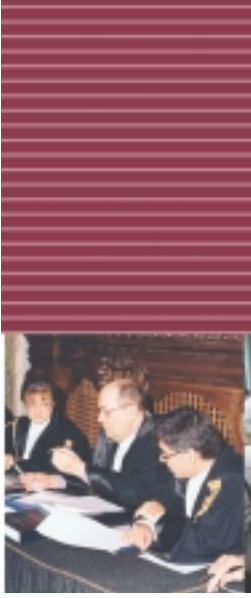
LE MÉDIATEUR EUROPÉEN

RAPPORT ANNUEL 2001



http://www.euro-ombudsman.eu.int

FR

ISSN 1680-3841

LE MÉDIATEUR EUROPÉEN

RAPPORT ANNUEL 2001

Photos (sauf mention contraire), mise en page et impression: Services du Parlement européen.

Monsieur Pat Cox
Président du Parlement européen
Rue Wiertz
B – 1047 Bruxelles

Strasbourg, le 8 avril 2002

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 195, paragraphe 1, du traité instituant la Communauté européenne et à l'article 3, paragraphe 8, de la décision du Parlement européen concernant le statut et les conditions générales d'exercice des fonctions du Médiateur, j'ai l'honneur de vous présenter ci-joint mon rapport pour l'année 2001.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

Jacob Söderman
Médiateur de l'Union européenne

1 AVANT-PROPOS 11

2 LES PLAINTES ADRESSÉES AU MÉDIATEUR 17

2.1 LA BASE JURIDIQUE DES ACTIVITÉS DU MÉDIATEUR 17

2.2 LE MANDAT DU MÉDIATEUR 17

2.2.1 La notion de mauvaise administration 18

2.2.2 Le code de bonne conduite administrative 18

2.3 LA RECEVABILITÉ DES PLAINTES 19

2.4 LA JUSTIFICATION DES ENQUÊTES 21

2.5 ANALYSE DES PLAINTES 21

2.6 RÉORIENTATION VERS D'AUTRES INSTANCES ET RENVOIS 22

2.7 LES POUVOIRS D'INVESTIGATION DU MÉDIATEUR 23

2.7.1 L'audition de témoins 23

2.7.2 La consultation de documents 23

2.7.3 Clarification des pouvoirs d'investigation du Médiateur 24

2.8 LES ENQUÊTES ET LEURS SUITES 25

3 LES DÉCISIONS CONSÉCUTIVES AUX ENQUÊTES 29

3.1 AFFAIRES DANS LESQUELLES IL N'A PAS ÉTÉ CONSTATÉ DE MAUVAISE ADMINISTRATION 29

3.1.1 Conseil de l'Union européenne 29

INTÉGRATION DU SECRÉTARIAT DE SCHENGEN AU SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DU CONSEIL . . . 29

ACCÈS AUX DOCUMENTS ET PUBLICATION DE DOCUMENTS LÉGISLATIFS . . . 32

3.1.2 Commission européenne 34

RECOUVREMENT DE FRAIS MÉDICAUX . . . 34

INTERPRÉTATION DU RÈGLEMENT (CE) NO 1370/95 DE LA COMMISSION . . . 39

PLAINTE POUR DISCRIMINATION DANS L'OCTROI DE BOURSES DE RECHERCHE: PAIEMENT EN EUROS ET NON EN YEN . . . 44

VIOLATION ALLÉGUÉE DU DROIT COMMUNAUTAIRE PAR LA SUÈDE EN MATIÈRE DE PERCEPTION DE DROITS D'ACCISES – TRAITEMENT DU DOSSIER PAR LA COMMISSION . . . 47

IRRÉGULARITÉS ALLÉGUÉES QUANT À LA MISE EN ŒUVRE D'UN PROJET PHARE . . . 51

3.1.3 Fondation européenne pour la formation 57

SOUMISSION NON RETENUE . . . 57

3.1.4 Banque européenne d'investissement 62

FINANCEMENT D'UNE AUTOROUTE EN HONGRIE PAR LA BEI . . . 62

3.2 AFFAIRES RÉGLÉES PAR L'INSTITUTION 70

3.2.1 Commission européenne 70

IRRÉGULARITÉS ALLÉGUÉES QUANT À LA GESTION D'UN CONTRAT PHARE . . . 70

PLAINTE POUR NON-PAIEMENT DU SOLDE D'UNE SUBVENTION . . . 72

REFUS DE VERSER DES DROITS D'AUTEUR . . . 76

VERSEMENT TARDIF D'UNE SUBVENTION DE LA COMMISSION CONCERNANT UN PROJET POUR LA PRÉVENTION DU SIDA . . . 77

PLAINTE POUR NON-EXÉCUTION PAR LA COMMISSION DE CERTAINS PAIEMENTS . . . 79
PAIEMENTS TARDIFS À UN RESPONSABLE DE PROJET . . . 80
REFUS D'UNE BOURSE À UN CHERCHEUR . . . 82
EXCLUSION DE LA COUVERTURE DU RÉGIME COMMUN D'ASSURANCE MALADIE DU FAIT D'UN DIVORCE CONTESTÉ . . . 84
PAIEMENT TARDIF DE PRESTATIONS . . . 86
DEMANDE DE PAIEMENT DE LA DERNIÈRE TRANCHE DU FINANCEMENT D'UN PROJET ECOS-OUVERTURE . . . 87

3.2.2 Banque européenne d'investissement 90

SUPPRESSION PAR LA BEI DES TAUX SPÉCIAUX DE CONVERSION . . . 90

3.3 SOLUTIONS À L'AMIABLE OBTENUES PAR LE MÉDIATEUR 96

COMPENSATION POUR LE RETARD DE PAIEMENT D'UNE SUBVENTION . . . 96
PAIEMENT PAR LA COMMISSION D'UN MONTANT DÛ DEPUIS 1995 . . . 99

3.4 DÉCISIONS DE CLASSEMENT ASSORTIES D'UN COMMENTAIRE CRITIQUE DU MÉDIATEUR 103

3.4.1 Parlement européen 103

RETRAIT D'UN BADGE D'ANCIEN DÉPUTÉ EUROPÉEN . . . 103

3.4.2 Conseil de l'Union européenne 109

EXCLUSION, AU COURS DE LA PROCÉDURE DE SÉLECTION, DE CANDIDATS À UN STAGE ORIGINAIRES DE PAYS D'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE . . . 109

3.4.3 Commission européenne 111

PRÉSOMPTION D'INNOCENCE ET NÉCESSITÉ DE RENDRE DÛMENT COMPTE DU DÉROULEMENT DES AUDITS . . . 111
PROCÉDURE D'INFRACTION (ARTICLE 226 DU TRAITÉ CE): DÉFAUT DE MOTIVATION D'UNE DÉCISION DE CLASSEMENT ET VIOLATION DES DROITS DE LA DÉFENSE . . . 120
NON-PAIEMENT D'UNE SUBVENTION ACCORDÉE À UN PROJET DE DÉVELOPPEMENT . . . 123
RÉSILIATION D'UN CONTRAT D'EXPERT SUR LA BASE D'EXAMENS MÉDICAUX DÉPASSÉS . . . 132
NON-ENREGISTREMENT PAR LA COMMISSION D'UNE PLAINTE FONDÉE SUR L'ARTICLE 226 DU TRAITÉ CE . . . 136
RECOUVREMENT DE DROITS DE DOUANE . . . 141
DÉFAUT DE MOTIVATION DU REJET D'UNE DEMANDE D'ACCÈS À DES DOCUMENTS FONDÉE SUR LA DÉCISION 94/90 DE LA COMMISSION . . . 147
OBLIGATION POUR LA COMMISSION DE MOTIVER SES DÉCISIONS RELATIVES AUX PLAINTES FONDÉES SUR L'ARTICLE 226 DU TRAITÉ CE . . . 149
DÉFAUT DE RÉPONSE À UNE RÉCLAMATION . . . 153
DÉFAUT DE MOTIVATION ÉCRITE . . . 157
EXCLUSION DISCRIMINATOIRE D'UN SOUMISSIONNAIRE . . . 160
PROCÉDURE À APPLIQUER PAR LA COMMISSION POUR LE TRAITEMENT DES PLAINTES . . . 166
NON-PAIEMENT D'UNE SUBVENTION POUR UN PROJET APPROUVÉ AU TITRE DU PROGRAMME ECIP . . . 171
FORMULATION AMBIGUË DANS UN APPEL D'OFFRES . . . 175

3.4.4 Comité des régions 179

DÉFAUT D'INFORMATION CONCERNANT UNE LISTE DE RÉSERVE . . . 179
POURVOI D'UN EMPLOI SANS COMMUNICATION DE LA VACANCE AUX PERSONNES INSCRITES SUR LA LISTE DE RÉSERVE . . . 184

3.4.5 Centre européen pour le développement de la formation professionnelle 187

PLAINTE POUR DISCRIMINATION DANS UNE OFFRE D'EMPLOI ET POUR NOTATION INÉQUITABLE ET ARBITRAIRE . . . 187

3.4.6 Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail 193

PRISE EN COMPTE DE L'ÂGE POUR LE CLASSEMENT D'UN AGENT LOCAL . . . 193

3.5 PROJETS DE RECOMMANDATIONS ACCEPTÉS PAR L'INSTITUTION 196

3.5.1 Parlement européen 196

LE PARLEMENT EUROPÉEN ACCEPTE DE DONNER ACCÈS À LEURS ÉPREUVES CORRIGÉES AUX CANDIDATS À DES CONCOURS . 196

3.5.2 Conseil de l'Union européenne 198
ACCÈS AUX DOCUMENTS DU CONSEIL . . . 198
3.5.3 Commission européenne 205
RÉGIME COMPLÉMENTAIRE D'ASSURANCE AU PROFIT D'AGENTS LOCAUX . . . 205
REFUS DE LA COMMISSION DE DONNER PLEINEMENT ACCÈS À DEUX ÉTUDES EN RAISON DE L'OUVERTURE ÉVENTUELLE DE PROCÉDURES D'INFRACTION . . . 214
3.6 AFFAIRE CLASSÉE APRÈS UN RAPPORT SPÉCIAL 221
UTILISATION ABUSIVE DES RÈGLES SUR LA PROTECTION DES DONNÉES – LE PARLEMENT EUROPÉEN ADOPTE UNE RÉSOLUTION APPUYANT LA RECOMMANDATION DU MÉDIATEUR . . . 221
3.7 ENQUÊTES D'INITIATIVE 221
RETARDS DE PAIEMENT . . . 221
ENQUÊTE D'INITIATIVE SUR LA GESTION DU CCR À ISPRA . . . 227
3.8 RAPPORTS SPÉCIAUX PRÉSENTÉS AU PARLEMENT EUROPÉEN 231
DISCRIMINATION SEXISTE DANS LA RÉGLEMENTATION DE LA COMMISSION CONCERNANT LE DÉTACHEMENT DE FONCTIONNAIRES NATIONAUX . . . 231
ACCÈS AUX DOCUMENTS DU CONSEIL – BIS REPETITA . . . 232
4 RELATIONS AVEC LES AUTRES INSTITUTIONS DE L'UNION EUROPÉENNE 235
4.1 LE PARLEMENT EUROPÉEN 235
4.2 LA COMMISSION EUROPÉENNE 236
5 RELATIONS AVEC LES MÉDIATEURS ET LES ORGANES SIMILAIRES 239
5.1 LES RELATIONS AVEC LES MÉDIATEURS NATIONAUX ET RÉGIONAUX 239
5.2 LE RÉSEAU DE LIAISON 239
5.3 LES RELATIONS AVEC LES MÉDIATEURS LOCAUX 239
5.4 LES RELATIONS AVEC LES MÉDIATEURS NATIONAUX DE PAYS CANDIDATS À L'ADHÉSION 240
6 RELATIONS PUBLIQUES 245
6.1 LES TEMPS FORTS DE L'ANNÉE 245
6.2 CONFÉRENCES, RÉUNIONS ET RENCONTRES 250
6.3 AUTRES FAITS MARQUANTS 264
6.4 RELATIONS AVEC LES MÉDIAS 268
6.5 COMMUNICATION EN LIGNE 270
7 ANNEXES 273
A STATISTIQUES 275
B LE BUDGET DU MÉDIATEUR 281
C LE PERSONNEL 284
D INDEX DES DÉCISIONS 287

1 AVANT-PROPOS

1 AVANT-PROPOS

Transparence et bonne administration

Des progrès substantiels ont été enregistrés en 2001 dans deux domaines essentiels pour l'action du Médiateur en faveur des citoyens européens.

En premier lieu, le Parlement européen et le Conseil ont adopté le règlement visé à l'article 255 du traité CE concernant l'accès du public aux documents. Il faut saluer le mérite de ces deux institutions, qui, placées initialement devant une proposition peu convaincante, sont parvenues à se mettre d'accord sur un texte infiniment meilleur. Le règlement n'est entré en vigueur qu'en décembre 2001, et il n'est donc pas encore possible d'en mesurer les effets pratiques positifs sur la transparence. Si les institutions de l'Union européenne l'appliquent en restant fidèles au principe de transparence, elles contribueront grandement à une meilleure compréhension de leurs activités de la part du public. En sera-t-il ainsi? L'avenir le dira; espérons-le propice.

Il conviendra aussi, en matière de transparence, d'être très attentif à l'impact que les règles relatives à la protection des données pourraient avoir au niveau de l'administration. Ces règles entendent protéger la vie privée et familiale des citoyens. Qu'elles soient appliquées à d'autres fins par les institutions, et la transparence de l'administration dans l'Union européenne serait compromise en même temps que serait vidée d'une bonne partie de sa substance la nécessaire protection du droit fondamental à la vie privée et familiale.

Le second domaine dans lequel les citoyens ont pu crier victoire a trait aux principes de bonne administration. Le 6 septembre 2001, le Parlement européen a adopté à l'unanimité le Code européen de bonne conduite administrative et invité la Commission à présenter une proposition de règlement en la matière. La Commission s'y est refusée jusqu'ici, confirmant encore sa position dans la réponse qu'elle a apportée à une question du député européen M. Roy Perry. Nul doute que le Parlement européen n'envisage finalement de régler l'affaire par une initiative législative fondée sur l'article 192 du traité.

Il est d'autant plus difficile de trouver des raisons valables à l'attitude à ce point rétive de la Commission que ce type de législation sur la bonne administration existe dans la plupart des États membres, où elle vise à promouvoir de bonnes relations entre les citoyens et les pouvoirs publics.

Le Parlement européen a, d'autre part, invité le Médiateur à appliquer le code de bonne conduite administrative dans ses enquêtes sur d'éventuels cas de mauvaise administration. Aussi une campagne d'information sera-t-elle lancée à ce sujet le printemps prochain et le code servira-t-il de fondement au traitement des plaintes et aux enquêtes d'initiative. En sortira à coup sûr conforté le droit fondamental des citoyens à une bonne administration, tel qu'il est inscrit à l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, proclamée en décembre 2000 au sommet de Nice par les présidents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission.

Un impératif: respecter la Charte des droits fondamentaux

Dans le Rapport annuel 2000, j'écrivais que la Charte des droits fondamentaux était à marquer d'une pierre blanche pour les citoyens européens. Force m'est aujourd'hui de constater, à mon vif regret, que, en dehors des progrès évoqués ci-dessus, les trois institutions qui ont proclamé la charte ne se sont pas sérieusement attachées jusqu'ici à la mettre en œuvre. Certes, tant la Commission, par la voix de son Président, M. Romano Prodi, et par celle de M. António Vitorino, membre compétent pour les questions relatives aux droits de l'homme, que les autorités politiques du Parlement ont déclaré que la charte devait être observée. Mais les paroles ne se sont pas concrétisées dans les actes. Par exemple, le Parlement européen et la Commission ont continué d'appliquer dans leurs offres d'emploi les anciennes règles sur la discrimination, passant outre au fait que la charte a classé l'âge au nombre des motifs prohibés de discrimination. D'autre part, j'ai engagé, en m'inspirant de la charte, une enquête d'initiative sur la liberté d'expression des

fonctionnaires, et j'ai suggéré à la Commission, sur la base de l'article 41 de la charte, d'établir des règles de procédure écrites quant à l'exercice de son rôle de "gardienne du traité". Vains efforts: les positions des institutions sont restées inchangées l'année durant. La passivité de la Commission dans une affaire de discrimination fondée sur le sexe m'a amené à soumettre un rapport spécial au Parlement européen en novembre. Et son incapacité manifeste à garantir à son propre personnel le droit au congé parental a été à l'origine d'une autre enquête d'initiative, avec une réaction attendue pour février 2002.

Nombreux sont ceux qui ont réclamé l'incorporation de la charte dans le traité, ou dans une éventuelle Constitution de l'Union européenne. Les institutions ont, à mes yeux, une tâche plus urgente: montrer qu'elles respectent les engagements qu'elles ont pris envers les citoyens lorsqu'elles ont proclamé la charte. À quoi bon conférer un statut juridique à un texte si l'on n'a pas l'intention de le respecter dans la pratique? C'est pourquoi j'espère fermement que les institutions prouveront en 2002 dans les faits leur attachement à la charte des droits fondamentaux. Ce serait tout bénéfice pour les citoyens, et leurs relations avec les institutions en seraient assurément renforcées.

Pour plus de notoriété

Il a été répété avec insistance en 2001 que le citoyen ordinaire ignorait avoir le droit de se plaindre au Médiateur européen. Et ce citoyen aurait d'ailleurs été tout aussi peu au courant de son droit de présenter une pétition au Parlement européen. Je dois répondre une fois de plus à de telles critiques que le Médiateur européen peut être valablement saisi dans le seul contexte de l'action des institutions et organes communautaires et que son mandat ne s'étend pas aux activités des administrations nationales, régionales ou municipales des États membres, pas plus qu'à celles des entreprises privées ou des particuliers. Notre groupe cible était donc formé des personnes effectivement en contact avec l'administration de l'Union européenne; c'est à elles que nous avons voulu fournir des informations sur le droit de se plaindre au Médiateur européen, ou à tout le moins faciliter l'accès à ces informations.

Pour informer les citoyens, nous avons veillé à ce que les représentations de la Commission dans les États membres, les bureaux d'information du Parlement européen et tous les euro-info-centres, ainsi que les médiateurs nationaux et régionaux et les organes similaires, disposent de notre matériel documentaire et nous avons pris soin d'établir des liens entre leurs sites Internet et le nôtre. Le Médiateur et ses collaborateurs ont participé, au cours de l'année, à nombre de conférences, colloques et réunions à Bruxelles, à Strasbourg et dans les États membres, et ils en ont profité pour éclairer le droit de présenter des plaintes et pour dresser le bilan de leur action. Nous avons également informé les députés au Parlement européen et leurs assistants, car ils rencontrent beaucoup de citoyens susceptibles d'être aux prises avec l'administration de l'Union européenne.

Nous avons réussi à toucher de nombreux citoyens en dotant le site Internet du Médiateur de renseignements utiles et actualisés et en le reliant à tous les sites pouvant intéresser quiconque souhaite s'informer sur l'Union européenne. La preuve en est le nombre croissant de plaintes qui nous sont présentées sur le formulaire électronique de notre site. Nous n'en avons pas négligé pour autant les relations traditionnelles avec la presse: nous avons accordé maintes interviews et diffusé vingt-quatre communiqués de presse.

Nous entendons poursuivre activement dans cette voie, qui s'est révélée relativement fructueuse cette année, puisque le nombre total de plaintes a encore augmenté. De plus, le fait que le Médiateur européen se soit vu décerner le prix prestigieux Alexis de Tocqueville par l'Institut européen d'administration publique et qu'il ait été nominé pour l'élection de l'Européen de l'année par *European Voice*, sans oublier les thèses universitaires qui lui ont été consacrées, ne prouve-t-il pas que le message est bien passé, au moins dans certains cercles?

À vrai dire, je ne connais guère de structure de médiation dans le monde qui s'attache davantage que la nôtre à informer le citoyen de son droit de déposer des plaintes, et aucune qui doive le faire dans les quinze États membres et les douze langues du traité. Nous avons déjà entrepris, qui plus est, d'informer les pays candidats à l'adhésion et de relier leurs structures de médiation au réseau qui unit le Médiateur européen aux médiateurs nationaux et régionaux, ainsi qu'aux organes similaires, des États membres.

Nous restons volontiers ouverts à tout conseil sur une meilleure façon de procéder, et plus encore à toute aide pratique et coopération concrète. Que l'on ne nous demande pas, cependant, d'agir avec fracas ni d'essayer de plaire à tout prix: nous ne tenons pas à ternir l'image de professionnalisme et de sérieux du Médiateur sur la scène de l'Union européenne. Pour pouvoir continuer d'œuvrer dans l'intérêt des citoyens, le Médiateur doit opérer avec équité et cohérence, en se fondant sur l'examen impartial des faits et le respect du droit.

Traiter les plaintes rapidement

Un de mes objectifs les plus importants est d'offrir un bon exemple de service public en traitant les plaintes des citoyens aussi vite que possible. Nous nous sommes fixé pour ligne directrice au niveau interne d'accuser réception des plaintes dans la semaine, d'en analyser la recevabilité dans un délai d'un mois et de clore les enquêtes dans l'année, sauf circonstances exceptionnelles justifiant des investigations plus longues.

Lorsque la décision sur la recevabilité n'est pas prise dans le mois, la plainte donnera généralement lieu à l'ouverture d'une enquête. Il s'agit d'habitude de dossiers plus longs à préparer, dans lesquels les demandes et les griefs des plaignants doivent être énoncés avec précision et où s'imposent parfois des recherches juridiques. Alors que les décisions positives sur la recevabilité étaient prises dans un délai moyen de plus de 50 jours en 1998, le chiffre équivalent était tombé à 33 jours en 1999, puis à 32 en 2000, pour revenir à 33 en 2001.

La durée moyenne des enquêtes, dans les affaires classées en 2001, a été de 289 jours, contre 316 jours pour les affaires classées en 2000. Au 31 décembre 2001, le nombre d'enquêtes en cours depuis plus d'un an s'élevait à 31. Neuf de ces enquêtes se prolongent au-delà du temps habituel en raison de la complexité des dossiers, nécessitant un projet de recommandation dans tel cas, la présentation d'un rapport spécial au Parlement européen dans tel autre. Le nombre réel d'affaires en retard ne s'élevait par conséquent qu'à 22, contre 35 au 31 décembre 2000. C'est dire que nous avons sensiblement amélioré nos performances cette dernière année. Il n'y a pas lieu, néanmoins, de verser dans l'autosatisfaction, et nous sommes déterminés à faire mieux encore.

Jacob Söderman

2 LES PLAINTES ADRESSÉES AU MÉDIATEUR

2 LES PLAINTES ADRESSÉES AU MÉDIATEUR

La tâche la plus importante du Médiateur européen consiste à examiner les cas supposés de mauvaise administration dans l'action des institutions ou organes communautaires, à l'exclusion de la Cour de justice et du Tribunal de première instance dans l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles. Ces cas sont portés à sa connaissance, pour l'essentiel, par le truchement des plaintes dont le saisissent les citoyens européens. Il est habilité, en outre, à mener des enquêtes de sa propre initiative (les "enquêtes d'initiative").

Tout citoyen de l'Union ou toute personne résidant dans un des États membres peut présenter une plainte au Médiateur. Il en va de même pour les entreprises, associations et autres entités ayant leur siège statutaire dans l'Union. Les plaintes peuvent être adressées au Médiateur directement ou par l'intermédiaire d'un député du Parlement européen.

Les plaintes adressées au Médiateur font l'objet d'un traitement public, sauf si le plaignant demande la confidentialité. Il importe à un double titre que le Médiateur exerce ses activités de manière aussi ouverte et transparente que possible: pour que les citoyens puissent suivre et comprendre son action, et pour donner le bon exemple.

Le Médiateur a traité 2 179 affaires en 2001, dont 301 reportées de 2000 et 1 874 nouvelles plaintes; 1 694 de ces dernières émanaient directement de particuliers, tandis que 83 avaient été envoyées par des associations et 86 par des entreprises, 4 autres ayant été transmises par des députés européens. Il convient d'ajouter à ces chiffres l'ouverture de 4 enquêtes d'initiative.

Comme cela a déjà été indiqué dans le Rapport annuel 1995, puis répété, il existe, entre le Médiateur et la commission des pétitions du Parlement européen, un accord prévoyant le renvoi mutuel de plaintes et de pétitions dans les cas appropriés. Deux pétitions ont ainsi été renvoyées au Médiateur en 2001, avec l'assentiment des pétitionnaires, pour être traitées comme des plaintes; le Parlement européen, pour sa part, s'est vu renvoyer, avec l'assentiment des plaignants, 9 plaintes à traiter comme des pétitions. De plus, le Médiateur a recommandé dans 167 cas à des plaignants d'adresser une pétition au Parlement européen. (Voir annexe A, "Statistiques")

2.1 LA BASE JURIDIQUE DES ACTIVITÉS DU MÉDIATEUR

Le Médiateur exerce ses activités conformément à l'article 195 du traité instituant la Communauté européenne, au statut du Médiateur[1] et aux dispositions d'exécution qu'il a lui-même adoptées en vertu de l'article 14 dudit statut. Le texte du statut et des dispositions d'exécution est disponible, dans toutes les langues officielles de l'Union, sur le site Internet du Médiateur (http://www.euro-ombudsman.eu.int); il peut également être obtenu au secrétariat du Médiateur.

Les dispositions d'exécution règlent le fonctionnement interne du service du Médiateur. On a voulu, cependant, en faire un document compréhensible et utile aux citoyens, ce pourquoi y ont été repris des éléments du statut du Médiateur relatifs à d'autres institutions et organes.

2.2 LE MANDAT DU MÉDIATEUR

Toutes les plaintes adressées au Médiateur sont enregistrées et font l'objet d'un accusé de réception. L'accusé de réception informe le plaignant de la procédure d'examen de sa plainte et mentionne le nom et le numéro de téléphone du juriste chargé du dossier. L'étape suivante consiste à déterminer si la plainte relève du mandat du Médiateur.

Le mandat du Médiateur, fixé à l'article 195 du traité CE, habilite celui-ci "à recevoir les plaintes émanant de tout citoyen de l'Union ou de toute personne physique ou morale résí-

[1] Décision 94/262/CECA, CE, Euratom du Parlement européen du 9 mars 1994 concernant le statut et les conditions générales d'exercice des fonctions du médiateur, JO L 113 du 4.5.1994, p. 15.

dant ou ayant son siège statutaire dans un État membre et relatives à des cas de mauvaise administration dans l'action des institutions ou organes communautaires, à l'exclusion de la Cour de justice et du Tribunal de première instance dans l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles". Une plainte n'est donc pas de la compétence du Médiateur si:

1 elle est présentée par une personne non habilitée à saisir le Médiateur,

2 elle n'est pas dirigée contre une institution ou un organe communautaire,

3 elle est dirigée contre la Cour de justice ou le Tribunal de première instance dans l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles, ou

4 elle ne se rapporte pas à un cas potentiel de mauvaise administration.

Exemple d'affaire soumise par une personne non habilitée à saisir le Médiateur

En mai 1999, M. A…, agissant au nom de sa société, présente au Médiateur une plainte accusant la Banque européenne d'investissement de mauvaise gestion d'un dossier relatif à l'octroi d'un prêt.

Comme M. A… n'est pas un citoyen de l'Union, pas plus qu'il ne réside dans un État membre, le Médiateur n'est pas compétent pour traiter l'affaire, ce dont il informe l'intéressé par lettre du 29 juin 1999. Il décide, néanmoins, d'examiner les griefs formulés en procédant à une enquête d'initiative sur la base de l'article 195 du traité CE.

En mai 2001, il clôt cette enquête d'initiative en constatant qu'elle n'a pas révélé de mauvaise administration de la part de la Banque européen d'investissement, et il classe donc l'affaire.

Affaire OI/4/99/OV

2.2.1 La notion de mauvaise administration

Le Parlement européen ayant souligné l'importance d'une définition précise de la notion de mauvaise administration, le Médiateur a proposé la définition suivante dans le Rapport annuel 1997:

Il y a mauvaise administration lorsqu'un organisme public n'agit pas en conformité avec une règle ou un principe ayant pour lui force obligatoire.

Le Parlement européen a adopté, en 1998, une résolution qui se ralliait à cette définition.

Il ressort des lettres échangées à ce sujet en 1999 par le Médiateur et la Commission que cette dernière y souscrit également.

2.2.2 Le code de bonne conduite administrative

Les premiers pas

Le Médiateur a engagé, en novembre 1998, une enquête d'initiative sur l'existence, au sein des institutions et organes communautaires, d'un code, aisément accessible au public, relatif au bon comportement administratif des fonctionnaires dans leurs relations avec le public. Dix-neuf institutions et organes de la Communauté ont ainsi été invités à faire savoir s'ils avaient déjà adopté un tel code de conduite et, dans la négative, s'ils accepteraient d'en adopter un.

Le 28 juillet 1999, le Médiateur a proposé un code de bonne conduite administrative dans le cadre de projets de recommandations adressés à la Commission, au Parlement européen et au Conseil. Des projets de recommandations similaires ont été soumis aux autres institutions ou organes en septembre 1999.

Le droit à une bonne administration consacré dans la Charte des droits fondamentaux

Le 2 février 2000, lors d'une audition organisée par la Convention pour l'élaboration du projet de Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, le Médiateur a plaidé pour l'insertion du droit à la bonne administration au nombre des droits fondamentaux.

Le 7 décembre 2000, les présidents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission ont proclamé la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne au sommet du Conseil européen tenu à Nice. L'article 41 de la charte consacre le droit à une bonne administration.

Vers une législation administrative européenne

Le 6 septembre 2001, le Parlement européen a adopté une résolution approuvant un code de bonne conduite administrative à respecter par les institutions de l'Union européenne, leurs services administratifs et leurs fonctionnaires dans les relations avec le public. Cette résolution se fondait sur le code du Médiateur du 28 juillet 1999, auquel M. Roy Perry avait apporté quelques modifications en sa qualité de rapporteur pour la commission des pétitions du Parlement européen.

En même temps qu'il approuvait le code, le Parlement européen adoptait une résolution invitant le Médiateur à appliquer ce code dans ses enquêtes sur d'éventuels cas de mauvaise administration, ce de manière à traduire dans les faits le droit des citoyens à une bonne administration inscrit à l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Il s'ensuit que le Médiateur appliquera la définition de la mauvaise administration en tenant compte des règles et principes énoncés dans le code.

Eu égard à une suggestion formulée initialement par M. Jean-Maurice Dehousse, rapporteur pour avis de la commission juridique et du marché intérieur, la résolution du Parlement européen du 6 septembre 2001 relative au code invite la Commission à présenter une proposition de règlement contenant le code de bonne conduite administrative, sur la base de l'article 308 du traité CE.

Incorporer le code dans un règlement permettrait de souligner, à l'intention tant des citoyens que des fonctionnaires, le caractère contraignant des règles et des principes qu'il énonce. L'article 192 du traité CE habilite le Parlement européen à lancer lui-même cette procédure législative, si cela devait se révéler nécessaire.

2.3 LA RECEVABILITÉ DES PLAINTES

Une plainte relevant du mandat du Médiateur doit encore répondre à certaines conditions de recevabilité pour qu'une enquête puisse être ouverte. Ces conditions, énoncées dans le statut du Médiateur, sont les suivantes:

1 l'auteur et l'objet de la plainte doivent être identifiés (article 2, paragraphe 3, du statut);

2 le Médiateur ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle (article 1er, paragraphe 3);

3 la plainte doit être introduite dans un délai de deux ans à compter de la date à laquelle les faits qui la justifient sont portés à la connaissance du plaignant (article 2, paragraphe 4);

4 la plainte doit avoir été précédée de démarches administratives appropriées auprès des institutions et organes concernés (article 2, paragraphe 4);

5 les possibilités de demandes ou de réclamations administratives internes doivent avoir été épuisées préalablement à l'introduction des plaintes ayant trait aux rapports de travail entre les institutions et organes communautaires et leurs fonctionnaires ou autres agents (article 2, paragraphe 8).

Exemple d'application du critère des démarches administratives préalables

En avril 2001, un député au Parlement européen demande au Médiateur, en lui transmettant copie d'une lettre qu'il a adressée le même jour au directeur général de la DG Recherche de la Commission, de donner son avis sur les questions qu'il y soulève quant à un litige concernant un contrat passé par la Commission.

Dans sa réponse, le Médiateur explique qu'il ne saurait se prononcer sur un litige impliquant une institution ou un organe communautaire qu'après avoir procédé à une enquête sur l'existence éventuelle d'un cas de mauvaise administration, enquête au cours de laquelle les deux parties auraient eu l'occasion de s'exprimer.

De plus, l'article 2, paragraphe 4, du statut du Médiateur dispose que la plainte doit avoir été précédée de démarches administratives appropriées auprès des institutions et organes concernés. La lettre précitée du député européen au directeur général de la recherche pourrait être considérée comme une démarche de ce type, mais il doit être laissé à l'institution un délai raisonnable pour répondre. Au stade actuel, le Médiateur ne peut pas traiter la demande du député européen en tant que plainte, ce pourquoi il clôt le dossier.

Le Médiateur précise au député qu'il lui reste loisible de le saisir si, le moment venu, il ne juge pas satisfaisante la réponse de la Commission, ou s'il ne reçoit pas de réponse dans un délai raisonnable.

Affaire 557/2001/IJH

Exemple d'irrecevabilité en raison d'une procédure juridictionnelle

POLITIQUE DU PERSONNEL AU CENTRE COMMUN DE RECHERCHE

Le 22 décembre 2000, un avocat italien saisit le Médiateur, au nom de cinq de ses clients, d'une plainte dirigée contre la Commission et concernant la politique en matière de personnel menée par cette institution au Centre commun de recherche.

La plainte est transmise au Président de la Commission pour avis. Dans son avis, la Commission fait valoir que le plaignant a introduit un recours sur la même question devant le Tribunal de première instance.

Lors d'un entretien téléphonique, le plaignant confirme au service du Médiateur qu'un recours a été introduit devant le Tribunal de première instance pour les faits allégués dans la plainte soumise au Médiateur.

Aux termes de l'article 195 du traité CE, le Médiateur n'est pas habilité à enquêter lorsque les faits allégués font ou ont fait l'objet d'une procédure juridictionnelle.

L'article 2, paragraphe 7, du statut du Médiateur dispose que, lorsque le Médiateur, en raison d'une procédure juridictionnelle sur les faits allégués, doit mettre fin à l'examen d'une plainte, les résultats des enquêtes auxquelles il a éventuellement procédé auparavant sont classés. Le Médiateur classe donc l'affaire.

Affaires 95/2001/IP, 138/2001/IP, 139/2001/IP, 140/2001/IP, 141/2001/IP

2.4 LA JUSTIFICATION DES ENQUÊTES

Le Médiateur peut traiter les plaintes qui relèvent de son mandat et remplissent les conditions de recevabilité. L'article 195 du traité CE précise que "le Médiateur procède aux enquêtes qu'il estime justifiées". Dans certains cas, l'enquête ne se justifie pas, même si la plainte est recevable. Lorsqu'une plainte a déjà été examinée en tant que pétition par la commission des pétitions du Parlement européen, le Médiateur estime généralement qu'il n'est pas justifié d'ouvrir une enquête, à moins que des éléments nouveaux ne soient produits.

Exemple de plainte ne justifiant pas une enquête

En septembre 2001, un cabinet d'avocats italien, agissant au nom d'une société, saisit le Médiateur d'une plainte dirigée contre l'Agence européenne pour la reconstruction (AER).

La société en question a participé à une procédure d'appel d'offres ouverte organisée par l'AER. L'AER a annulé cette procédure et l'a remplacée par une procédure négociée. La société a été invitée à soumissionner, mais son offre n'a pas été acceptée alors que, à l'en croire, elle répondait aux exigences techniques et était la plus avantageuse.

Le cabinet d'avocats affirme que l'AER a violé le droit communautaire et n'a pas respecté les règles de transparence et de bonne administration. Il fonde sa plainte sur les motifs énoncés dans les lettres échangées avec l'AER, transmises au Médiateur.

Il ressort de ladite correspondance qu'il est reproché à l'AER d'avoir agi illégalement à deux égards: a) l'AER a mal interprété l'une des conditions fixées aux soumissionnaires, et b) sur la base de sa propre interprétation de la situation en droit, l'AER aurait dû exclure la société concernée de la procédure négociée.

Le premier motif ne justifie pas l'ouverture d'une enquête au titre de l'article 195 du traité CE, car le plaignant n'a pas présenté d'argument prouvant que l'AER n'était pas en droit d'interpréter comme elle l'a fait les conditions fixées aux soumissionnaires.

Le second motif ne justifie pas davantage l'ouverture d'une enquête au titre de l'article 195 du traité CE, car la société n'a subi aucun préjudice du fait qu'elle n'ait pas été exclue.

Le Médiateur précise au plaignant que sa décision ne préjuge en rien des recours juridictionnels susceptibles d'être ouverts à la société concernée.

Affaire 1323/2001/IJH

2.5 ANALYSE DES PLAINTES

Des 8 876 plaintes enregistrées depuis l'entrée en fonctions du Médiateur, 14% provenaient de France, 16% d'Allemagne, 14% d'Espagne, 8% du Royaume-Uni et 11% d'Italie. Une analyse détaillée de l'origine géographique des plaintes enregistrées en 2001 figure à l'annexe A, "Statistiques".

Au cours de l'année 2001, l'examen des plaintes à l'effet de déterminer si elles entraient dans le mandat du Médiateur, remplissaient les conditions de recevabilité et justifiaient l'ouverture d'une enquête a été mené à bien dans 92% des cas. Il est apparu que 29% des plaintes relevaient du mandat du Médiateur. Parmi celles-ci, 313 remplissaient les conditions de recevabilité, mais 109 ne justifiaient pas l'ouverture d'une enquête. Une enquête a donc été ouverte dans 204 cas.

La plupart des plaintes qui ont donné lieu à une enquête visaient la Commission européenne (77%). Comme la Commission est la principale institution à prendre des décisions ayant des répercussions directes sur les citoyens, il est normal qu'elle constitue la cible

première de leurs doléances. Le Parlement européen a fait l'objet de 16 plaintes, et le Conseil de l'Union européenne, de 5.

Les allégations de mauvaise administration se fondaient essentiellement sur le défaut de transparence (84 cas), la discrimination (19 cas), les lacunes procédurales ou le non-respect des droits de la défense (32 cas), l'injustice ou l'abus de pouvoir (30 cas), les retards évitables (37 cas), la négligence (23 cas), l'inexécution par la Commission de ses obligations en tant que "gardienne du traité" face aux manquements des États membres (3 cas) et l'erreur de droit (19 cas).

2.6 RÉORIENTATION VERS D'AUTRES INSTANCES ET RENVOIS

Si une plainte n'entre pas dans le mandat du Médiateur ou n'est pas recevable, le Médiateur s'efforce toujours d'indiquer au plaignant une autre instance susceptible d'en être saisie. Le cas échéant, le Médiateur, avec l'accord du plaignant, renvoie directement la plainte à un organisme compétent, pourvu que la plainte paraisse fondée.

L'action que le Médiateur a menée à ce titre en 2001 a porté sur 909 cas, dont la plupart avaient trait à des questions de droit communautaire. Dans 418 cas, il a conseillé au plaignant de s'adresser à un médiateur national ou régional ou à un organisme similaire. Il a recommandé à 167 plaignants d'adresser une pétition au Parlement européen et a lui-même renvoyé à cette institution 9 plaintes, avec l'accord de leurs auteurs, pour qu'elles y soient examinées comme des pétitions. Huit plaintes ont été renvoyées à la Commission européenne, et 12 autres à un médiateur national ou régional. Les plaignants se sont vu conseiller dans 157 cas de prendre contact avec la Commission européenne; ce chiffre englobe un certain nombre de plaintes déclarées non recevables faute d'avoir été précédées des démarches administratives appropriées auprès de la Commission. Dans 167 cas, l'attention des plaignants a été attirée sur la possibilité de se tourner vers d'autres instances encore.

Exemple de renvoi à la Commission européenne

ASSUJETTISSEMENT À L'IMPÔT ESPAGNOL SUR LE REVENU DE RESSORTISSANTS ESPAGNOLS DOMICILIÉS DANS LA PRINCIPAUTÉ D'ANDORRE

En novembre 2001, M^me^ C… présente une plainte au Médiateur européen au nom du Conseil des résidents espagnols de la principauté d'Andorre. Copie de cette plainte a également été transmise au Médiateur européen par son homologue andorran, M Fiter. La plaignante accuse les autorités espagnoles d'assujettir indûment à l'impôt sur le revenu les citoyens espagnols domiciliés dans la principauté d'Andorre. Elle s'élève, de surcroît, contre la manière dont les services de la Commission, consultés en mai 2001 par le médiateur andorran, ont traité la question.

La plainte ayant pour objet l'action d'autorités nationales, elle ne relève pas du mandat du Médiateur européen, qui doit donc la déclarer irrecevable. Néanmoins, comme une évaluation juridique du problème semble pouvoir se faire à la lumière de certaines directives communautaires, le Médiateur européen estime que l'affaire entre peut-être dans le champ de compétence de la Commission et décide à ce titre de renvoyer l'affaire à cette institution, ce dont il informe le médiateur andorran.

Affaire 1527/2001/JMA

2.7 LES POUVOIRS D'INVESTIGATION DU MÉDIATEUR

2.7.1 L'audition de témoins

En 2001, le Médiateur a fait usage en une circonstance de son pouvoir d'entendre des témoins.

L'article 3, paragraphe 2, du statut du Médiateur contient à cet égard la disposition suivante:

"Les fonctionnaires et autres agents des institutions et organes communautaires sont tenus de témoigner à la demande du médiateur; ils s'expriment au nom et sur instruction de leurs administrations et restent liés par l'obligation du secret professionnel."

La procédure générale appliquée pour l'audition de témoins, telle qu'elle a été convenue avec la Commission, comporte les points énoncés ci-après.

1 La date, l'heure et le lieu des dépositions orales sont convenus entre les services du Médiateur et le secrétariat général de la Commission, lequel informe le(s) témoin(s). Les témoignages sont recueillis dans les locaux du Médiateur, en règle générale à Bruxelles.

2 Les témoins sont entendus séparément, et ils ne sont pas accompagnés.

3 Les services du Médiateur et le secrétariat général de la Commission conviennent de la langue ou des langues de procédure. Sur demande préalable du témoin, la procédure se déroule dans la langue maternelle de celui-ci.

4 Les questions et réponses sont enregistrées et transcrites par les services du Médiateur.

5 Le procès-verbal de la déposition est envoyé au témoin, pour signature. Le témoin peut proposer des corrections d'ordre linguistique à ses réponses. S'il souhaite corriger ou compléter une réponse, la réponse révisée et les raisons afférentes sont portées sur un document distinct, qui est annexé au procès-verbal.

6 Le procès-verbal signé, avec ses éventuelles annexes, fait partie intégrante du dossier du Médiateur concernant l'affaire.

Le point 6 implique que la partie plaignante reçoit une copie du procès-verbal et a l'occasion de formuler ses observations.

2.7.2 La consultation de documents

Le Médiateur s'est prévalu à quatre reprises, au cours de 2001, de son droit de consulter les dossiers et documents ayant rapport à ses enquêtes.

L'article 3, paragraphe 2, du statut du Médiateur prévoit ce qui suit:

"Les institutions et organes communautaires sont tenus de fournir au médiateur les renseignements qu'il leur demande et lui donnent accès aux dossiers concernés. Ils ne peuvent s'y refuser que pour des motifs de secret dûment justifiés.

Ils ne donnent accès aux documents émanant d'un État membre qui son couverts par le secret en vertu d'une disposition législative ou réglementaire qu'après l'accord préalable de cet État membre.

Ils donnent accès aux autres documents émanant d'un État membre après en avoir averti l'État membre concerné."

Le Médiateur a donné à ses collaborateurs une série d'instructions concernant la consultation des documents, récapitulées ci-après.

Il n'est signé par le juriste aucun document portant quelque engagement que ce soit ni reconnaissant quelque fait que ce soit, à l'exception d'une simple liste des documents consultés ou copiés. Si les services de l'institution ou de l'organe concerné lui font une

proposition contraire à cette disposition, le juriste transmet une copie du document afférent au Médiateur.

Si les services de l'institution ou de l'organe concerné cherchent à empêcher la consultation d'un document quelconque, ou la soumettent à des conditions déraisonnables, le juriste les informe que cette attitude est considérée comme un refus.

Le juriste à qui est refusé le droit de consulter un document quelconque demande aux services de l'institution ou de l'organe concerné de stipuler, en le justifiant dûment, le motif de secret sur lequel se fonde ce refus.

Le premier point a été inséré à la suite d'une affaire qui avait vu les services de la Commission demander à des collaborateurs du Médiateur de signer un engagement prévoyant l'indemnisation de la Commission pour tout dommage qui serait causé à une tierce partie par la divulgation de données contenues dans un document déterminé.

2.7.3 Clarification des pouvoirs d'investigation du Médiateur

Dans son rapport annuel 1998, le Médiateur a souligné la nécessité d'une clarification de ses pouvoirs d'investigation sur un double plan: la consultation des documents et l'audition des témoins. Le Parlement européen a adopté une résolution invitant sa commission institutionnelle à examiner la possibilité d'introduire des modifications à l'article 3, paragraphe 2, du statut du Médiateur, ainsi que le proposait la commission des pétitions[2].

Le 6 septembre 2001, le Parlement européen a adopté une résolution modifiant l'article 3, paragraphe 2, du statut du Médiateur sur la base du rapport établi par M^me^ Teresa Almeida Garrett pour la commission des affaires constitutionnelles (rapport A5-0240/2001).

Voici le texte adopté par le Parlement:

"Les institutions et organes communautaires sont tenus de fournir au médiateur les renseignements qu'il leur demande et de lui permettre de consulter et de prendre copie de tout document. On entend par 'document' tout contenu, quel que soit son support (écrit sur support papier ou stocké sous forme électronique, enregistrement sonore, visuel ou audiovisuel).

Ils donnent au médiateur accès à tous les documents classifiés émanant d'un État membre, après avoir averti l'État membre concerné.

Dans tous les cas où les documents sont classés 'secret' ou 'confidentiel', et conformément à l'article 4, le médiateur ne peut divulguer le contenu de ces documents.

Les fonctionnaires et autres agents des institutions et organes communautaires témoignent à la demande du médiateur; ils sont tenus de donner des informations complètes et véridiques."

Conformément à l'article 195, paragraphe 4, du traité CE, il est possible à la Commission de donner son avis sur ce texte révisé, qui ne pourra entrer en vigueur qu'après avoir été approuvé par le Conseil statuant à la majorité qualifiée.

À l'heure où était rédigé le présent rapport, la Commission n'avait pas présenté d'avis.

---

2 Rapport A4-0119/99 de la commission des pétitions (rapporteur: M^me^ Laura De Esteban Martin) "sur le rapport d'activité annuel du Médiateur européen pour l'année 1998 (C4-0138/99)".

2.8 LES ENQUÊTES ET LEURS SUITES

Lorsque le Médiateur décide d'ouvrir une enquête sur une plainte, la première étape consiste à transmettre la plainte, avec ses annexes éventuelles, à l'institution ou à l'organe communautaire concerné en lui demandant de rendre un avis. Cet avis est ensuite transmis au plaignant, invité à faire part de ses observations.

Il arrive que l'institution ou l'organe concerné fasse le nécessaire pour régler spontanément l'affaire. Si c'est ce qui ressort de l'avis et des observations précités, l'affaire est classée au titre des "affaires réglées par l'institution". Il arrive également que le plaignant abandonne lui-même l'affaire, le Médiateur étant alors amené à clore le dossier.

Lorsque l'affaire n'est ni réglée par l'institution ni abandonnée par le plaignant, le Médiateur poursuit son enquête. Si l'enquête ne révèle pas de cas de mauvaise administration, le plaignant et l'institution ou l'organe en sont informés, et l'affaire est classée.

Quand son enquête révèle un cas de mauvaise administration, le Médiateur s'efforce de trouver, dans la mesure du possible, une solution à l'amiable pour y mettre fin et donner satisfaction au plaignant.

Si une solution à l'amiable n'est pas possible ou si la recherche d'une telle solution n'aboutit pas, le Médiateur a le choix entre clore le dossier en adressant un commentaire critique à l'institution ou à l'organe concerné et constater officiellement la mauvaise administration en formulant des projets de recommandations.

Le commentaire critique est considéré comme l'option appropriée lorsque le cas de mauvaise administration n'a pas d'implications générales et qu'un suivi de l'affaire de la part du Médiateur n'apparaît pas comme nécessaire.

Lorsqu'un tel suivi s'impose (à savoir dans les cas de mauvaise administration relativement graves ou qui ont des implications générales), le Médiateur rend une décision assortie de projets de recommandations à l'intention de l'institution ou de l'organe concerné. En vertu de l'article 3, paragraphe 6, du statut du Médiateur, cette institution ou cet organe est tenu de lui faire parvenir un avis circonstancié dans un délai de trois mois. L'avis circonstancié peut porter acceptation de la décision du Médiateur et détailler les mesures prises en vue de sa mise en œuvre.

Si l'institution ou l'organe communautaire n'apporte pas une réponse satisfaisante aux projets de recommandations, le Médiateur peut, en application de l'article 3, paragraphe 7, du statut, envoyer un rapport au Parlement européen ainsi qu'à l'institution ou à l'organe concerné. Ce rapport peut contenir des recommandations.

Le Médiateur a ouvert 208 enquêtes en 2001: 204 à la suite de plaintes qui lui avaient été transmises et 4 de sa propre initiative. (Pour plus de détails, voir annexe A, "Statistiques".)

Quatre-vingts affaires ont été réglées spontanément par l'institution ou l'organe concerné, dont 53 après que l'intervention du Médiateur eut amené l'administration à réagir à des lettres qu'elle avait laissées jusque-là sans réponse (pour des précisions sur la procédure suivie en la matière, voir Rapport annuel 1998, section 2.9). Une plainte a été abandonnée par son auteur. Dans 114 cas, l'enquête du Médiateur n'a pas révélé de mauvaise administration.

Un commentaire critique a été adressé à une institution ou à un organe communautaire dans 46 cas. Une solution à l'amiable a été obtenue dans 2 affaires. Il y a eu, en 2001, 13 décisions assorties de projets de recommandations. Cette même année, les projets de recommandations inclus dans 13 décisions ont été acceptés par les institutions, dont 6 projets présentés en 2000 (affaires 367/98/GG, 1372/98/OV, 457/99/IP, 610/99/IP, 1000/99/IP et 25/2000/IP). Le délai fixé pour l'envoi de l'avis circonstancié courait encore, à la fin de 2001, pour 4 autres projets de recommandations.

Deux projets de recommandations ont été suivis de la présentation d'un rapport spécial au Parlement européen. Ils concernaient les plaintes 242/2000/GG et 917/2000/GG (voir section 3.8).

Le texte complet des rapports spéciaux est publié sur le site Internet du Médiateur dans toutes les langues officielles.

3 LES DÉCISIONS CONSÉCUTIVES AUX ENQUÊTES

3 LES DÉCISIONS CONSÉCUTIVES AUX ENQUÊTES

3.1 AFFAIRES DANS LESQUELLES IL N'A PAS ÉTÉ CONSTATÉ DE MAUVAISE ADMINISTRATION

3.1.1 Conseil de l'Union européenne

INTÉGRATION DU SECRÉTARIAT DE SCHENGEN AU SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DU CONSEIL

Décision sur la plainte 579/99/JMA (confidentielle) contre le Conseil de l'Union européenne

LA PLAINTE

Le plaignant a saisi le Médiateur une première fois le 17 mai 1999, plainte enregistrée sous le numéro 534/99/JMA. Il soutenait, plusieurs arguments à l'appui, que la décision 1999/307/CE du Conseil du 1er mai 1999 fixant les modalités de l'intégration du secrétariat de Schengen au secrétariat général du Conseil était arbitraire et discriminatoire dès lors que son article 3, point e), sous i), limitait les possibilités d'intégration du personnel du secrétariat de Schengen aux personnes qui y étaient employées à la date du 2 octobre 1997.

Il semblait ressortir de la lettre du plaignant qu'il n'avait pas accompli de démarches préalables auprès de l'institution concernée. Le Médiateur a ainsi été amené, en application de l'article 2, paragraphe 4, de son statut, à déclarer la plainte irrecevable et à classer l'affaire.

Le 26 mai 1999, l'intéressé a cependant communiqué au Médiateur des données complémentaires qui démontraient qu'il avait eu, avant l'adoption de la décision litigieuse, plusieurs échanges de vues avec le secrétariat général du Conseil au sujet du caractère discriminatoire de celle-ci. Il évoquait, en joignant copies des lettres échangées, le contenu de sa correspondance avec les représentations permanentes de différents États membres ainsi qu'avec le secrétariat général du Conseil. Sur la base de ce complément d'information, le Médiateur a décidé d'ouvrir un nouveau dossier (579/99/JMA) et de procéder à une enquête.

En résumé, le plaignant demande que, bien qu'il soit entré au service du secrétariat de Schengen après le 2 octobre 1997, le Conseil réexamine sa décision de ne pas le considérer comme susceptible d'être intégré à son secrétariat général.

L'ENQUÊTE

L'avis du Conseil

Le Conseil avance que la plainte échappe à la compétence du Médiateur. En effet, le plaignant a invoqué l'illégalité d'une décision du Conseil, c'est-à-dire d'un acte de portée générale, adopté par cette institution en sa qualité de législateur et non en celle d'autorité investie du pouvoir de nomination (AIPN). Le Conseil précise que des actions mettant en cause la légalité de ladite décision, engagées par plusieurs personnes directement concernées, sont pendantes devant le Tribunal de première instance (affaires T-164/99 et T-166/99). Il fait valoir que toutes les décisions afférentes prises après le 1er mai 1999 par son secrétariat général en tant qu'AIPN visaient à mettre en œuvre la décision litigieuse. Il voit dans les arrêts que rendra le juge communautaire un élément essentiel quant au point de savoir s'il incombe au secrétariat général du Conseil de prendre d'autres mesures en la matière.

Les observations du plaignant

Le plaignant reprend les arguments qu'il a déjà formulés.

En ce qui concerne les affaires pendantes devant le Tribunal de première instance, il indique qu'il est au courant de la saisine du juge communautaire, d'autant qu'il a été en contact avec l'un des requérants. Il s'interroge, cependant, sur les implications que pourraient avoir dans son cas particulier les arrêts qui seront rendus.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Décision du Médiateur de suspendre l'examen de la plainte

Il est apparu, dans le cadre de l'enquête du Médiateur, que deux actions différentes avaient été engagées contre le Conseil devant le Tribunal de première instance (affaires T-164/99 et T-166/99) et que les moyens présentés au juge communautaire s'apparentaient aux arguments soulevés par le plaignant.

Bien que les requérants devant le Tribunal de première instance fussent distincts du plaignant, les problèmes juridiques à résoudre étaient les mêmes. Dans ces conditions, le Médiateur a décidé, en janvier 2000, de suspendre son enquête jusqu'à ce que le juge communautaire eût rendu ses deux arrêts.

Les arrêts du Tribunal de première instance dans les deux affaires apparentées à la plainte
Le Tribunal de première instance a statué le 27 juin 2001 dans les affaires T-164/99 et T-166/99.

L'affaire T-164/99 a été tranchée conjointement avec les affaires T-37/00 et T-38/00. Les requérants, au nombre desquels un fonctionnaire du Conseil et une lauréate d'un concours général organisé par cette institution, concluaient à l'illégalité de la décision 1999/307/CE du Conseil du 1er mai 1999 fixant les modalités de l'intégration du secrétariat de Schengen au secrétariat général du Conseil et en demandaient l'annulation. À l'appui de leurs conclusions, ils soulevaient les moyens suivants: d'une part, la décision attaquée aurait été prise en violation du protocole – annexé au traité d'Amsterdam – intégrant l'acquis de Schengen dans le cadre de l'Union européenne (article 7, intégration des fonctions du secrétariat de Schengen), de certaines dispositions du statut des fonctionnaires (articles 7, 10, 27 et 29, recrutement des fonctionnaires communautaires par voie de concours), de la hiérarchie des normes et du principe de non-discrimination, et, d'autre part, elle serait entachée d'une erreur de droit. Le Tribunal, après avoir passé en revue les arguments des parties, n'a retenu aucun des moyens soulevés à l'appui des conclusions en annulation et a rejeté les recours.

Les requérants dans l'affaire T-166/99, anciens membres du personnel du secrétariat de Schengen, demandaient, eux aussi, l'annulation de la décision 1999/307/CE du Conseil. L'institution, quant à elle, soulevait une exception d'irrecevabilité et demandait au Tribunal de rejeter le recours sans se prononcer sur le fond. Le Tribunal a conclu que les requérants ne sauraient être considérés comme individuellement concernés par la décision attaquée et a rejeté le recours à ce titre.

LA DÉCISION

1 Compétence du Médiateur pour traiter la plainte

1.1 Le Conseil avance que le Médiateur n'est pas compétent pour traiter la plainte, celle-ci mettant en cause la légalité d'une décision du Conseil, qui est un acte de portée générale, adopté par cette institution en sa qualité de législateur et non en celle d'autorité investie du pouvoir de nomination.

1.2 Le Médiateur fait observer que, conformément à l'article 195 du traité CE, il est compétent pour procéder à des enquêtes sur d'éventuels cas de mauvaise administration dans l'action des institutions ou organes communautaires, à l'exclusion de la Cour de justice et du Tribunal de première instance dans l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles. Il rappelle que, selon la définition à laquelle le Parlement européen s'est rallié par une résolution, il y a mauvaise administration lorsqu'un organisme public n'agit pas en conformité avec une règle ou un principe ayant pour lui force obligatoire.

En l'espèce, le plaignant allègue que le Conseil a enfreint le principe général de droit communautaire qui interdit la discrimination arbitraire. Par conséquent, le Médiateur s'estime compétent pour traiter la plainte en tant qu'elle se rapporte à un cas éventuel de mauvaise administration.

2 La date fixée pour l'appartenance au secrétariat de Schengen du personnel susceptible d'être intégré au secrétariat général du Conseil

2.1 Le plaignant soutient que la décision 1999/307/CE du Conseil du 1er mai 1999 fixant les modalités de l'intégration du secrétariat de Schengen au secrétariat général du Conseil est arbitraire et discriminatoire dès lors que son article 3, point e), sous i), limite les possibilités d'intégration du personnel du secrétariat de Schengen aux personnes qui y étaient employées à la date du 2 octobre 1997.

2.2 Le Conseil fait valoir que toutes les décisions que son secrétariat général a prises au sujet des personnes qui avaient fait partie du personnel du secrétariat de Schengen visaient à la mise en œuvre de la décision 1999/307/CE. Il souligne que des actions mettant en cause la légalité de ladite décision ont été engagées devant le Tribunal de première instance par plusieurs personnes directement concernées (affaires T-164/99 et T-166/99). Par conséquent, il voit dans les arrêts que rendra le juge communautaire un élément essentiel pour la décision à prendre sur l'objet de la plainte soumise au Médiateur.

2.3 Il est apparu, dans le cadre de l'enquête du Médiateur, que deux actions étaient pendantes contre le Conseil devant le Tribunal de première instance (affaires T-164/99 et T-166/99) et que les moyens présentés au juge communautaire s'apparentaient aux arguments soulevés par le plaignant.

Bien que les requérants devant le Tribunal de première instance fussent distincts du plaignant, les problèmes juridiques à résoudre étaient les mêmes. Dans ces conditions, et eu égard à l'article 2 de son statut, le Médiateur a décidé, en janvier 2000, de suspendre son enquête jusqu'à ce que le juge communautaire eût statué dans les deux affaires apparentées à la plainte.

2.4 Le 27 juin 2001, le Tribunal de première instance a rendu ses arrêts dans les affaires T-164/99 et T-166/99. En statuant dans l'affaire T-164/99, qui avait été jointe aux affaires T-37/00 et T-38/00, le Tribunal a traité explicitement la question de savoir si le choix du 2 octobre 1997 comme date à laquelle les personnes à intégrer au secrétariat général du Conseil devaient avoir été employées au secrétariat de Schengen était arbitraire et discriminatoire. Voici ce qu'en dit le Tribunal:

"74 Il y a lieu de constater que la date du 2 octobre 1997 est celle de la signature du traité d'Amsterdam qui comporte le protocole. À cette date, il est donc devenu évident que, sous réserve de la ratification ultérieure dudit traité, le personnel du secrétariat de Schengen ferait l'objet d'une intégration au secrétariat général du Conseil, dont les modalités précises seraient adoptées par ce dernier.

75 Dans ces circonstances, il ne saurait être reproché au Conseil d'avoir déterminé, dans le régime de recrutement autonome instauré par la décision 1999/307, la catégorie des personnes susceptibles de bénéficier d'une telle intégration en fixant au 2 octobre 1997 le début de la période durant laquelle ces personnes devaient avoir été employées au secrétariat de Schengen. En effet, le Conseil étant autorisé à déterminer les modalités de ladite intégration indépendamment du statut [des fonctionnaires des Communautés européennes] et du [régime applicable aux autres agents des Communautés européennes] en prenant en considération la situation des personnes employées au secrétariat de Schengen, il était fondé à prévenir une augmentation artificielle du nombre de ces personnes après que le principe de l'intégration était devenu notoire le 2 octobre 1997. Le choix de la date du 2 octobre 1997 ne saurait donc être qualifié d'arbitraire."

2.5 À la lumière de l'arrêt précité, le Médiateur estime que le choix de la date du 2 octobre 1997, tel qu'il a été fixé à l'article 3, point e), sous i), de la décision 1999/307/CE du Conseil ne saurait être considéré comme arbitraire ni comme discriminatoire. Aussi le Médiateur juge-t-il qu'il n'y a pas eu mauvaise administration en la matière.

3 Conclusion

Son enquête l'amenant à conclure qu'il n'y a pas eu en l'occurrence mauvaise administration de la part du Conseil, le Médiateur classe l'affaire.

ACCÈS AUX DOCUMENTS ET PUBLICATION DE DOCUMENTS LÉGISLATIFS

Décision sur la plainte 327/2000/PB contre le Conseil de l'Union européenne

LA PLAINTE

Le Médiateur a été saisi en mars 2000 d'une plainte reprochant au Conseil d'avoir rejeté une demande d'accès au document 14238/99 (texte consolidé de la présidence relatif à la proposition modifiée de directive sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits associés dans la société de l'information, tel que ce texte avait été soumis au groupe de travail sur la propriété intellectuelle), demande fondée sur la décision 93/731 de cette institution.

En vertu de l'article 4, paragraphe 2, de la décision 93/731 du Conseil, une réponse négative avait été opposée à la demande initiale du plaignant au motif que le document en cause exposait de manière détaillée les positions adoptées par les délégations nationales sur une question dont le Conseil avait encore à délibérer, que la communication du document pouvait nuire au bon déroulement de ces délibérations et qu'il ressortait de la mise en balance des intérêts en présence que l'intérêt du Conseil à délibérer efficacement, processus qui imposait de préserver le caractère confidentiel du document, l'emportait sur l'intérêt du demandeur à se le voir communiquer.

Le plaignant avait alors présenté une demande confirmative. Il y soulignait que le Conseil lui avait déjà donné accès à des documents de travail du groupe d'experts qui contenaient pour une bonne part les positions détaillées des États membres. Il faisait valoir, en outre, que le document demandé rendait compte de la situation à la fin de la présidence finlandaise, sans préjuger d'une éventuelle évolution des positions nationales au cours de la présidence suivante.

Le Conseil n'avait pas accédé à la demande confirmative, arguant que la communication d'un document où se trouvaient résumées les positions des délégations concernant certaines parties du texte pouvait influer défavorablement sur les délibérations, qui n'étaient pas encore achevées. Et de répéter qu'il avait procédé à une mise en balance des intérêts respectifs.

D'autre part, le Conseil avait évoqué la possibilité d'un accès partiel au document demandé, en se référant à cet égard à une affaire pendante devant la Cour de justice à la suite d'un pourvoi formé contre une décision du Tribunal de première instance.

Les revendications du plaignant sont les suivantes:

a) le Conseil doit donner accès au document en question, *et*

b) le Conseil doit rendre publics tous les documents législatifs en cours d'examen au sein de ses différents groupes de travail.

L'ENQUÊTE

L'avis du Conseil

La plainte a été transmise au Conseil pour avis. Dans sa lettre d'accompagnement, le Médiateur invite le Conseil à répondre, dans le cadre de cet avis, aux questions de savoir:

a) s'il n'aurait pas dû expliquer le raisonnement qui l'avait conduit à conclure que l'intérêt général du Conseil à assurer l'efficacité de ses délibérations l'emportait sur l'intérêt du plaignant à obtenir communication du document demandé, et

b) s'il n'aurait pas dû, en se prononçant sur la demande confirmative du plaignant, s'arrêter aux arguments par lesquels celui-ci s'était élevé contre le rejet de sa demande initiale.

L'avis du Conseil est résumé ci-après.

À la suite de la plainte soumise au Médiateur, le Conseil a réexaminé sa décision refusant l'accès au document demandé. Il estime désormais que ce document peut être rendu public, puisque les discussions qui se sont déroulées en son sein ont abouti à un accord politique. Il est disposé, dès lors, à communiquer le document au plaignant. Il est ainsi fait droit à la première revendication du plaignant. Dans ces conditions, les deux questions posées par le Médiateur n'ont plus d'objet.

Quant à la seconde revendication, le Conseil fait observer à titre préliminaire qu'elle ne se rapporte pas à l'application des règles régissant l'accès du public aux documents. Ayant trait à une question plus politique qu'administrative, elle échappe à la compétence du Médiateur.

Cela étant posé, le Conseil indique qu'il souhaite assurer une meilleure information sur ses activités et faciliter l'accès à ses documents, ce pourquoi son secrétariat général publie sur Internet une liste des sujets inscrits aux ordres du jour provisoires des réunions qu'il organise en sa qualité de législateur, réunions auxquelles il participe directement ou que tiennent les organismes appelés à préparer ses décisions. De même – marque supplémentaire de la volonté du Conseil d'améliorer le processus d'information relatif à ses activités législatives –, le secrétariat général publie un relevé mensuel des actes législatifs et non législatifs adoptés par l'institution, y compris les déclarations au procès-verbal que le Conseil a décidé de rendre publiques. Ce relevé, qui indique les votes contre et les abstentions et contient les explications des votes, est disponible sur le site Internet *http://ue.eu.int* du Conseil, rubrique "Transparence/Relevé des actes du Conseil".

Les observations du plaignant

Le plaignant n'a pas présenté d'observations.

LA DÉCISION

1 Refus de communiquer un document

1.1 Le plaignant soutient que le Conseil lui a injustement refusé l'accès à un document. Le Médiateur a demandé au Conseil de faire connaître son avis sur la plainte, et il l'a invité à répondre à deux questions concernant le traitement de la demande de document du plaignant. À la suite de la plainte présentée au Médiateur, le Conseil a décidé de donner communication du document au plaignant. Le Conseil considère que cette nouvelle décision le dispense de répondre aux deux questions du Médiateur.

1.2 Le Médiateur relève tout d'abord l'existence d'un malentendu quant à la réponse à apporter par le Conseil aux deux questions qu'il lui a posées. Le Médiateur a compétence pour enquêter sur d'éventuels cas de mauvaise administration se rapportant à des compor-

tements ou à des décisions antérieurs, modifiés après réexamen. Aussi le Conseil a-t-il eu tort de considérer que sa décision de permettre au plaignant d'accéder au document en cause rendait caduques les questions du Médiateur. Cependant, eu égard au fait que la possibilité d'accès au document demandé a été reconnue au plaignant et que celui-ci ne souhaite pas poursuivre son action à cet égard, le Médiateur décide de mettre fin à son enquête sur le premier volet de la plainte.

2 Publication de documents législatifs en cours d'examen

2.1 Le plaignant affirme que le Conseil doit rendre publics tous les documents législatifs en cours d'examen au sein de ses différents groupes de travail. Le Conseil a exposé la manière dont il procède en matière de publication.

2.2 À la lumière des indications fournies par le Conseil sur la manière dont il procède en matière de publication, le Médiateur conclut à l'absence de mauvaise administration.

3 Conclusion

Son enquête l'amenant à conclure qu'il n'y a pas eu en l'occurrence mauvaise administration de la part du Conseil, le Médiateur classe l'affaire.

3.1.2 Commission européenne

RECOUVREMENT DE FRAIS MÉDICAUX

Décision sur la plainte 1275/99/(OV-MM-JSA)IJH (confidentielle) contre la Commission européenne

LA PLAINTE

En octobre 1999, X adresse au Médiateur une plainte dirigée contre la Commission et portant sur les circonstances ayant entouré sa mise forcée à la retraite anticipée par cette institution ainsi que sur le fait qu'elle lui réclame le remboursement de certains frais liés aux travaux d'une commission médicale et qu'elle a laissé sans réponse trois de ses lettres.

Les faits, tels qu'ils ressortent de la plainte, sont récapitulés ci-après.

De 1964 à 1979, le plaignant travaille pour les services de la Commission à Bruxelles et à Luxembourg comme fonctionnaire de grade LA 5. Entre 1965 et 1977, il souffre de dépression, cause d'absences fréquentes. Le 1er mars 1979, il est mis de force à la retraite pour invalidité. Le 30 mai 1980, il fait appel de cette décision afin que le caractère professionnel de sa maladie soit reconnu. À sa demande, une commission médicale est réunie pour examiner son cas. Le 23 décembre 1988, la commission médicale conclut que sa maladie n'a pas de caractère professionnel. Le 13 janvier 1989, l'autorité investie du pouvoir de nomination rend une décision conforme à cette conclusion. Le plaignant conteste cette décision en déposant une réclamation fondée sur l'article 90 du statut des fonctionnaires. Cette réclamation ainsi que les recours ultérieurs devant le Tribunal de première instance et la Cour de justice n'aboutissent pas.

Le 3 avril 1998, soit près de dix ans après la décision finale de l'autorité investie du pouvoir de nomination sur le caractère non professionnel de sa maladie, la Commission prend une décision de recouvrement enjoignant au plaignant de lui rembourser 149 982 francs belges, somme correspondant aux honoraires de l'expert médical qu'il a choisi et à la moitié des honoraires du troisième expert consulté par la commission médicale chargée d'examiner son cas. Le plaignant introduit une réclamation contre cette décision de recouvrement en vertu de l'article 90 du statut des fonctionnaires. La Commission rejette cette réclamation par décision du 4 mars 1999. La décision de recouvrement est mise en œuvre sous forme de retenues sur la pension versée au plaignant.

Dans sa plainte au Médiateur, le plaignant formule les griefs suivants:

1) entre 1965 et 1975, il a été victime de harcèlement psychologique de la part de son supérieur hiérarchique à la Commission. Sa maladie résulte de ce harcèlement psychologique;

2) en tant que dissident hongrois après la révolution de 1956, il était surveillé par les services secrets hongrois entre 1960 et 1970. Son supérieur à la Commission était également un agent communiste et entretenait des contacts avec les services secrets hongrois;

3) la Commission n'a pas répondu à ses lettres des 3 mars 1999, 16 mars 1999 et 15 avril 1999, adressées à M. Steffen Smidt, directeur général, et à M. G. Kahn, chef d'unité, fonctionnaires de la DG IX (Personnel et administration). Dans ces lettres, le plaignant apportait de nouveaux éléments afin d'obtenir le réexamen de son cas par la Commission et l'annulation de la décision de recouvrement.

Sur ces griefs, le plaignant fonde les demandes suivantes:

a) la Commission doit réparer le préjudice moral et financier qu'il a subi et, à cette fin, reconnaître le caractère professionnel de sa maladie et réexaminer la décision de 1979 par laquelle elle l'a mis à la retraite forcée;

b) la Commission doit annuler la décision de recouvrement prise à son encontre concernant les frais liés aux travaux de la commission médicale en 1988.

Le 13 décembre 1999, le Médiateur a informé le plaignant que, en vertu de l'article 2, paragraphe 4, de son statut, il considérait les griefs 1) et 2) ainsi que la demande a) comme irrecevables dans la mesure où les faits allégués remontaient à la période 1960-1975.

L'enquête du Médiateur a donc porté uniquement sur le grief 3) et la demande b) énoncés ci-dessus.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

Dans son avis, la Commission formule les commentaires récapitulés ci-après.

En ce qui concerne la demande du plaignant relative au recouvrement des frais liés aux travaux de la commission médicale, dix ans plus tôt:

Un contrôle effectué par le service médical de la Commission en 1998 a révélé que le plaignant n'avait pas payé les frais médicaux qui lui étaient imputables en vertu de l'article 23 de la réglementation relative à la couverture des risques d'accident et de maladie professionnelle des fonctionnaires des Communautés européennes. Le plaignant a introduit une réclamation contre la décision de recouvrement. Cette réclamation a été rejetée par décision datée du 4 mars 1999. La Commission estime que cette décision était une réponse appropriée et suffisante à la lettre du plaignant du 3 mars 1999.

En ce qui concerne le grief tiré du défaut de réponse aux autres lettres du plaignant:

La lettre adressée par le plaignant au directeur général du personnel et de l'administration le 16 mars 1999 contestait la décision du 4 mars 1999 et demandait la prolongation du délai pendant lequel cette décision pouvait être attaquée devant le Tribunal de première instance. La Commission indique qu'elle n'a pas le pouvoir de modifier ce délai et souligne que, par lettre du 12 mai 1999, le médiateur interne de la Commission pour les affaires du personnel avait informé le plaignant qu'il ne pouvait intervenir dans cette affaire et lui avait suggéré de saisir le Tribunal de première instance avant le 4 juin 1999, date d'expiration du délai de recours.

Quant à la lettre du 15 avril 1999 adressée à M. Kahn, à laquelle était annexée une lettre du ministère hongrois de la défense, elle ne contenait pas d'informations pertinentes concernant le caractère professionnel de la maladie du plaignant. La Commission reconnaît qu'elle n'y avait pas répondu. Elle a corrigé cette omission en écrivant au plaignant le 21 mars 2000, lettre dont elle joint copie à son avis.

Les observations du plaignant

Le plaignant critique la décision du Médiateur européen de juger irrecevables ses deux premiers griefs et sa première demande. Il fait valoir que l'institution du Médiateur européen est de création récente et qu'il n'aurait pas pu se plaindre auparavant. En outre, les connaissances psychiatriques ont fait des progrès considérables au cours des dernières années. Le plaignant joint à ses observations ce qu'il estime être une preuve de la négligence dont il accuse le service médical eu égard aux bilans de santé pratiqués entre 1970 et 1974.

LA RECHERCHE D'UNE SOLUTION À L'AMIABLE

Après un examen attentif de l'avis de la Commission et des observations du plaignant, le Médiateur a écrit à l'institution, le 26 octobre 2000, en vue de la recherche d'une solution à l'amiable concernant la décision de recouvrement.

La proposition de solution à l'amiable du Médiateur faisait référence aux raisons que la Commission avait données au plaignant pour justifier le rejet de la réclamation introduite par celui-ci en vertu de l'article 90 du statut des fonctionnaires contre la décision de recouvrement. La Commission avait reconnu avoir payé l'ensemble des honoraires des experts de la commission médicale en 1988, et elle avait déploré ne s'être rendue compte que dix ans plus tard que ces honoraires auraient dû être imputés au plaignant. Elle a invoqué les arguments suivants pour justifier la décision de recouvrement prise avec dix ans de retard:

a) conformément à l'article 23 de la réglementation applicable, la Commission était tenue d'imputer les honoraires au plaignant;

b) le plaignant ayant introduit un recours devant le Tribunal de première instance, puis devant la Cour de justice, la Commission avait reporté la décision d'imputer les honoraires au plaignant.

En ce qui concerne le premier argument, le Médiateur a souligné que l'article 23, paragraphe 2, quatrième alinéa, de la réglementation applicable[3] laissait à l'appréciation de l'institution la possibilité de prendre en charge la totalité des frais liés aux travaux de la commission médicale même si, comme dans le cas présent, l'avis de la commission médicale confirmait le projet de décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination.

En ce qui concerne le second argument, le Médiateur a souligné qu'il n'apparaissait pas que la Commission eût informé le plaignant qu'elle n'avait pris la décision de payer la totalité des honoraires qu'à titre provisoire, dans l'attente du jugement définitif du Tribunal et de la Cour. Il ressort de l'avis de la Commission que ce n'est qu'au cours d'un contrôle effectué dix ans plus tard que le service médical de la Commission avait constaté que la partie des frais imputable au plaignant n'avait pas été imputée à ce dernier.

La conclusion provisoire du Médiateur était donc que la Commission n'avait pas justifié de façon adéquate sa décision du 3 avril 1998 de recouvrer les frais auprès du plaignant dix ans après les faits. D'où la solution à l'amiable proposée à la Commission: l'institution annulerait sa décision de recouvrement et rembourserait au plaignant les sommes retenues sur sa pension.

La Commission a réagi à cette proposition par lettre du 21 décembre 2000, où elle produisait une pièce visant à prouver que le plaignant avait été officiellement informé le 23 février 1989 du fait que l'administration ne prendrait pas en charge la totalité des frais

3 "Toutefois, dans des cas exceptionnels et par décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination prise après avis du médecin désigné par celle-ci, tous les frais visés aux alinéas précédents peuvent être pris à charge par l'institution."

liés aux travaux de la commission médicale. La Commission estimait, de surcroît, que la décision de recouvrement qu'elle avait prise en avril 1998 était juridiquement et administrativement incontestable. Toutefois, elle se déclarait disposée à faire un geste exceptionnel, sans créer de précédent, en annulant sa décision de recouvrement et en remboursant la somme de 149 982 francs belges au plaignant.

Le Médiateur a informé le plaignant que la Commission avait accepté une solution à l'amiable répondant à la demande d'annulation de la décision de recouvrement. Il lui a également transmis une copie de la réponse de la Commission. Dans sa réponse, le plaignant a remercié le Médiateur de ses efforts, mais a fait observer que la Commission affirmait que le remboursement était un geste exceptionnel. Il ne partageait pas cette façon de voir. Il suggérait au Médiateur de placer l'examen de son dossier secret dans la perspective d'une enquête plus vaste sur les menées communistes au sein de la Commission au cours de la guerre froide. Il proposait une solution de rechange: la Commission verserait la somme de 149 982 francs belges au Collège d'Europe de Bruges, et il lui serait envoyé une lettre d'excuses signée par le président de la Commission. En réponse à une nouvelle lettre du Médiateur, le plaignant a confirmé qu'il n'acceptait pas la solution à l'amiable, tout en étant reconnaissant pour les efforts déployés par le Médiateur et ses services.

LA DÉCISION

1 La recevabilité des deux premiers griefs et de la première demande

1.1 Le plaignant soutient qu'il a été victime, entre 1965 et 1975, de harcèlement psychologique de la part de son supérieur hiérarchique à la Commission et que sa maladie résulte de ce harcèlement psychologique; et que son supérieur à la Commission était un agent communiste qui entretenait des contacts avec les services secrets hongrois. Il demande que la Commission répare le préjudice moral et financier qu'il a subi et, à cette fin, reconnaisse le caractère professionnel de sa maladie et réexamine la décision de 1979 par laquelle elle l'a mis à la retraite forcée.

1.2 Le Médiateur a informé le plaignant que, en vertu de l'article 2, paragraphe 4, de son statut[4], il considérait les griefs et la demande susmentionnés comme irrecevables dans la mesure où les faits allégués remontaient à la période 1960-1975.

1.3 Dans ses observations, le plaignant fait valoir que l'institution du Médiateur européen est de création récente et qu'il n'aurait pas pu se plaindre auparavant. En outre, les connaissances psychiatriques ont fait des progrès considérables au cours des dernières années.

1.4 Le Médiateur reconnaît que son service ne fonctionne que depuis septembre 1995. Il est clair toutefois que l'article 2, paragraphe 4, de son statut, qui a été établi par une décision du Parlement européen, entend limiter les plaintes qui seraient fondées sur des faits dont le plaignant aurait eu connaissance depuis plus de deux ans. Le Médiateur maintient donc sa décision selon laquelle les griefs et la demande susmentionnés, fondés sur des faits remontant à la période 1960-1975, sont irrecevables en vertu de l'article 2, paragraphe 4, de son statut.

2 Le grief tiré du défaut de réponse

2.1 Le plaignant soutient que la Commission n'a pas répondu à ses lettres des 3 mars 1999, 16 mars 1999 et 15 avril 1999.

---

4 "La plainte doit être introduite dans un **délai de deux ans** à compter de la date à laquelle les faits qui la justifient sont portés à la connaissance du plaignant et doit avoir été précédée de démarches administratives appropriées auprès des institutions et organes concernés."

2.2 La Commission affirme, dans son avis, qu'elle a répondu à la lettre du 3 mars 1999 par sa décision du 4 mars 1999, reçue par le plaignant le 12 mars 1999. En ce qui concerne la lettre du plaignant datée du 16 mars 1999, la Commission indique qu'elle n'a pas le pouvoir de modifier le délai de recours, comme demandé par le plaignant, et souligne que, par lettre du 12 mai 1999, le médiateur interne de la Commission pour les affaires du personnel a informé le plaignant qu'il ne pouvait intervenir dans cette affaire et lui a suggéré de saisir le Tribunal de première instance avant l'expiration du délai de recours. Le plaignant ne conteste pas ces points dans ses observations.

2.3 La Commission reconnaît qu'elle n'a pas répondu à la lettre du plaignant du 15 avril 1999; elle s'en est excusée auprès de lui et a corrigé cette omission en lui écrivant le 21 mars 2000. Dans ces conditions, le Médiateur n'estime pas devoir formuler de commentaire critique.

3 La demande visant à l'annulation par la Commission de sa décision de recouvrement

3.1 Le plaignant demande que la Commission annule la décision de recouvrement d'une somme de 149 982 francs belges prise à son encontre en 1998 pour les frais liés aux travaux de la commission médicale qui avait examiné son cas dix ans plus tôt. Cette décision de recouvrement a été mise en œuvre sous forme de retenue sur la pension versée au plaignant.

3.2 Dans son avis, la Commission indique qu'un contrôle effectué par son service médical en 1998 a révélé que le plaignant n'avait pas payé les frais médicaux qui lui étaient imputables en vertu de l'article 23 de la réglementation relative à la couverture des risques d'accident et de maladie professionnelle des fonctionnaires des Communautés européennes. Le plaignant a introduit une réclamation contre la décision de recouvrement. Cette réclamation a été rejetée par décision datée du 4 mars 1999. La Commission a justifié cette décision en arguant que, conformément à l'article 23 de la réglementation applicable, elle était tenue d'imputer au plaignant les honoraires des experts médicaux. La Commission a expliqué qu'elle ne l'avait pas fait en 1988 car elle avait été conduite à reporter l'imputation de ces honoraires au plaignant par le fait que celui-ci avait introduit un recours devant le Tribunal de première instance, puis devant la Cour de justice.

3.3 Le Médiateur a relevé que l'article 23, paragraphe 2, quatrième alinéa, de la réglementation applicable[5] laissait à l'appréciation de l'institution la possibilité de prendre en charge la totalité des frais liés aux travaux de la commission médicale même si, comme dans le cas présent, l'avis de la commission médicale confirmait le projet de décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination. Le Médiateur a également relevé qu'il n'apparaissait pas que la Commission eût informé le plaignant qu'elle n'avait pris la décision de payer la totalité des honoraires qu'à titre provisoire, dans l'attente du jugement définitif du Tribunal et de la Cour.

3.4 Eu égard à ce qui précède, le Médiateur a conclu provisoirement que la Commission n'avait pas justifié de façon adéquate sa décision du 3 avril 1998 de recouvrer les frais auprès du plaignant dix ans après les faits. En application de l'article 3, paragraphe 5, de son statut[6], il a donc proposé à la Commission une solution à l'amiable: l'institution annulerait sa décision de recouvrement et rembourserait au plaignant les sommes retenues sur sa pension.

---

5 "Toutefois, dans des cas exceptionnels et par décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination prise après avis du médecin désigné par celle-ci, tous les frais visés aux alinéas précédents peuvent être pris à charge par l'institution."

6 "Dans la mesure du possible, le médiateur recherche avec l'institution ou l'organe concerné une solution de nature à éliminer les cas de mauvaise administration et à donner satisfaction à la plainte."

3.5 Dans sa réponse, la Commission a produit une pièce visant à prouver que le plaignant avait été officiellement informé le 23 février 1989 du fait que l'administration ne prendrait pas en charge la totalité des frais liés aux travaux de la commission médicale. La Commission estimait, de surcroît, que la décision de recouvrement qu'elle avait prise en avril 1998 était juridiquement et administrativement incontestable. Toutefois, elle se déclarait disposée à faire un geste exceptionnel, sans créer de précédent, en annulant sa décision de recouvrement et en remboursant la somme de 149 982 francs belges au plaignant.

3.6 Le plaignant n'a pas voulu voir comme la Commission un "geste exceptionnel" dans l'annulation de la décision de recouvrement et dans le remboursement. Il a suggéré au Médiateur de placer l'examen de son dossier secret dans la perspective d'une enquête plus vaste sur les menées communistes au sein de la Commission au cours de la guerre froide. Il a proposé une solution de rechange, au titre de laquelle la Commission verserait la somme de 149 982 francs belges au Collège d'Europe de Bruges, tandis qu'il lui serait envoyé une lettre d'excuses signée par le président de la Commission.

3.7 Le Médiateur estime qu'il ne lui a pas été présenté d'éléments justifiant une enquête plus vaste, telle que l'envisage le plaignant. Le Médiateur considère que l'engagement pris par la Commission d'annuler la décision de recouvrement et de rembourser au plaignant les sommes déduites de sa pension apporte une réponse suffisante à la demande faisant l'objet de la présente enquête et suffit pour mettre fin à un éventuel cas de mauvaise administration.

4 Conclusion

La Commission s'est engagée à annuler sa décision de recouvrement et à rembourser 149 982 francs belges au plaignant. Son enquête et ledit engagement de la Commission l'amenant à conclure qu'il n'y a pas en l'occurrence mauvaise administration de la part de cette institution, le Médiateur classe l'affaire.

Nota. Le 2 juillet 2001, le plaignant a informé le Médiateur que la Commission lui avait versé la somme susmentionnée.

INTERPRÉTATION DU RÈGLEMENT (CE) NO 1370/95 DE LA COMMISSION

Décision sur la plainte 1298/99/(IJH)BB contre la Commission européenne

LA PLAINTE

En octobre 1999, un cabinet d'avocats français, agissant au nom de la société C…, a présenté au Médiateur une plainte dirigée contre la Commission concernant des certificats d'exportation de viande de porc délivrés dans le cadre du régime établi par le règlement (CE) n° 1370/95[7], tel que modifié.

Selon le plaignant, la société C… a déposé trois demandes de certificats d'exportation auprès de l'agence française compétente, l'Ofival, le 3 juillet 1999, pour l'exportation de certaines quantités de viande de porc vers la Russie. L'Ofival a délivré ces certificats le 5 juillet 1999.

Le plaignant soutient que le règlement (CE) n° 1370/95 de la Commission du 16 juin 1995 portant modalités d'application du régime des certificats d'exportation dans le secteur de la viande de porc, tel que modifié, a été interprété à tort comme s'appliquant aux trois certificats d'exportation délivrés à son client le 5 juillet 1999.

Le 13 juillet 1999, la Commission a arrêté le règlement n° 1526/1999[8], qui dispose:

7 Règlement (CE) n° 1370/95 de la Commission du 16 juin 1995 portant modalités d'application du régime des certificats d'exportation dans le secteur de la viande de porc, JO L 133 du 17.6.1995, p. 9.

8 Règlement (CE) n° 1526/1999 de la Commission du 13 juillet 1999 déterminant dans quelle mesure les demandes de certificats d'exportation dans le secteur de la viande de porc peuvent être acceptées, JO L 178 du 13.7.1999, p. 6.

"En ce qui concerne les demandes de certificats d'exportation déposées en vertu du règlement (CE) n° 1370/95 dans le secteur de la viande de porc, il n'est pas donné suite aux demandes qui se trouvent en instance et dont la délivrance aurait dû intervenir à partir du 14 juillet et à partir du 21 juillet 1999 pour les catégories 1, 2 et 3 visées à l'annexe I dudit règlement."

Le règlement n° 1526/1999 est entré en vigueur le 14 juillet 1999.

Le plaignant affirme que la Commission a interprété ce règlement comme s'appliquant aux trois certificats d'exportation reçus par la société C… le 5 juillet 1999. Cette interprétation a entraîné une perte financière pour ladite société, qui a perdu à la fois les restitutions à l'exportation dont elle aurait dû bénéficier et 60% du montant qu'elle avait dû verser comme caution lors de la demande des certificats.

Le règlement n° 1370/95, tel que modifié, autorise la Commission "à prendre des mesures particulières" affectant la validité des certificats d'exportation pour "la semaine en question". Le plaignant estime que, pour les trois certificats d'exportation délivrés le 5 juillet 1999, la "semaine en question" est celle du 5 au 11 juillet 1999. Il avance, par conséquent, que, dans la mesure où la Commission n'est intervenue que le 13 juillet 1999, l'application du règlement aux trois certificats d'exportation en cause est une mesure rétroactive, contraire aux principes généraux du droit.

Dans ces conditions, le plaignant demande que son client bénéficie des restitutions dues en vertu des trois certificats.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La plainte a été transmise à la Commission, qui, dans son avis, formule les commentaires récapitulés ci-après.

Le plaignant dénonce les effets du règlement (CE) n° 1526/1999 de la Commission du 13 juillet 1999 déterminant dans quelle mesure les demandes de certificats d'exportation dans le secteur de la viande de porc peuvent être acceptées, et il soutient que ce règlement a été mal interprété et mal appliqué par la Commission.

En règle générale, et en vertu du règlement (CEE) n° 2759/75 portant organisation commune des marchés dans le secteur de la viande de porc, les produits pour lesquels une restitution à l'exportation est demandée sont soumis à la présentation d'un certificat d'exportation comportant fixation à l'avance de la restitution.

Les modalités d'application de ce système sont contenues (pour la période dans laquelle se sont déroulées les opérations en question) dans le règlement (CE) n° 1370/95 de la Commission du 16 juin 1995, tel que modifié à plusieurs reprises.

Les considérants du règlement n° 1370/95 expliquent que "le risque de spéculation inhérent au régime dans le secteur de la viande de porc amène à subordonner l'accès des opérateurs audit régime au respect de conditions précises" et qu'"il convient de ne prévoir la communication des décisions relatives aux demandes de certificats d'exportation qu'après un délai de réflexion", délai qui "doit permettre à la Commission d'apprécier les quantités demandées ainsi que les dépenses y afférentes et de prévoir, le cas échéant, des mesures particulières applicables notamment aux demandes en instance".

Ces considérants font en outre référence à la nécessité du respect des obligations communautaires découlant des accords du cycle d'Uruguay concernant le volume d'exportation, qui "est assuré au moyen de certificats d'exportation".

Dans les considérants du règlement (CE) n° 1122/96, il est encore précisé “qu’il est nécessaire de prévoir, en ce qui concerne les certificats délivrés immédiatement, une période d’attente relative à l’octroi de la restitution, durant laquelle les certificats peuvent être modifiés, le cas échéant, en fonction des mesures particulières prises par la Commission”.

En ce qui concerne les carcasses de porc et les découpes principales (qui constituent l’objet de la demande de la société C…), le montant des restitutions à l’exportation est fixé en fonction du cours de la viande de porc. Il est plus élevé si les prix sont bas; il est réduit si les prix augmentent.

Les décisions relatives au montant des restitutions à l’exportation sont prises, en règle générale, par la Commission après avis du comité de gestion compétent. Toutefois, en vertu de l’article 13, paragraphe 3, dernier alinéa, du règlement n° 2759/75, la Commission peut, à tout moment, modifier ce montant de manière autonome et sans suivre la procédure du comité.

Pour l’année OMC en cours, la quantité moyenne de viande de porc qui peut être exportée avec restitution correspond à environ 9 000 tonnes/semaine.

Pendant la période de référence (mi-juin/mi-juillet 1999), les cours de la viande de porc étaient en hausse, après une période de faiblesse. Il était donc raisonnable de s’attendre à ce que, à l’occasion de la réunion du comité de gestion prévue pour le 13 juillet 1999, une réduction de la restitution fût décidée. En conséquence, pour profiter de la conjoncture favorable d’un prix à la hausse et d’une restitution élevée, le commerce a présenté une quantité énorme de viande à l’exportation, équivalente à environ 34 000 tonnes.

Les principes de saine gestion budgétaire et ses engagements internationaux interdisaient à la Commission d’accepter une telle quantité.

C’est la raison pour laquelle, en se prévalant des pouvoirs qui lui sont conférés en vertu de l’article 3, paragraphe 4, du règlement n° 1370/95, la Commission a adopté le 13 juillet 1999 le règlement n° 1526/1999, contesté par le plaignant.

Considérant que “la modification imminente des restitutions applicables à ces produits a entraîné la demande des certificats d’exportation à des fins spéculatives”, le règlement n° 1526/1999 dispose, à l’article 1er, qu’”il n’est pas donné suite aux demandes qui se trouvent en instance et dont la délivrance aurait dû intervenir à partir du 14 juillet et à partir du 21 juillet 1999”. Ce règlement est entré en vigueur le 14 juillet 1999.

L’affirmation du plaignant selon laquelle les certificats qu’il a présentés ne rentrent pas dans la période visée par le règlement n° 1526/1999 doit être examinée en relation avec le calendrier prévu par le règlement n° 1370/95 dans sa version modifiée.

Il n’est pas contesté que les demandes, envoyées à l’autorité française compétente pendant le week-end, ont été enregistrées par l’Ofival le lundi 5 juillet 1999 et les certificats délivrés provisoirement le même jour.

Ainsi qu’il ressort des photocopies produites par le plaignant, la case 22 des certificats porte la mention “certificat délivré sous réserve de mesures particulières conformément à l’art. 3 par. 4 du règlement CE n° 1370/95”.

Conformément à l’article 3, paragraphe 1, du règlement n° 1370/95, “les demandes de certificats d’exportation doivent être introduites auprès des autorités compétentes du lundi au vendredi de chaque semaine”. En vertu de l’article 3, paragraphe 3, “les certificats d’exportation sont délivrés le mercredi qui suit la période visée au paragraphe 1” (donc au cours de la semaine suivante), “pour autant qu’aucune des mesures particulières visées au paragraphe 4 ne soit prise entre-temps par la Commission”. L’article 7, paragraphe 1, dispose que “les États membres communiquent à la Commission, chaque vendredi à partir de 13 heures, par télécopieur et pour la période précédente: a) les demandes de certificats

d'exportation comportant fixation à l'avance de la restitution visée à l'article 1er déposées du lundi au vendredi de la semaine en cours".

Les certificats de la société C…, délivrés en début de semaine, le lundi 5 juillet 1999, restaient donc en instance pendant toute la semaine, jusqu'au moment de la communication des données des États membres à la Commission, prévue pour le vendredi 9 juillet, ainsi que jusqu'au mercredi de la semaine suivante.

La Commission ayant constaté, suite à la communication des données, la quantité anormalement élevée et spéculative des demandes présentées durant la semaine précédente, elle a adopté, le mardi 13 juillet 1999, le règlement n° 1526/1999, entré en vigueur le mercredi 14 juillet et qui couvre, à l'évidence, les certificats de la société C…

Enfin, la Commission précise que, sur demande du bureau Breize Europe, M. Nagel a reçu le directeur de la société C… le 21 octobre 1999. C'est pendant cet entretien que la société a présenté les problèmes liés aux mesures prises par la Commission. M. Nagel a expliqué en détail la situation qui a amené la Commission à prendre les mesures du mois de juillet 1999.

À cette occasion, la société C… a remis à M. Nagel copies de la note et du document de travail joints à la plainte (respectivement en annexe 2 et en annexe 3).

En complément de la plainte, l'avocat de la société C… a adressé une nouvelle lettre au Médiateur le 16 novembre 1999, que celui-ci a transmise à la Commission le 20 décembre 1999.

Dans cette lettre, le plaignant précise que sa plainte concerne également le sort des cautions constituées en relation avec les certificats d'exportation auxquels se réfère la plainte principale et qui auraient dû être annulées rétroactivement par la Commission.

La Commission constate à ce propos que le sort des cautions est la conséquence directe de l'entrée en vigueur du règlement n° 1526/1999, ainsi que cela est déjà expliqué au paragraphe 2 du document de travail de la Commission, produit par la société C… en annexe à sa plainte.

Les observations du plaignant

Le plaignant n'a pas présenté d'observations.

LA DÉCISION

1 Le grief tiré d'une mauvaise interprétation du règlement (CE) n° 1370/95 de la Commission, tel que modifié

1.1 Le plaignant soutient que la Commission a interprété à tort le règlement (CE) n° 1370/95 de la Commission du 16 juin 1995 portant modalités d'application du régime des certificats d'exportation dans le secteur de la viande de porc, tel que modifié, comme s'appliquant à trois certificats d'exportation délivrés à son client, la société C…, le 5 juillet 1999. Le règlement n° 1370/95, tel que modifié, autorise la Commission "à prendre des mesures particulières" affectant la validité des certificats d'exportation pour "la semaine en question". Le plaignant estime que, pour les trois certificats d'exportation délivrés le 5 juillet 1999, la "semaine en question" est celle du 5 au 11 juillet 1999. Il avance, par conséquent, que, dans la mesure où la Commission n'est intervenue que le 13 juillet 1999, l'application du règlement aux trois certificats d'exportation en cause est une mesure rétroactive, contraire aux principes généraux du droit.

1.2 Dans l'avis envoyé au Médiateur, la Commission indique que, pendant la période de référence (mi-juin/mi-juillet 1999), les cours de la viande de porc étaient en hausse, après

une période de faiblesse. Il était donc raisonnable de s'attendre à ce que, à l'occasion de la réunion du comité de gestion prévue pour le 13 juillet 1999, une réduction de la restitution fût décidée. En conséquence, pour profiter de la conjoncture favorable d'un prix à la hausse et d'une restitution élevée, le commerce a présenté une quantité énorme de viande à l'exportation, équivalente à environ 34 000 tonnes. Les principes de saine gestion budgétaire et ses engagements internationaux interdisaient à la Commission d'accepter une telle quantité. C'est la raison pour laquelle, en se prévalant des pouvoirs qui lui sont conférés en vertu de l'article 3, paragraphe 4, du règlement n° 1370/95, la Commission a adopté le 13 juillet 1999 le règlement n° 1526/1999, contesté par le plaignant.

1.3 La Commission estime que l'affirmation du plaignant selon laquelle les certificats qu'il a présentés ne rentrent pas dans la période visée par le règlement n° 1526/1999 doit être examinée en relation avec le calendrier prévu par le règlement n° 1370/95 dans sa version modifiée. Il n'est pas contesté que les demandes, envoyées à l'autorité française compétente pendant le week-end, ont été enregistrées par l'Ofival le lundi 5 juillet 1999 et les certificats délivrés provisoirement le même jour.

1.4 La Commission souligne que les considérants du règlement n° 1370/95 précisent que "le risque de spéculation inhérent au régime dans le secteur de la viande de porc amène à subordonner l'accès des opérateurs audit régime au respect de conditions précises" et qu'"il convient de ne prévoir la communication des décisions relatives aux demandes de certificats d'exportation qu'après un délai de réflexion", délai qui "doit permettre à la Commission d'apprécier les quantités demandées ainsi que les dépenses y afférentes et de prévoir, le cas échéant, des mesures particulières applicables notamment aux demandes en instance". Dans les considérants du règlement (CE) n° 1122/96, il est encore précisé "qu'il est nécessaire de prévoir, en ce qui concerne les certificats délivrés immédiatement, une période d'attente relative à l'octroi de la restitution, durant laquelle les certificats peuvent être modifiés, le cas échéant, en fonction des mesures particulières prises par la Commission".

1.5 Le Médiateur constate que, en ce qui concerne les demandes de certificats d'exportation, la teneur du règlement (CE) n° 1370/95[9] de la Commission est, en substance, la suivante. Conformément à l'article 3, paragraphe 1, "les demandes de certificats d'exportation doivent être introduites auprès des autorités compétentes du lundi au vendredi de chaque semaine". En vertu de l'article 3, paragraphe 3, "les certificats d'exportation sont délivrés le mercredi qui suit la période visée au paragraphe 1" (donc au cours de la semaine suivante), "pour autant qu'aucune des mesures particulières visées au paragraphe 4 ne soit prise entre-temps par la Commission". L'article 7, paragraphe 1, dispose que "les États membres communiquent à la Commission, chaque vendredi à partir de 13 heures, par télécopieur et pour la période précédente: a) les demandes de certificats d'exportation comportant fixation à l'avance de la restitution visée à l'article 1er déposées du lundi au vendredi de la semaine en cours".

1.6 La Commission déduit de l'interprétation des dispositions susmentionnées que les certificats de la société C…, délivrés en début de semaine, le lundi 5 juillet 1999, restaient en instance pendant toute la semaine, jusqu'au moment de la communication des données des États membres à la Commission, prévue pour le vendredi 9 juillet, ainsi que jusqu'au mercredi de la semaine suivante. La Commission ayant constaté, suite à la communication des données, la quantité anormalement élevée et spéculative des demandes présentées durant la semaine précédente, elle a adopté, le mardi 13 juillet 1999, le règlement n° 1526/1999, entré en vigueur le mercredi 14 juillet et qui couvre, à l'évidence, les certificats de la société C…

9 Tel que modifié notamment par le règlement (CE) no 1122/96 de la Commission du 21 juin 1996, JO L 149 du 22.6.1996, p. 17.

1.7 Sur la base de son enquête, le Médiateur juge raisonnable l'interprétation donnée par la Commission au règlement n° 1526/1999. Aussi estime-t-il qu'il n'y a pas mauvaise administration quant au grief principal du plaignant. Il rappelle toutefois que la Cour de justice est l'autorité suprême en ce qui concerne les questions d'application et d'interprétation du droit communautaire.

2 La demande de remboursement et la demande d'annulation des cautions

2.1 Le plaignant demande un remboursement en compensation des pertes financières causées à son client, qui a perdu à la fois les restitutions à l'exportation dont il aurait dû bénéficier et 60% du montant qu'il a dû verser comme caution lors de la demande des certificats. En outre, le plaignant affirme que les cautions déposées par son client auraient dû être rétroactivement annulées par la Commission.

2.2 Eu égard aux observations formulées au point 1.7 de sa décision, le Médiateur estime ne pouvoir retenir en l'espèce ni la demande de remboursement, ni la demande d'annulation des dépôts.

3 Conclusion

Son enquête l'amenant à conclure qu'il n'y a pas eu en l'occurrence mauvaise administration de la part de la Commission, le Médiateur classe l'affaire.

PLAINTE POUR DISCRIMINATION DANS L'OCTROI DE BOURSES DE RECHERCHE: PAIEMENT EN EUROS ET NON EN YEN

Décision sur la plainte 1393/99/(IJH)/BB contre la Commission européenne

LA PLAINTE

Le 9 novembre 1999, M. S…, agissant en son nom propre et en celui de quatorze autres chercheurs européens travaillant au Japon dans le cadre d'un programme de bourses de recherche organisé par la Commission, a présenté au Médiateur une plainte dirigée contre cette institution. Selon le plaignant, les chercheurs avaient postulé pour des bourses qui devaient en principe être versées en yen. Or il leur avait été soumis en définitive des contrats qui prévoyaient un paiement en euros. Ne disposant que d'un délai de réflexion très court, ils avaient signé, pour assister ensuite au recul de l'euro par rapport au yen, et donc à une dépréciation de leur rémunération.

Les chercheurs concernés affirment qu'il y a discrimination dans la mesure où certains autres chercheurs, placés dans des conditions pour le reste similaires, sont payés en yen et non en euros. Ils soutiennent que la Commission a l'obligation juridique et morale de compenser les pertes de change.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La plainte a été transmise à la Commission, qui, dans son avis, formule les commentaires suivants:

"1. Comme indiqué dans une lettre datée du 8 octobre 1999 et adressée aux boursiers par M. Bourène, premier conseiller en sciences et technologie à la délégation de la Commission européenne au Japon, la Commission a pleinement respecté le contrat signé. Par conséquent, elle n'est pas tenue juridiquement d'indemniser les boursiers.

2. Cependant, comme mentionné également dans la lettre précitée, les services de la Commission ont dûment tenu compte des effets des fluctuations du taux de change de l'euro par rapport au yen sur leurs revenus et ont donc cherché à apporter une solution satisfaisante au problème.

3. Le 21 décembre 1999, la Commission a décidé d'accorder une indemnité complé-

mentaire à 33 boursiers afin de compenser les pertes financières enregistrées en 1999 (décision de la Commission C(1999)4774). Cette indemnité est actuellement payée par la délégation de la Commission européenne au Japon.

4. La Commission proposera prochainement aux boursiers une modification de leur contrat, afin d'éviter à l'avenir tout effet négatif des fluctuations du taux de change de l'euro par rapport au yen sur leurs revenus."

Les observations du plaignant

L'intéressé maintient sa plainte. Dans un courrier électronique du 16 mai 2000, il informe le Médiateur que la Commission a effectivement versé une indemnité compensatoire aux boursiers fin décembre 1999. Cette indemnité ne portait toutefois pas sur la totalité de l'année 1999, mais sur la période s'achevant en octobre 1999. Le plaignant signale que les services de la Commission n'ont donné aucune indication quant à la modification annoncée des contrats. Dans un courrier électronique ultérieur, du 18 juin 2000, le plaignant fait savoir au Médiateur que, le 23 mai 2000, les services de la Commission l'ont avisé que la DG Recherche avait lancé, en avril 2000, les procédures visant à obtenir les différentes autorisations requises pour le deuxième paiement compensatoire. Il fallait compter un ou deux mois au moins avant que le processus n'aboutisse à un paiement dans la pratique. Le plaignant dit craindre que la Commission ne profite de la situation pour ne jamais effectuer de paiement compensatoire pour la période qu'elle doit encore couvrir (jusqu'au mois de novembre 2000).

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

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. Désireux d'approfondir le dossier, il a décidé, le 10 juillet 2000, de demander à la Commission des précisions sur les points suivants (traduction de l'original anglais):

"Au point 3 de son avis, la Commission indique qu'elle a décidé, le 21 décembre 1999, d'accorder une indemnité complémentaire au plaignant et à d'autres chercheurs se trouvant au Japon pour compenser les pertes de change subies en 1999. Selon le plaignant, la somme versée ne couvre pas la totalité de l'année 1999, mais seulement la période allant jusqu'en octobre 1999. Le plaignant déclare en outre que cette somme ne prend pas en compte les deux versements initiaux, opérés au titre du voyage vers le Japon et des frais d'installation dans ce pays.

Au point 4 de son avis, la Commission fait connaître son intention de proposer prochainement aux boursiers une modification de leur contrat afin d'éviter à l'avenir tout effet négatif des fluctuations du taux de change de l'euro par rapport au yen. Or, selon le plaignant, aucune modification n'a encore été proposée. Le plaignant juge excessif le délai de mise en œuvre de l'engagement pris en la matière par la Commission."

Le 21 septembre 2000, le plaignant a informé le Médiateur que les chercheurs avaient reçu le deuxième versement compensatoire à la mi-août 2000, pour la période s'étendant de novembre 1999 à avril 2000. Restait à savoir, disait-il, quand interviendrait le dernier versement, couvrant la période comprise entre mai 2000 et novembre 2000.

Le deuxième avis de la Commission

La Commission confirme qu'elle a décidé d'accorder des indemnités complémentaires aux chercheurs, étant entendu qu'il s'agit uniquement de compenser l'impact des fluctuations du taux de change de l'euro par rapport au yen sur leurs revenus réguliers et de prévenir ainsi tout effet dommageable sur leur niveau de vie et leur capacité à mener à bien leurs projets de recherche.

En conséquence, ces indemnités ne couvrent que l'allocation mensuelle forfaitaire payée sur une base trimestrielle pendant toute la durée du contrat, et non pas les allocations destinées à couvrir les frais de déplacement et d'installation qui ont été versées au début du contrat.

L'indemnité complémentaire fixée par la Commission le 21 décembre 1999 correspond aux pertes financières enregistrées à l'issue de la période de trois trimestres qui s'est achevée en 1999 (de février au 15 novembre 1999). La période restante de 1999 était incluse dans la première période trimestrielle de l'an 2000, qui prenait fin en février, de sorte que la perte ne pouvait être réellement calculée qu'après cette date.

En ce qui concerne l'année 2000, la Commission a décidé dès le 24 juillet 2000 d'accorder une indemnité complémentaire pour les deux périodes trimestrielles de l'année, c'est-à-dire du 15 novembre 1999 au 15 mai 2000. Cette indemnité est versée actuellement par la délégation de la Commission au Japon.

La Commission confirme que, comme elle l'a déjà dit plus d'une fois aux bénéficiaires des bourses, elle maintiendra cette ligne de conduite jusqu'à l'arrivée à expiration des contrats. Si les effets des fluctuations en cause devaient persister, une indemnité complémentaire finale pour les deux périodes trimestrielles restantes sera accordée à la fin du contrat.

Étant donné qu'une décision de la Commission est nécessaire, et suffisante, pour chacune de ces indemnités complémentaires, une modification du contrat ne semble finalement pas s'imposer.

Les observations du plaignant

Le plaignant n'a pas présenté d'observations. Le secrétariat du Médiateur lui a demandé, par courrier électronique du 20 février 2001, s'il avait reçu l'indemnité correspondant au dernier trimestre. Le plaignant n'a pas répondu.

LA DÉCISION

1 Le grief selon lequel il y aurait eu discrimination dans l'octroi des bourses de recherche en raison de paiements effectués en euros et non en yen

1.1 Le plaignant soutient qu'il y a discrimination dans la mesure où certains autres chercheurs, placés dans des conditions pour le reste similaires, sont payés en yen et non en euros.

1.2 La Commission affirme que ses services ont dûment tenu compte des effets des fluctuations du taux de change de l'euro par rapport au yen sur les revenus des chercheurs concernés et ont donc cherché à apporter une solution satisfaisante au problème. Le 21 décembre 1999, la Commission a décidé d'accorder une indemnité complémentaire à trente-trois boursiers afin de compenser les pertes financières enregistrées en 1999 [décision de la Commission C(1999)4774].

1.3 Dans son deuxième avis, la Commission indique que l'indemnité complémentaire qu'elle a fixée le 21 décembre 1999 correspond aux pertes financières enregistrées à l'issue de la période de trois trimestres qui s'est achevée en 1999 (de février au 15 novembre 1999). Elle explique que la période restante de 1999 était incluse dans la première période trimestrielle de l'an 2000, qui prenait fin en février, de sorte que la perte ne pouvait être réellement calculée qu'après cette date. En ce qui concerne l'année 2000, l'institution précise qu'elle a décidé dès le 24 juillet 2000 d'accorder une indemnité complémentaire pour les deux périodes trimestrielles de l'année, c'est-à-dire du 15 novembre 1999 au 15 mai 2000, indemnité en cours de versement par la délégation de la Commission au Japon.

1.4 Le Médiateur note que la Commission a décidé de verser une indemnité complémentaire à trente-trois chercheurs pour compenser les pertes financières dues aux fluctuations du taux de change de l'euro par rapport au yen. En outre, elle a donné l'assurance que, si les effets de ces fluctuations persistaient, une indemnité complémentaire finale pour les deux périodes trimestrielles restantes serait accordée à la fin du contrat. Dans ces conditions, le Médiateur ne constate pas de cas de mauvaise administration de la part de la Commission quant au grief soulevé par le plaignant.

2 Conclusion

Son enquête l'amenant à conclure qu'il n'y a pas eu en l'occurrence mauvaise administration de la part de la Commission, le Médiateur classe l'affaire.

VIOLATION ALLÉGUÉE DU DROIT COMMUNAUTAIRE PAR LA SUÈDE EN MATIÈRE DE PERCEPTION DE DROITS D'ACCISES TRAITEMENT DU DOSSIER PAR LA COMMISSION

Décision sur les plaintes jointes 1554/99/ME et 227/2000/ME contre la Commission européenne

LES PLAINTES

Le plaignant dans l'affaire 1554/99/ME a saisi le Médiateur en décembre 1999 au nom de l'association suédoise de libre-échange "Norrbottens Frihandelsförening", dont il est le président. La plainte 227/2000/ME a été présentée au Médiateur en février 2000 par un citoyen habitant dans le nord de la Suède, près de la frontière avec la Finlande. Comme ce dernier entretenait des contacts étroits avec la "Norrbottens Frihandelsförening", les deux plaintes ont été jointes.

Considérées conjointement, les plaintes contiennent les éléments récapitulés ci-après.

Au dire des plaignants, la Suède a mal appliqué la directive 92/12/CEE relative au régime général, à la détention, à la circulation et aux contrôles des produits soumis à accise. Ce pays aurait enfreint de manière constante le droit communautaire en soumettant à accise le transport d'huile minérale de la Finlande vers la Suède.

L'un des plaignants explique que l'importation pour un usage personnel d'huile minérale en provenance de Finlande est une pratique courante en Suède septentrionale depuis des décennies. Le contrôle sur ce commerce s'est intensifié après l'adhésion de la Suède et de la Finlande à l'Union européenne.

Aux termes de l'article 9, paragraphe 3, de la directive 92/12/CEE, l'État membre peut percevoir l'accise si l'huile minérale est transportée suivant des modes de transport atypiques. Cette disposition précise que le transport dans le réservoir des véhicules ou dans un bidon de réserve approprié n'est pas à considérer comme un mode de transport atypique. Les plaignants soutiennent que l'autorité suédoise compétente en matière de taxation interprète la notion de "modes de transport atypiques" comme englobant tous les transports d'huile minérale effectués à titre privé, alors que la disposition en cause doit être interprétée de manière restrictive puisqu'elle constitue une exception au principe général de libre circulation. Ils estiment qu'un particulier peut transporter librement de l'huile minérale dans un bidon de réserve approprié, cette façon de faire étant conforme à la directive 92/12/CEE.

L'association "Norrbottens Frihandelsförening" a prêté son assistance à un très grand nombre de personnes ayant introduit des recours devant les tribunaux administratifs suédois contre l'autorité du pays compétente en matière de taxation. Dans ce cadre, l'association a demandé à plusieurs reprises auxdits tribunaux de saisir la Cour de justice des Communautés européennes à titre préjudiciel en application de l'article 234 (ex-article 177) du traité CE. Ces demandes sont toutes restées vaines.

Les plaignants ont soumis leurs doléances à la Commission, et ils ont rencontré des fonctionnaires de cette institution. Ils affirment que celle-ci n'a pas instruit le dossier. L'un des plaignants attribue ce défaut d'action à des pressions politiques.

Les plaignants demandent que la Commission rouvre le dossier et examine si la Suède enfreint le droit communautaire, et en particulier la directive 92/12/CEE.

L'ENQUÊTE

Les avis de la Commission

Les plaintes ont été transmises à la Commission. Cette dernière y a réagi dans deux avis distincts, qui sont résumés conjointement ci-après.

La Commission a reçu, en 1997, une lettre de la "Norrbottens Frihandelsförening", dans laquelle cette association se plaignait de contrôles frontaliers systématiques et aléatoires. La Commission a pensé qu'étaient uniquement en cause des contrôles effectués à la frontière entre la Suède et la Finlande. C'est pourquoi l'examen de la plainte a été confié à la DG Marché intérieur. Par lettre du 1er septembre 1998, la Commission a demandé des informations complémentaires à la "Norrbottens Frihandelsförening". L'association n'ayant pas réagi dans le délai fixé, la Commission a clos le dossier le 7 octobre 1998.

Le 13 octobre 1998, la Commission a reçu une lettre de l'association datée du 28 septembre 1998. Y étaient fournies des informations complémentaires qui comportaient quelques éléments nouveaux sur les contrôles aux frontières, mais aussi sur la réglementation suédoise relative aux droits d'accises. Ces informations ont incité la Commission à examiner l'affaire, qui a été enregistrée au nombre des plaintes. Une réunion avec les plaignants s'est tenue en mai 1999. C'était la première fois que la Commission obtenait des informations suffisamment précises pour lui permettre de bien comprendre les griefs des plaignants. Il était clair désormais que ces griefs ne se rapportaient pas à quelque règle déterminée, mais aux méthodes utilisées pour les contrôles frontaliers, ainsi qu'à l'intensité et au caractère systématique des contrôles.

Dans le prolongement de la réunion, et après une analyse de la plainte, la Commission a pris contact avec les autorités suédoises afin de leur exposer les griefs formulés et les circonstances invoquées. Les autorités suédoises ont rejeté les accusations portées à leur encontre.

Le 19 novembre 1999, la Commission a demandé des précisions aux plaignants. Ces précisions ne lui ayant pas été fournies, elle a fait savoir aux plaignants, par courrier électronique du 3 janvier 2000, que la ligne d'action qu'elle proposerait serait fondée sur les seuls éléments dont elle disposait. D'autres contacts ont eu lieu entre la Commission et les plaignants, mais ils n'ont plus rien apporté de substantiel. Il n'empêche que, sur la base des données que la Commission avait en sa possession, la DG Marché intérieur a proposé l'envoi à la Suède d'une lettre de mise en demeure. La Commission étudie en ce moment l'opportunité d'une décision officielle d'envoi de cette lettre.

Il n'est pas vrai, d'autre part, que la Commission ait fait dépendre son action de préoccupations politiques.

Il a été très difficile, tout au long du processus, d'expliquer la situation juridique aux plaignants et donc d'obtenir en retour des informations pertinentes.

En ce qui concerne la réglementation applicable concrètement aux droits d'accises, les citoyens de l'Union européenne sont autorisés, en règle générale, à effectuer leurs achats dans l'État membre de leur choix, en y acquittant les droits d'accises. Il existe, cependant, quelques exceptions. Il en est ainsi pour les droits d'accises sur l'huile minérale, qui doivent être acquittés dans l'État membre de destination – sauf lorsque ce produit est transporté dans le réservoir des véhicules ou dans un bidon de réserve approprié. Aussi la Suède est-elle habilitée à percevoir des droits d'accises lorsque des particuliers utilisent des modes de transport atypiques, au sens de l'article 9, paragraphe 3, de la directive

92/12/CEE. C'est pour cette raison – qui a été expliquée aux plaignants – que la Commission n'a pas pris jusqu'ici de mesures contre la Suède.

Les observations des plaignants

Les avis de la Commission ont été transmis aux plaignants, qui ont réagi chacun de son côté.

En bref, les intéressés maintiennent leurs plaintes. Ils se réfèrent à la notion de "modes de transport atypiques" et au fait que la Commission indique, dans son avis, que le transport dans *un* bidon de réserve approprié est admis. Les plaignants soulignent à cet égard que la directive 92/12/CEE ne mentionne pas un nombre déterminé de bidons, ce dernier terme étant utilisé au pluriel dans la traduction suédoise. Ils font valoir, en outre, que les bidons autorisés aux fins de transport par la réglementation nationale doivent être nécessairement considérés comme des bidons de réserve appropriés. Dans le cas contraire, il serait clairement porté atteinte à la libre circulation et aux principes qui sous-tendent le traité CE.

Les plaignants en déduisent que la Commission n'a pas pris en considération tous les faits pertinents.

L'un des deux plaignants admet que la Commission a ouvert une instruction contre la Suède, mais il reste mécontent des mesures prises par cette institution d'une façon générale.

Ce même plaignant soulève un nouveau point. Il met en cause le comportement des autorités douanières finlandaises, qui confisquent les véhicules immatriculés en Suède dont le propriétaire réside de manière permanente en Finlande depuis plus de 185 jours. L'association, écrit-il, s'est plainte en la matière auprès de la Commission lors de la réunion de mai 1999. Un mémoire a été remis à cette occasion à l'institution, mais elle n'y a donné aucune suite. N'étant pas liée à la perception de droits d'accises en Suède, cette question se situe en dehors du champ des plaintes initiales, et le Médiateur n'a pas estimé devoir s'y arrêter dans le cadre de la présente enquête.

L'autre plaignant soutient que, dès lors que la directive apparaît comme contraire au traité CE, la Commission doit se conformer au traité et non à la directive. Il demande conseil au Médiateur quant à l'autorité à saisir sur la non-conformité de la directive avec le traité au cas où il ne pourrait pas lui-même se prononcer en la matière. Le Médiateur a informé le plaignant que, pour cette partie précise de ses observations, il pouvait présenter une pétition au Parlement européen, et il lui a indiqué l'adresse appropriée.

Demande d'observations additionnelles

Ayant constaté que la Commission avait rendu un avis plus détaillé sur la plainte 1554/99/ME que sur la plainte 227/2000/ME, le Médiateur a transmis l'avis circonstancié au plaignant dans l'affaire 227/2000/ME, en l'invitant à éventuellement compléter ses observations. Il n'a pas été reçu d'observations additionnelles.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Le 3 avril 2001, le service du Médiateur a pris contact par téléphone avec le fonctionnaire responsable du dossier à la Commission, DG Marché intérieur, pour s'informer de la suite réservée à la proposition d'envoi à la Suède d'une lettre de mise en demeure. Le fonctionnaire en question a fait savoir que la lettre de mise en demeure avait été envoyée le 13 juin 2000 et que les autorités suédoises y avaient répondu le 29 août 2000. Depuis, la DG Marché intérieur avait soumis à l'approbation de la Commission une proposition d'avis motivé à adresser à la Suède. Le fonctionnaire de la Commission a également indiqué que les plaignants avaient été tenus régulièrement au courant par téléphone et par courrier électronique.

LA DÉCISION

1 L'enquête sur la perception de droits d'accises en Suède

1.1 Les plaignants soutiennent que la Commission n'a pas dûment procédé à l'instruction de leur plainte concernant l'application de la directive 92/12/CEE par la Suède et la violation constante du droit communautaire par ce pays. L'un des plaignants attribue ce comportement à des pressions politiques. Les plaignants demandent que la Commission rouvre le dossier et examine si la Suède enfreint le droit communautaire, et en particulier la directive 92/12/CEE.

1.2 La Commission dément avoir renoncé à traiter la plainte à la suite de pressions politiques. Elle explique qu'elle avait en fait commencé à agir sur la base d'une lettre que lui avait adressée l'un des plaignants, mais que, ne recevant pas les informations complémentaires demandées, elle avait clos le dossier. Elle indique avoir reçu ultérieurement une lettre de ce même plaignant, qu'elle a enregistrée au nombre des plaintes, et avoir envisagé l'envoi à la Suède d'une lettre de mise en demeure. Enfin, elle esquisse le cadre juridique dont relèvent les droits d'accises sur les huiles minérales.

1.3 Le Médiateur note que la décision d'entamer ou non une procédure juridictionnelle contre un État membre au titre de l'article 226 du traité CE relève des pouvoirs discrétionnaires de la Commission. Néanmoins, la Commission s'est engagée, dans le cadre de l'enquête d'initiative menée par le Médiateur sur les procédures administratives de cette institution relatives au traitement des plaintes dirigées contre la violation du droit communautaire par les États membres (303/97/PD) – enquête close le 13 octobre 1997 –, à respecter certaines garanties procédurales au profit des plaignants concernés. Rien n'indique que la Commission n'aurait pas respecté ces garanties en l'espèce.

1.4 La Commission dément l'allégation selon laquelle ce serait pour des raisons politiques qu'elle n'aurait pas instruit l'affaire. Le Médiateur constate que le plaignant qui a formulé cette allégation ne l'appuie sur aucun élément de preuve.

1.5 En ce qui concerne la demande des plaignants visant à ce que la Commission rouvre le dossier, le Médiateur note que la Commission a ouvert une nouvelle enquête à la suite de la lettre du 28 septembre 1998. Elle a tenu une réunion avec les plaignants et a envisagé l'envoi à la Suède d'une lettre de mise en demeure. La Commission a donc répondu à la demande des plaignants. De plus, le Médiateur a été informé que cette lettre de mise en demeure avait été envoyée le 13 juin 2000, que les autorités suédoises y avaient répondu le 29 août 2000 et que, depuis, une proposition d'avis motivé à adresser à la Suède avait été soumise à l'approbation de la Commission. En conséquence, le Médiateur constate qu'il n'y a pas eu mauvaise administration de la part de la Commission.

2 Conclusion

Son enquête l'amenant à conclure qu'il n'y a pas eu en l'occurrence mauvaise administration de la part de la Commission, le Médiateur classe les deux affaires.

IRRÉGULARITÉS ALLÉGUÉES QUANT À LA MISE EN ŒUVRE D'UN PROJET PHARE

Décision sur la plainte 634/2000/JMA (confidentielle) contre la Commission européenne

LA PLAINTE

Le plaignant est consultant en gestion. En 1997 et 1998, il participe à la réalisation d'un projet PHARE: il a pour tâche de préparer des voyages d'études et d'organiser des ateliers de courte durée. Il travaille pour un consortium, contractant au titre d'un programme PHARE.

À la fin du mois de mars 1998, il présente son relevé d'heures de travail pour les activités qu'il a accomplies au cours de ce mois. Le chef d'équipe du consortium refuse son visa, de sorte que, finalement, certaines prestations que le plaignant dit avoir fournies au titre de PHARE ne lui sont pas payées. Le problème est dû, selon lui, au fait qu'il a refusé un paiement illicite à un haut fonctionnaire de l'unité de gestion du programme. Il soutient que, fin mars 1998, alors qu'il travaillait dans les locaux de cette unité, il avait été convoqué dans les bureaux du directeur et s'était entendu demander le paiement d'une somme de 3 000 dollars pour pouvoir travailler dans l'un des secteurs couverts par le projet.

Une partie de son travail n'étant pas reconnue par le consortium, le plaignant écrit à la Commission et lui demande de confirmer que les prestations qu'il a déclarées dans son relevé de mars 1998 s'inscrivent bien dans le cadre des objectifs du programme. Il suggère également à l'institution d'insérer des clauses anti-corruption dans ses futurs marchés et contrats. Suit une correspondance avec les services de la Commission, aboutissant, le 27 janvier 2000, à une lettre du directeur de la DG Élargissement compétent en la matière et responsable de la mise en œuvre du programme PHARE: la Commission, y est-il écrit, n'est pas en mesure de juger si les prestations litigieuses sont ou non réellement liées, dans leur totalité, au programme PHARE de gestion stratégique.

En février 2000, le plaignant répond à la Commission que quelques-uns des documents issus du projet prouvent que les prestations indiquées dans le relevé des heures de travail de mars 1998 correspondent entièrement à la mission et aux objectifs de PHARE. Depuis, la Commission garde le silence, ce qui compromet les chances du plaignant d'obtenir réparation, ainsi qu'il s'y emploie, auprès du consortium.

Dans la plainte soumise au Médiateur, l'intéressé soutient que la Commission aurait dû intervenir et veiller à ce qu'il n'y eût pas de fausses déclarations dans les relevés d'heures de travail présentés par le consortium. Il signale que ses démarches auprès de ce dernier ont été vaines. Il souhaite que la Commission reconnaisse officiellement que les prestations qu'il a déclarées dans son relevé de mars 1998 correspondent aux objectifs du programme PHARE. Les activités en cause, pour lesquelles il n'a toujours pas été payé, portaient sur la préparation et l'organisation d'une mission en 1998, conformément à ce qui lui avait été demandé par les responsables du projet, ainsi que sur l'élaboration d'un document concernant le programme.

D'autre part, le plaignant juge que la Commission, à l'évidence, n'a prêté aucune attention aux accusations de corruption qu'il a formulées contre la direction de l'unité de gestion du programme. Aussi souhaite-t-il également savoir, premièrement, pourquoi cette institution n'a pas réagi lorsqu'il a proposé que des clauses anti-corruption fussent insérées dans les futurs marchés et contrats et, deuxièmement, pourquoi elle a confirmé le directeur de l'unité de gestion dans ses fonctions malgré les accusations relatives à la sollicitation de paiements illicites.

En résumé, le plaignant articule ses griefs autour de deux axes: a) il n'a pas été rémunéré pour une partie du travail qu'il a effectué pour les besoins du projet, et b) les accusations de fraude qu'il a formulées quant à la gestion du projet n'ont pas été examinées par la Commission avec l'attention requise.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La Commission commence par situer l'affaire dans un cadre général, puis s'arrête aux griefs précis exprimés par le plaignant.

Cadre général

Le plaignant travaillait comme consultant dans un consortium fournissant une assistance technique dans la réalisation d'un projet PHARE. Les parties contractantes étaient le gouvernement du pays bénéficiaire de l'aide et le consortium.

À la suite d'accusations de fraude et d'incurie portées contre l'unité de gestion du programme à la fois par le plaignant et par M. J…, ex-chef d'équipe, la Commission a décidé, en décembre 1998, de suspendre le programme et de faire exécuter un audit indépendant.

Un cabinet comptable indépendant a procédé à cet audit et fait connaître ses conclusions fin octobre 1999. La plupart des accusations, dont toutes celles qui faisaient état de fraude, s'étaient révélées infondées. Quelques recommandations ont été énoncées en matière de gestion et dans le domaine financier, que l'unité de gestion du programme et le contractant sont convenus de suivre. Les résultats de l'audit ont conduit à la réactivation du programme.

En mars 2000, un consortium indépendant chargé d'évaluer les programmes PHARE de l'Union européenne a établi son rapport annuel sur le programme incriminé. Il y est dit que les objectifs fixés ont été atteints de manière "hautement satisfaisante".

Les griefs du plaignant ont été spécialement pris en considération dans le cadre de l'audit. En ce qui concerne les prestations du plaignant visées dans le relevé d'heures de travail de mars 1998, il a été conclu qu'elles ne relevaient pas directement du domaine d'application de PHARE. La Commission précise, cependant, que ces prestations doivent être distinguées du travail préparatoire effectué par le plaignant pour la mission sur la gestion stratégique, laquelle était bien liée, elle, aux activités prévues par PHARE. Quant aux accusations de fraude et de sollicitation de paiements illicites, le rapport d'audit les jugeait non fondées.

Ce rapport contenait également quelques constatations sur des prestations fournies par le plaignant alors qu'elles n'étaient pas couvertes par un contrat. Ces constatations ont entraîné une redéfinition de la relation de l'intéressé avec le consortium qui l'employait. Bien que le consortium eût accepté de le garder sous contrat temporaire, l'unité de gestion du programme n'a pas voulu maintenir des liens de travail avec le plaignant.

Griefs du plaignant

Sur le premier grief, relatif au relevé d'heures de travail, la Commission souligne que le différend oppose un consultant et un contractant dans le cadre d'un programme PHARE et qu'elle ne saurait intervenir dans un litige contractuel de cet ordre. Ce relevé, établi par le plaignant pour la période mars-avril 1998, mentionnait deux activités principales: a) le travail préparatoire effectué pour une mission sur la gestion stratégique, et b) d'autres tâches, relatives à des ateliers et à un séminaire. À la demande du plaignant, la Commission a confirmé, par lettre du 27 janvier 2000, que la mission sur la gestion stratégique constituait effectivement une activité financée par PHARE.

La Commission avait été informée par le consortium que, en vertu d'une convention interne de sous-traitance conclue entre les membres du consortium, seuls seraient rémunérés les cours eux-mêmes, à l'exclusion donc du travail préparatoire. Elle en a conclu que le refus du consortium de rémunérer des travaux préparatoires relevait d'un différend

interne de caractère contractuel, qui impliquait uniquement les membres du consortium et dans lequel elle n'avait pas à intervenir.

La Commission insiste sur le fait qu'elle n'est pas responsable des paiements à effectuer au titre de ce programme PHARE; cette responsabilité incombe aux autorités nationales. Ses services n'en ont pas moins demandé à être informés plus avant au sujet du relevé d'heures de travail: ils voulaient s'assurer que seules avaient été déclarées des activités relevant de PHARE et qu'il existait une certaine cohérence entre les relevés présentés par les différents consultants.

Reste le volet fraude. La Commission a soumis la suggestion du plaignant visant à l'insertion de clauses anti-corruption dans les nouveaux marchés et contrats PHARE – telle que cette suggestion avait été formulée dans une lettre de mars 1999 – au Service commun RELEX (SCR), responsable de la gestion financière de PHARE. Elle a en outre l'intention, écrit-elle, d'adopter de nouvelles règles pour les procédures de passation de marchés, règles qui figureront dans un nouveau manuel sur le système décentralisé de mise en œuvre, et d'insérer une clause déontologique dans ses marchés et contrats futurs.

L'audit ayant conclu au caractère infondé des accusations portées contre l'unité de gestion, le programme a été relancé sous l'autorité des mêmes responsables de cette unité. La Commission fait observer à cet égard que les unités de gestion des programmes font partie intégrante des administrations nationales et qu'il ne lui appartient pas de nommer ni de confirmer des fonctionnaires nationaux.

Les observations du plaignant

Le plaignant répond point par point aux déclarations de la Commission. Il réaffirme sa position sur les prestations qu'il a fournies en mars 1999 pour les besoins du programme PHARE. Il réitère ses accusations quant aux paiements illicites exigés par l'unité de gestion du programme. À l'appui de ses dires, il joint quelques documents, à titre confidentiel.

Il convient avec la Commission que le non-paiement du travail préparatoire est une question qui doit être réglée entre le contractant et le consultant. Il soutient, néanmoins, que l'institution aurait dû savoir quelles tâches s'inscrivaient dans le cadre du programme PHARE et pouvoir faire la distinction entre un relevé d'heures de travail reflétant des activités effectivement liées à ce programme et un relevé indûment modifié. Il explique que la manière de travailler a toujours été la même et que la phase préparatoire a toujours été prise en considération.

Pour ce qui est des fraudes, le plaignant se félicite que la Commission soit disposée à inclure dans ses marchés et contrats futurs des clauses permettant de prévenir efficacement les pratiques illicites. Il n'en maintient pas moins ses accusations de fraude contre la direction de l'unité de gestion du programme; selon lui, l'audit a servi à écarter ses allégations et n'a été qu'un leurre. Il reproche au responsable de l'audit d'avoir accepté la version des faits de l'unité de gestion sans examiner les documents pertinents concernant le projet ni chercher à s'informer auprès de lui. Il souligne pour terminer que le fait que deux experts – lui-même et M. J…, ex-chef d'équipe – se soient plaints indépendamment l'un de l'autre aurait dû donner plus de poids aux accusations de mauvaise administration qu'ils ont l'un et l'autre énoncées.

LA DÉCISION

1 Le refus de reconnaître la pertinence de certaines prestations du plaignant et de les rémunérer

1.1 Le plaignant soutient qu'un contractant au titre d'un programme PHARE (le consortium) n'a pas voulu le rémunérer pour certaines des prestations liées à l'exécution de ce programme qu'il avait déclarées dans son relevé d'heures de travail de mars 1998. Il fait valoir que, comme ses démarches auprès du contractant s'étaient révélées vaines, la Commission aurait dû intervenir et veiller à ce qu'il n'y eût pas de fausses déclarations dans les relevés soumis par le contractant. Il indique qu'il a demandé à la Commission de reconnaître officiellement que les prestations déclarées dans son relevé correspondent aux objectifs du programme PHARE.

1.2 La Commission souligne que le problème se ramène à un litige contractuel entre un contractant PHARE et l'un des consultants de celui-ci et qu'elle n'a pas à intervenir dans ce type de situation. Elle considère que le paiement des prestations litigieuses est une question d'ordre interne et qu'il appartient donc aux membres du consortium qui a agi en tant que contractant au titre du programme PHARE de la régler. Elle fait observer que les paiements relatifs à ce contrat décentralisé sont de la responsabilité des autorités nationales.

D'autre part, l'institution indique que, à la demande du plaignant, ses services ont confirmé, en janvier 2000, qu'une partie des prestations litigieuses, à savoir la mission sur la gestion stratégique, constituait effectivement une activité financée par PHARE.

1.3 Se pose tout d'abord la question de savoir si la Commission aurait dû intervenir et veiller à ce qu'il n'y eût pas de fausses déclarations dans les relevés d'heures de travail soumis dans le cadre du programme. La réponse à cette question passe par l'examen de l'étendue des pouvoirs et des obligations à assumer par cette institution à l'égard d'un marché financé au titre du programme PHARE.

1.4 Le règlement de base concernant le programme PHARE[10] prévoit que l'aide est accordée par la Communauté soit de façon autonome, soit en cofinancement. Les crédits correspondants sont à la charge du budget général des Communautés européennes sur la base des dispositions du règlement financier, comme modifié en particulier par le règlement nº 610/90[11]. Conformément à l'article 107, à l'article 108, paragraphe 2, et à l'article 109, paragraphe 2, du règlement financier, telles que ces dispositions ont été interprétées par le juge communautaire, les marchés financés par le programme PHARE doivent être considérés comme des marchés nationaux liant uniquement l'État bénéficiaire et l'opérateur économique; en revanche, la responsabilité pour le financement des projets est confiée à la Commission, qui doit donc assurer une gestion économique des ressources destinées aux projets PHARE[12].

10 Règlement (CEE) n° 3906/89 du Conseil du 18 décembre 1989 relatif à l'aide économique en faveur de la République de Hongrie et de la République populaire de Pologne (JO L 375 du 23.12.1989, p. 11), modifié par les règlements du Conseil n° 2698/90 du 17 septembre 1990 (JO L 257 du 21.9.1990, p. 1), 3800/91 du 23 décembre 1991 (JO L 357 du 28.12.1991, p. 10), 2334/92 du 7 août 1992 (JO L 227 du 11.8.1992, p. 1), 1764/93 du 30 juin 1993 (JO L 162 du 3.7.1993, p. 1), 1366/95 du 12 juin 1995 (JO L 133 du 17.6.1995, p. 1), 463/96 du 11 mars 1996 (JO L 65 du 15.3.1996, p. 3) et 753/96 du 22 avril 1996 (JO L 103 du 26.4.1996, p. 5).

11 Règlement financier du 21 décembre 1997 applicable au budget général des Communautés européennes (JO L 356 du 31.12.1977, p. 1), modifié notamment par le règlement (Euratom, CECA, CEE) n° 610/90 du Conseil du 13 mars 1990 (JO L 70 du 16.3.1990, p. 1).

12 Arrêt du 9 juillet 1999 dans l'affaire T-231/97, New Europe Consulting/Commission, point 32, Recueil 1999, p. II-2403; arrêt du 26 octobre 1995 dans l'affaire T-185/94, Geotronics/Commission, point 31, Recueil 1995, p. II-2795; arrêt du 22 avril 1997 dans l'affaire C-395/95 P, Geotronics/Commission, point 12, Recueil 1997, p. I-2271.

1.5 La situation dénoncée par le plaignant résulte d'un litige qui s'inscrit dans le cadre d'une relation de travail entre un contractant PHARE et son consultant ou sous-traitant. Par définition, les situations de ce type ne sont pas de nature à affecter le financement général du programme PHARE ni la gestion économique de mesures liées à ce programme, et il ne peut donc arriver que rarement qu'elles déclenchent l'intervention de la Commission.

Dès lors que la relation entre le contractant PHARE, c'est-à-dire le consortium, et le plaignant a été établie sur la base d'un contrat accepté de part et d'autre, tout différend quant aux droits et obligations des parties doit être tranché à la lumière des clauses dudit contrat.

1.6 Le plaignant est d'avis qu'il incombait à la Commission d'intervenir en dépit de la nature contractuelle du litige. Le Médiateur relève que rien n'obligeait la Commission à apporter sa médiation dans un litige de nature contractuelle opposant les participants à un marché lié au programme PHARE. La Commission est néanmoins intervenue en demandant des informations complémentaires au contractant. Elle entendait s'assurer, a-t-elle expliqué, que seules avaient été déclarées dans les relevés d'heures de travail des activités relevant de PHARE et qu'il existait une certaine cohérence entre les relevés présentés par les différents consultants. La Commission a réexaminé les données communiquées et n'y a pas trouvé d'élément permettant de douter de leur contenu. Le Médiateur note que la Commission a pris en compte, en déterminant sa position, les conclusions, semblables à celles auxquelles elle était elle-même parvenue, d'un audit effectué par un cabinet comptable indépendant.

1.7 En second lieu, le plaignant demande que la Commission reconnaisse officiellement que les prestations qu'il a déclarées dans son relevé d'heures de travail de mars 1998 correspondent aux objectifs du programme PHARE.

Le Médiateur note que, à la demande du plaignant, la Commission a confirmé, par lettre de ses services de janvier 2000, qu'une partie des prestations déclarées dans le relevé d'heures de travail du plaignant se rattachait effectivement à des activités financées par PHARE. Quant à savoir si le travail préparatoire aurait ou non dû être déclaré, et donc rémunéré, il convient d'observer que la Commission a été informée par le consortium que le contractant était convenu avec ses consultants que le travail préparatoire ne serait pas pris en compte. La Commission en a conclu que la question des prestations litigieuses était d'ordre interne, ne concernant que le contractant et son consultant, et qu'il incombait donc à ces deux parties de la régler entre elles.

1.8 Eu égard à la nature du marché PHARE en question, aux parties concernées et aux points en litige, le Médiateur estime que la position de la Commission sur les prestations controversées et leur paiement, ainsi que sur les renseignements demandés par le plaignant en la matière, n'apparaît pas comme déraisonnable. Le Médiateur est ainsi amené à conclure que son enquête n'a pas révélé de mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

2 L'enquête sur les accusations de fraude portées par le plaignant

2.1 Le plaignant reproche à la Commission de ne pas avoir examiné avec l'attention requise les accusations de fraude dont il lui a fait part au sujet de la gestion du programme PHARE. Selon lui, l'audit du programme PHARE auquel il a été procédé en réaction à ces accusations n'a été qu'un leurre, puisque le responsable de l'audit a accepté la version des faits de l'unité de gestion du programme sans la contrôler. Pour prouver qu'il y a bien eu fraude, le plaignant joint à ses observations un long dossier confidentiel.

D'autre part, le plaignant a suggéré à la Commission d'insérer des clauses anti-corruption dans les futurs marchés et contrats PHARE.

2.2 La Commission déclare que, à la suite des accusations de fraude et d'incurie portées contre l'unité de gestion du programme, elle avait décidé de commander un audit indépendant à un cabinet comptable. Rendu public fin octobre 1999, cet audit concluait que la plupart des accusations, dont toutes celles qui faisaient état de fraude, s'étaient révélées infondées.

L'institution indique, par ailleurs, qu'elle a l'intention d'adopter de nouvelles règles pour les procédures de passation de marchés, règles qui figureront dans un nouveau manuel sur le système décentralisé de mise en œuvre, et d'insérer une clause déontologique dans ses marchés et contrats futurs.

2.3 Pour ce qui est de ce dernier point, le Médiateur relève que la Commission a donné suite à la suggestion du plaignant en s'engageant à insérer une clause déontologique dans les futurs marchés et contrats PHARE. Le plaignant s'est félicité de cette initiative, dans laquelle il a vu un moyen permettant de prévenir les pratiques illicites. Le Médiateur souligne que la Commission a publié, en décembre 2000, un guide pratique des procédures de passation de marchés PHARE, ISPA et Sapard, document qui contient une clause déontologique au point 2.4.11[13]. Il était prévu que les garanties particulières comprises dans cette clause seraient applicables à tout marché PHARE passé à partir du 1er janvier 2001.

Le Médiateur déduit de ces données que la Commission a suivi la suggestion du plaignant.

2.4 En ce qui concerne les accusations de fraude concrètes formulées par le plaignant, le Médiateur constate que la Commission n'est pas restée inactive. Peu de temps après en avoir eu connaissance, elle a pris des mesures en vue d'une évaluation du programme et a commandé un audit à un cabinet comptable indépendant. Les accusations de fraude ont fait l'objet d'une attention particulière au cours de l'audit, qui a conclu à l'absence d'acte répréhensible de la part des gestionnaires du programme.

Le Médiateur estime que la Commission était en droit de juger, à la lumière des résultats de l'audit et des autres informations dont elle disposait, qu'elle n'avait pas à entreprendre d'autre action à ce stade. Par conséquent, le Médiateur ne constate pas de mauvaise administration de la Commission quant à cet aspect de l'affaire.

2.5 À la suite de l'audit et de l'avis formulé par la Commission en l'espèce, le plaignant a soumis au Médiateur des documents contenant des éléments supplémentaires à l'appui des accusations portées contre des membres de l'unité de gestion du programme. Le plaignant, qui n'avait pas présenté ces documents à la Commission, a demandé au Médiateur de les considérer comme confidentiels.

2.6 L'unité de gestion du programme n'est pas une institution ni un organe communautaire, mais fait partie de l'administration nationale. Le Médiateur européen est compétent pour enquêter en matière de mauvaise administration uniquement lorsque est en cause l'action des institutions ou organes communautaires. Il n'est donc pas compétent pour examiner des griefs dirigés contre une administration nationale.

Le plaignant ayant marqué son accord pour une éventuelle communication des éléments supplémentaires susvisés à une autre autorité, le Médiateur, eu égard à la nature de ces éléments, a décidé de les transmettre à l'Office européen de lutte antifraude (OLAF).

---

13 L'un des alinéas les plus significatifs y est ainsi libellé: "La Commission européenne se réserve le droit de suspendre ou d'annuler le financement d'un projet si des pratiques de corruption de quelque nature qu'elles soient sont découvertes à toute étape de la procédure de passation du marché ou durant l'exécution du marché et si l'autorité contractante ne prend pas toutes les mesures appropriées pour remédier à cette situation. Au sens de la présente disposition, on entend par pratique de corruption toute proposition visant à donner, ou tout consentement à offrir, à quiconque, un paiement illicite, un présent, une gratification ou une commission à titre d'incitation ou de récompense pour qu'il accomplisse ou s'abstienne d'accomplir des actes ayant trait à l'attribution d'un marché ou à l'exécution d'un contrat conclu avec l'autorité contractante."

Aussi appartient-il à l'OLAF de décider si d'autres mesures s'imposent et d'informer le plaignant de toute évolution éventuelle du dossier.

3 Conclusion

Son enquête l'amenant à conclure qu'il n'y a pas eu en l'occurrence mauvaise administration de la part de la Commission, le Médiateur classe l'affaire.

3.1.3 Fondation européenne pour la formation

SOUMISSION NON RETENUE

Décision sur la plainte 664/99/BB contre la Fondation européenne pour la formation

LA PLAINTE

En juin 1999, M. K…, agissant au nom des sociétés Josupek Oy, StarSoft Oy et TAO-produktio Oy, a présenté au Médiateur une plainte concernant le traitement de certaines offres soumises dans le cadre du projet T-4/ES9612.02.01, relatif à l'acquisition d'un logiciel de gestion de bases de données pour l'administration scolaire estonienne. La date limite de soumission était fixée au 8 février 1999. Le plaignant affirme avoir appris à la mi-mars 1999, d'un autre soumissionnaire, que la sélection avait déjà eu lieu. Il a alors pris contact immédiatement avec les organisateurs de l'appel d'offres, demandant des renseignements sur la procédure suivie. Il lui a été indiqué que le traitement des soumissions avait été transféré à Turin et qu'il serait informé par écrit des résultats de l'évaluation des soumissions à l'issue de celle-ci. Le plaignant a écrit le 6 avril 1999 à la responsable du programme, qui lui a répondu le 8 avril 1999 en confirmant ce qui lui avait déjà été communiqué et en s'interrogeant, par ailleurs, sur les fondements de ses doléances dès lors que l'ensemble des documents et données concernant l'évaluation des soumissions était encore confidentiel. Le plaignant soutient que certains soumissionnaires ont été mieux informés que d'autres, et donc qu'il y a eu discrimination.

Selon les informations communiquées au plaignant le 22 juin 1999, son offre a été rejetée parce qu'il n'avait pas de partenaire local estonien (point 4.2.5 des termes de référence). Le plaignant fait valoir qu'il avait indiqué, par lettre du 6 février 1999, qu'un préaccord de coopération avait été conclu avec la société Unikko Software de Tallinn. Il est d'avis que la condition fixée ne saurait impliquer l'établissement d'une société dans un autre pays à un stade aussi précoce de la procédure d'adjudication. Il souligne que le point 4.2.5 des termes de référence parle de "contractants" et non de "soumissionnaires". Il donne à entendre que son offre a été exclue sans juste motif.

Le plaignant énonce trois griefs pour mauvaise administration:

– défaut d'information et discrimination dans la conduite de la procédure d'adjudication;

– absence d'un juste motif;

– retard injustifié dans la conduite de la procédure d'adjudication.

Il demande:

– que lui soient versés des dommages-intérêts;

– que soit reconnue la responsabilité du fonctionnaire chargé de la procédure d'adjudication.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Fondation européenne pour la formation

La plainte a été transmise à la Fondation européenne pour la formation, qui, dans son avis, place l'affaire dans une perspective générale. Créée par l'Union européenne, la fondation a pour objectif de promouvoir la coopération et la coordination des activités d'assistance

en matière de réforme de la formation professionnelle dans les pays d'Europe centrale et orientale, les nouveaux États indépendants de l'ex-Union soviétique, ainsi que la Mongolie, et les pays éligibles à une aide au titre du programme MEDA. Elle a conclu un certain nombre d'accords avec la Commission européenne en vue de la gestion de quelques programmes déterminés. La procédure d'adjudication en cause a été conduite sur le plan pratique par le pays bénéficiaire, au nom du ministère responsable, par le truchement de l'unité de gestion du programme.

C'est dans ce cadre que, dans le plein respect de la réglementation PHARE, le ministère estonien de l'éducation a, le 17 novembre 1998, lancé l'appel d'offres nº T-4/ES9612.02/ES/9622.02.01 visant à l'acquisition d'un logiciel de gestion de bases de données pour l'administration scolaire estonienne.

La fondation décrit en détail les différentes étapes de la procédure. Sept des huit sociétés ayant manifesté leur intérêt ont été invitées à soumissionner. Elles ont toutes reçu, conformément à la réglementation PHARE, le même ensemble de documents (lettre les invitant à soumissionner, instructions aux soumissionnaires, réglementation générale relative à l'attribution des marchés de services financés par des fonds PHARE, projet de marché, avec des annexes contenant les termes de référence détaillés et diverses informations).

Lors de la vérification de la conformité des soumissions avec les exigences énoncées dans le dossier d'appel d'offres, il est apparu que la proposition technique soumise par le plaignant ne contenait pas les termes de référence dûment paraphés, la désignation des partenaires présents en Estonie, le curriculum vitæ de chacun des experts estoniens, leur engagement à accomplir le travail envisagé, le profil de la société partenaire ni la documentation destinée aux utilisateurs. Le 8 février 1999, le comité d'évaluation a demandé au plaignant de compléter son dossier pour le lendemain, 14 heures, au plus tard. Celui-ci, cependant, n'a présenté ni les curriculum vitæ, ni les engagements des experts à accomplir le travail envisagé, ni un accord signé de partenariat, ni un profil de la société partenaire. Le comité d'évaluation a été ainsi amené à rejeter la soumission en question.

Les griefs du plaignant se rapportent essentiellement aux motifs de son exclusion, à la procédure d'évaluation et au processus d'information. Comme toutes les opérations se sont déroulées dans le cadre de la réglementation PHARE, la fondation estime que la plainte doit être examinée à la lumière de ladite réglementation.

Motifs de l'exclusion

Il ressort des instructions aux soumissionnaires et des termes de référence (respectivement point A 7 et point C 1.2, premier alinéa, relatif à la structure de soutien et aux services de soutien, et point 4.2.5) que l'existence d'un partenaire local revêt une importance fondamentale pour le projet considéré. La société du plaignant n'a pas produit d'accord signé prouvant l'existence juridique d'un partenariat avec une société estonienne ni de document sur le profil du partenaire local. Convié par le comité d'évaluation à s'expliquer sur ces points, le plaignant a répondu par écrit que son partenaire estonien ou sa société en Estonie, si elle s'y établissait, organiserait les activités prévues par les termes de référence.

De plus, les sociétés concernées sont tenues, en vertu de l'article 1er, paragraphe 3, deuxième alinéa, des instructions aux soumissionnaires, de fournir le curriculum vitæ des experts locaux.

Procédure d'évaluation

La réglementation PHARE a été rigoureusement respectée au cours de l'évaluation des propositions; les formulaires types ont été utilisés, et les directives applicables aux appels d'offres restreints, observées. L'utilisation stricte des formulaires types ne permet aucun écart, d'interprétation ni autre, par rapport à la réglementation PHARE. Ces formulaires comportent des tableaux conçus pour assurer une comparaison claire et transparente des

offres. Le système de notation, avec une pondération prédéfinie, ne laisse aucune place à l'interprétation ni à des manipulations. Une fois que les membres du comité ont rempli leur tableau, le score composite est calculé automatiquement.

Processus d'information

Le droit du plaignant à une information complète et détaillée a été pleinement respecté tout au long de la procédure d'adjudication, tant par le contenu des informations données que par leur échelonnement dans le temps. En application des articles 3, 9 et 23 de la réglementation PHARE, la fondation a communiqué avec le plaignant par écrit et dans des délais raisonnables. Ainsi, elle a répondu par écrit le 8 avril 1999 à la demande d'informations du plaignant du 6 avril 1999. Conformément aux règles applicables, le plaignant a ensuite été informé, par l'envoi du formulaire type pertinent prévu pour les procédures PHARE, que son offre n'avait pas été retenue.

Compte tenu de ces éléments et eu égard aux principes de bonne gestion des fonds publics ainsi qu'aux principes généraux de transparence et de non-discrimination, la Fondation européenne pour la formation, en sa qualité d'autorité chargée de donner son aval dans l'appel d'offres en question, estime que toutes les règles applicables aux procédures PHARE ont été entièrement respectées en l'espèce, en particulier en ce qui concerne le traitement de l'offre du plaignant.

Les observations du plaignant

L'intéressé maintient sa plainte. Il affirme qu'il était disposé à envoyer des curriculum vitæ, mais que, comme le temps pressait, il avait décidé de demander au chef de l'unité de gestion du programme par quelle voie il préférait obtenir ces documents. Par courrier électronique du 10 février 1999, 13 h 11, celui-ci lui avait fait savoir qu'il n'était pas nécessaire d'envoyer des curriculum vitæ. C'est pourquoi ces documents n'ont pas été envoyés.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Après un examen attentif de l'avis de la fondation et des observations du plaignant, le Médiateur a estimé devoir procéder à une enquête complémentaire. Aussi a-t-il demandé à la fondation, le 21 juillet 2000, si elle estimait que le plaignant était en droit de se fier au message électronique envoyé le 10 février 1999, 13 h 11, par le chef de l'unité de gestion du programme.

La réponse de la Fondation européenne pour la formation

Le comité d'évaluation est habilité à rejeter toute soumission qui ne respecte pas les exigences énoncées dans le dossier d'appel d'offres. Par ailleurs, il est libre de demander à des soumissionnaires de préciser certains éléments de leur offre ou de fournir des documents qui devraient faire partie intégrante de cette dernière, mais qu'ils ont omis de joindre. Toutefois, il ne saurait, ce faisant, porter atteinte aux autres soumissionnaires. En d'autres termes, les principes d'égalité de traitement et de non-discrimination doivent être respectés à l'égard des soumissionnaires. Le délai accordé à un soumissionnaire pour la fourniture de données ou de documents manquants doit, en règle générale, être court, car il s'agit d'éviter dans la procédure d'évaluation des retards susceptibles de léser les autres soumissionnaires.

Lorsque le plaignant a envoyé son message électronique au chef de l'unité de gestion du programme, le délai fixé par le comité pour les éventuels compléments à apporter par les soumissionnaires à leurs dossiers – à savoir le 9 février 1999, 14 heures – était expiré.

Dans aucun de ses deux messages électroniques, datés respectivement du 9 février 1999 (12 h 28) et du 10 février (11 h 43), le plaignant n'a fourni au comité d'évaluation les

documents requis, et notamment les curriculum vitæ. La procédure d'évaluation n'étant pas achevée, le comité devait préserver le secret des travaux. Aussi le chef de l'unité de gestion du programme ne pouvait-il pas encore informer le plaignant que son offre avait été rejetée au motif que les documents requis n'avaient pas été soumis en temps opportun.

Le chef de l'unité de gestion du programme s'est donc conformé à la réglementation PHARE applicable à la procédure d'adjudication en cause, et il a eu raison de répondre au plaignant comme il l'a fait dans son message électronique.

Les observations complémentaires du plaignant

L'intéressé maintient sa plainte. Il estime que la Fondation européenne pour la formation n'avait pas à demander le curriculum vitæ des experts, car il n'y avait pas de fondement concret à cette exigence dans le dossier d'appel d'offres.

LA DÉCISION

1 Le grief tiré d'un défaut d'information et d'une discrimination dans la conduite de la procédure d'adjudication

1.1 Le plaignant dénonce un défaut d'information et une discrimination dans la conduite de la procédure d'adjudication. Il soutient que certains soumissionnaires ont été mieux informés que d'autres, et donc qu'il y a eu discrimination.

1.2 Dans son avis, la Fondation européenne pour la formation affirme que le droit du plaignant à une information complète et détaillée a été pleinement respecté tout au long de la procédure d'adjudication, tant par le contenu des informations données que par leur échelonnement dans le temps. Elle indique qu'elle a répondu par écrit le 8 avril 1999 à la demande d'informations du plaignant du 6 avril 1999; conformément aux règles applicables, le plaignant a ensuite été informé, par l'envoi du formulaire type pertinent prévu pour les procédures PHARE, que son offre n'avait pas été retenue. Elle fait valoir que l'offre soumise par le plaignant a été traitée conformément aux principes généraux de transparence et de non-discrimination.

1.3 Eu égard aux informations fournies par la Fondation européenne pour la formation en réponse au grief du plaignant, le Médiateur estime qu'il n'y a pas eu mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

2 Le grief tiré d'une absence de juste motif

2.1 Le plaignant soutient que son offre a été rejetée sans juste motif, ce rejet étant fondé sur le fait qu'il n'avait pas de partenaire local estonien. Il fait valoir qu'il avait indiqué, par lettre du 6 février 1999, qu'un préaccord de coopération avait été conclu avec la société Unikko Software de Tallinn. Il estime qu'il n'avait pas à fournir le curriculum vitæ des experts, car il n'y avait pas de fondement concret à cette exigence dans le dossier d'appel d'offres. Il ajoute que, par courrier électronique du 10 février 1999, 13 h 11, le chef de l'unité de gestion du programme lui avait fait savoir qu'il n'était pas nécessaire d'envoyer des curriculum vitæ, ce pourquoi il n'avait pas transmis les documents en question.

2.2 La Fondation européenne pour la formation souligne que les instructions aux soumissionnaires et les termes de référence (respectivement point A 7 et point C 1.2, premier alinéa, relatif à la structure de soutien et aux services de soutien, et point 4.2.5) attribuent une importance fondamentale pour le projet considéré à l'existence d'un partenaire local. Elle fait observer que la société du plaignant n'a pas produit d'accord signé prouvant l'existence juridique d'un partenariat avec une société estonienne ni de document sur le profil du partenaire local; appelé par le comité d'évaluation à s'expliquer sur ces points, le plaignant a répondu par écrit que son partenaire estonien ou sa société en Estonie, si elle s'y établissait, organiserait les activités prévues par les termes de référence. Elle ajoute

que les sociétés concernées sont tenues, en vertu de l'article 1er, paragraphe 3, deuxième alinéa, des instructions aux soumissionnaires, de fournir le curriculum vitæ des experts locaux et que, lorsque le plaignant a envoyé son message électronique au chef de l'unité de gestion du programme, le délai fixé par le comité pour les éventuels compléments à apporter par les soumissionnaires à leurs dossiers – à savoir le 9 février 1999, 14 heures – était expiré.

2.3 Le Médiateur relève que le point 4.2.5 des termes de référence impose au contractant soit d'avoir un partenaire approprié en Estonie, soit d'indiquer clairement comment un tel partenariat sera établi. D'autre part, l'article 1er, paragraphe 3, deuxième alinéa, des instructions aux soumissionnaires dispose que ces derniers doivent fournir un curriculum vitæ normalisé pour chaque membre de l'équipe. Dans le cas présent, le comité d'évaluation a laissé au plaignant la possibilité de transmettre les documents nécessaires alors même que le délai était expiré. Le plaignant ne l'ayant pas fait, la Fondation européenne pour la formation a conclu au défaut de présentation par le plaignant des informations requises sur le partenariat local estonien.

2.4 Il ressort des informations dont dispose le Médiateur que la Fondation européenne pour la formation a dûment motivé le rejet de l'offre du plaignant, tant dans la lettre qu'elle a adressée à celui-ci le 22 juin 1999 que dans l'avis qu'elle a présenté. En conséquence, il n'est pas constaté de mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

3 Le grief tiré d'un retard injustifié dans la conduite de la procédure d'adjudication

3.1 Le plaignant dénonce un retard injustifié dans la conduite de la procédure d'adjudication. La date limite de soumission avait été fixée au 8 février 1999. Le plaignant a été informé le 22 juin 1999 par l'unité de gestion du programme que son offre n'avait pas été retenue.

3.2 La Fondation européenne pour la formation affirme dans son avis que, en application des articles 3, 9 et 23 de la réglementation PHARE, elle a communiqué avec le plaignant par écrit et dans des délais raisonnables.

3.3 Le Médiateur note qu'il a fallu quatre mois et demi à la Fondation européenne pour la formation pour mener à son terme la procédure d'adjudication conduite dans le cadre du projet T-4/ES9612.02.01 d'acquisition d'un logiciel de gestion de bases de données pour l'administration scolaire estonienne. Le Médiateur estime que, compte tenu de la nature de cette procédure, le laps de temps en question ne saurait être considéré comme excessif. En conséquence, il n'est pas constaté de mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

4 La demande visant au versement de dommages-intérêts et à la reconnaissance de la responsabilité du fonctionnaire chargé du dossier

N'ayant pas constaté de mauvaise administration à la lumière de ce qui précède, le Médiateur estime ne pas pouvoir retenir la demande du plaignant visant au versement de dommages-intérêts et à la reconnaissance de la responsabilité du fonctionnaire chargé du dossier.

5 Conclusion

Son enquête l'amenant à conclure qu'il n'y a pas eu en l'occurrence mauvaise administration de la part de la Fondation européenne pour la formation, le Médiateur classe l'affaire.

3.1.4 Banque européenne d'investissement

FINANCEMENT D'UNE AUTOROUTE EN HONGRIE PAR LA BEI

Décision sur la plainte 1338/98/ME contre la Banque européenne d'investissement

LA PLAINTE

En décembre 1998, le secrétaire général du Bureau européen de l'environnement, agissant au nom de son organisation, a présenté au Médiateur une plainte dirigée contre la BEI, Banque européenne d'investissement, et concernant le financement par cette dernière de la section nord du périphérique autoroutier de Budapest (autoroute M0-M2). Selon le plaignant, le tracé et la construction de cette autoroute non seulement violent la Constitution de la Hongrie et d'autres lois de ce pays, mais encore sont contraires à la directive 85/337/CEE du Conseil[14].

Le plaignant explique que la section nord du périphérique M0 doit relier l'autoroute M3 à la route à grande circulation n° 11. Le périphérique M0 traverserait une zone presque inhabitée jouxtant la M3 puis rejoindrait la nouvelle M2, elle aussi financée par la BEI. Il emprunterait ensuite, à une hauteur de 16 mètres, un viaduc long de 270 mètres, qui passe à 250-300 mètres d'une cité de cinq cents habitants appelée Káposztásmegyer II. L'embranchement 2, reliant le nouveau M0 à un grand axe en direction du centre de Budapest, doit passer à 150 mètres d'une école maternelle et à 400 mètres d'immeubles d'habitation. Il est prévu – se faufilant entre l'école et la crèche à une quinzaine de mètres à peine des immeubles – un dégagement par des routes à deux voies conduisant à cet axe. L'embranchement 3 et le boulevard périphérique, destinés à relier le M0 à la M2, passeraient par une zone naturelle protégée, habitat de l'argousier (Hippophae rhamnoides). Aucun écran susceptible de protéger cette zone au cours des travaux n'est prévu.

Le plaignant fait valoir qu'il existe, au dire des experts, des risques pour la santé. Ainsi, le développement du trafic augmentera de 25 à 30% la concentration de particules et d'oxydes d'azote dans l'air ambiant. Les niveaux sonores atteindront 70 à 76 dB le jour et 63 à 68 dB la nuit, alors que les valeurs maximales admises sont respectivement de 65 dB et de 55 dB. La qualité de l'air souffrira d'autant plus que la section nord du M0 occupera le corridor par où l'air pur arrive à Budapest.

Le plaignant affirme que le public aurait dû être informé du projet lors d'une audition, mais que, l'organisation de cette audition n'ayant pas fait l'objet d'une publicité suffisante – il n'en a été question, par exemple, dans aucun des grands journaux du pays –, les citoyens et les groupes de défense de l'environnement concernés n'ont pas pu prendre connaissance de ce qui se préparait. Cela n'a pas empêché le ministère hongrois des transports, de la communication et de la gestion des eaux de signer un contrat avec la société Utiber en décembre 1997 pour le commencement des travaux. Les habitants n'ont été informés des travaux de construction qu'au début du printemps 1998, alors qu'ils venaient de se rendre compte que l'on creusait à 250 mètres du pas de leur porte.

Le plaignant souligne que la BEI a consenti un prêt de 46 millions d'écus pour le financement des travaux. Il soutient, en résumé, que le financement par la BEI de la section nord du périphérique autoroutier M0 de Budapest est contraire à la Constitution de la Hongrie et à d'autres lois de ce pays, en même temps qu'à la directive 85/337/CEE du Conseil. Il déclare avoir écrit à la BEI pour lui demander d'annuler son prêt.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Banque européenne d'investissement

La plainte a été transmise à la Banque européenne d'investissement (BEI), qui, dans son avis, formule les commentaires récapitulés ci-après.

[14] Directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, JO L 175 du 5.7.1985, p. 40.

Le prêt auquel se réfère le plaignant relève d'un crédit de 72 millions d'euros accordé à la République de Hongrie à la fin de 1993 au titre du cofinancement d'un projet routier comportant la construction d'un tronçon d'environ 35 kilomètres sur la route E77 au nord de Budapest et la réfection de quelque 350 kilomètres de routes existantes. La plainte se rapporte à une partie longue de 270 mètres d'une section de 4,3 kilomètres de la rocade – qu'il est convenu d'appeler phase III (b) –, là où la route surplombe une ligne de chemin de fer et une route locale existante. À la fin de la phase III (b), les routes locales du secteur nord-est de Budapest seront décongestionnées, et il y aura une liaison directe entre la E77 et la M3. En définitive, cette section de la phase III (b) fera partie du périphérique M0 de Budapest, en voie de construction.

Le Conseil européen et les conférences paneuropéennes des ministres des transports tenues en Crète et à Helsinki ont défini dix corridors à moderniser et à développer d'urgence en Europe centrale et orientale au cours de la période de préadhésion. Le périphérique M0 fait partie intégrante du "corridor V de Crète". En 1993, la Hongrie a demandé à la BEI de cofinancer par un prêt le projet routier qui fait l'objet de la plainte.

Les activités de prêt de la BEI sont régies par ses statuts – établis par un protocole annexé au traité CE – et conduites en fonction des politiques communautaires ainsi que des priorités fixées par les pays dans lesquels elle opère.

Conformément à la ligne de conduite habituelle de la BEI, l'impact du projet sur l'environnement a été analysé en 1993 dans le cadre de l'évaluation de la demande de prêt, avant que la proposition d'octroi du crédit ne fût soumise au conseil d'administration. Les documents présentés par l'autorité responsable de l'exécution du projet – le ministère hongrois des transports, de la communication et de la gestion des eaux – ont convaincu la BEI que, bien que la Hongrie ne disposât pas en matière d'environnement d'une législation comparable à la directive 85/337, l'impact de la construction et de l'exploitation de la rocade sur les sols, l'eau, le paysage, les zones bâties et la faune avait été soigneusement étudié et que, de surcroît, le projet comportait des mesures permettant de réduire et d'atténuer de manière adéquate les incidences sur l'environnement (aménagements paysagers, clôtures de protection du gibier, écrans antibruit, etc.).

La BEI souligne qu'il y a des limites à ses responsabilités dans le domaine de l'environnement, et elle renvoie au paragraphe 16 de sa déclaration portant principes d'action en matière d'environnement. C'est au promoteur du projet qu'incombe le respect des obligations et des normes légales en matière d'environnement. Ainsi qu'elle en a déjà informé le plaignant, il n'appartient pas à la BEI de commenter les procédures légales nationales qui régissent l'octroi des autorisations nécessaires. Si un projet est soumis à l'appréciation d'une juridiction, la question est discutée avec le promoteur.

La BEI est très attachée à une politique d'information active, même si son rôle d'institution financière et la nature de ses activités commerciales lui imposent une certaine réserve en ce qui concerne des opérations particulières.

Les observations du plaignant

Selon la BEI, le périphérique M0 fait partie intégrante des "corridors d'Helsinki" (elle parle à cet égard du "corridor V de Crète"). Or la section du périphérique qui fait l'objet de la plainte ne saurait être classée parmi les "corridors d'Helsinki".

Pour ce qui est de l'aspect environnemental, des experts indépendants estiment que les résultats des études effectuées jusqu'à présent découlent de calculs erronés. Font défaut, en particulier, une recherche et une analyse concluantes des incidences négatives de la construction de la section autoroutière en cause sur la qualité de l'air et les zones d'habitation.

Le plaignant s'arrête également au devoir d'information qui échoit à la BEI d'une façon générale pour les projets qu'elle finance.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Après un examen attentif de l'avis de la BEI et des observations du plaignant, le Médiateur a estimé devoir procéder à une enquête complémentaire. Aussi a-t-il demandé à la BEI de préciser la manière dont elle avait évalué dans le cas présent la législation environnementale en vigueur et l'évolution probable de cette législation, ainsi que les études d'impact réalisées par le promoteur. Il lui a également demandé de lui transmettre les documents soumis par l'autorité responsable de l'exécution du projet (le ministère hongrois des transports, de la communication et de la gestion des eaux), qui, en ce qui concerne la composante environnementale du projet, ont servi de fondement essentiel à la décision de la BEI d'octroyer un prêt.

Le deuxième avis de la Banque européenne d'investissement

Le conseil d'administration de la BEI a décidé de financer le projet à la suite de l'avis favorable de la Commission, ce en application de l'article 21 des statuts. Les décisions de ce type relèvent des larges pouvoirs discrétionnaires conférés par les statuts au conseil d'administration. Pour preuve, le fait que, aux termes de l'article 237, point c), du traité CE, et ainsi que cela a été confirmé par le Tribunal de première instance[15], il ne peut être formé de recours juridictionnel contre les délibérations du conseil d'administration, sauf exceptions limitées relevant de questions liées à l'application de l'article 21 des statuts de la BEI.

La BEI estime que la plainte adressée au Médiateur et la demande à lui présentée d'enquêter sur l'affaire n'entrent pas dans le champ du pouvoir d'investigation de celui-ci en matière de mauvaise administration, telle que cette notion a été définie dans le Rapport annuel 1997 (section 2.2.1). Elle ne juge donc pas opportun de commenter plus avant ce cas particulier.

Pour finir, la BEI assure le Médiateur qu'elle lui apportera toute sa collaboration dans le cadre des tâches institutionnelles qu'il a à assumer.

À la suite de ce deuxième avis, qui lui est apparu comme un refus d'encore coopérer à l'enquête sur la présente plainte, le Médiateur a récrit à la BEI et réitéré sa demande d'informations complémentaires. Il a souligné à cette occasion que ses activités ne sont pas régies par l'article 237 du traité CE, mais par l'article 195. Il a précisé, en outre, qu'il cherchait à déterminer s'il y avait eu mauvaise administration dans la conduite de la procédure administrative à l'issue de laquelle la BEI avait décidé de financer le projet.

Le troisième avis de la Banque européenne d'investissement

La BEI dément avoir refusé de coopérer. Elle ne juge pas, néanmoins, que la plainte ait trait à un cas de mauvaise administration au sens de l'article 195 du traité CE, et elle renvoie à la définition qui figure dans le Rapport annuel 1997 du Médiateur. Selon elle, le mandat du Médiateur ne s'étend pas à une évaluation des politiques de prêt de la BEI, pas plus qu'à l'exercice des pouvoirs discrétionnaires qu'implique la mise en œuvre de ces politiques, que ce soit au niveau des décisions du conseil d'administration, à celui du processus d'évaluation mené par les services de la BEI ou encore à celui des propositions adoptées par le comité de direction en vue de leur présentation au conseil d'administration. Sont joints quelques documents relatifs à la plainte, qui comportent notamment des données tirées d'une visite sur le site du projet; la BEI dit espérer que cette documentation

15 Ordonnance du 26 novembre 1993 dans l'affaire T-460/93, Tête e.a./BEI, Recueil 1993, p. II-1257.

permettra au Médiateur de mieux comprendre le contexte général du projet attaqué par le plaignant.

Les observations du plaignant concernant le troisième avis

Le troisième avis de la BEI a été transmis à l'intéressé, qui, dans ses observations, maintient sa plainte et formule les arguments récapitulés ci-après.

La section nord du périphérique autoroutier M0 n'est même pas mentionnée dans le décret hongrois énumérant les routes nationales à grande circulation qui doivent être construites. Rien ne prouve que la route faisant l'objet de la plainte soit de nature à réduire les dommages que le trafic traversant le centre de Budapest cause actuellement à l'environnement. Il s'y ajoute que le ministre hongrois des transports a reconnu, en août 1999, qu'il ne disposait pas de données relatives aux incidences environnementales prévisibles de la section nord de l'autoroute.

Par ailleurs, le plaignant consacre quelques remarques générales aux politiques de prêt de la BEI. L'un des principaux problèmes quant aux activités de la BEI réside dans l'absence d'une ligne de conduite précise en matière d'environnement, d'autant qu'il se pourrait bien que les considérations environnementales fussent prises moins en compte que les considérations économiques ou autres. La BEI n'est pas soumise à un cadre juridique adéquat, en vertu duquel elle serait davantage responsable devant le public des crédits qu'elle octroie.

Estimant, à la lumière du troisième avis de la BEI et des observations du plaignant, que la première citée n'avait toujours pas fourni les informations demandées, le Médiateur a récrit à la banque, l'avertissant que c'était la dernière fois qu'il sollicitait une réponse: si elle persistait dans son refus de coopérer, il aurait, conformément à l'article 3, paragraphe 4, de son statut, à en informer le Parlement européen.

Le quatrième avis de la Banque européenne d'investissement

Dans son quatrième avis, la BEI ne conteste pas la compétence du Médiateur pour enquêter en l'espèce. Elle considère que la plainte se rapporte à une évaluation de l'exercice de pouvoirs discrétionnaires tel que la mise en œuvre de ses politiques de prêt le rend nécessaire dans le processus décisionnel du conseil d'administration. En d'autres termes, le plaignant marque son désaccord sur les positions procédant d'un pouvoir d'appréciation adoptées au sujet d'un projet particulier. Lesdites positions doivent s'inscrire dans les limites de l'autorité légale de la BEI ainsi que dans les limites générales de l'autorité légale, comme elles sont établies par la jurisprudence de la Cour de justice et imposent à la BEI d'agir en conformité avec les principes fondamentaux du droit. La BEI croit comprendre que l'enquête du Médiateur porte sur la question de savoir si elle a effectivement agi dans ces limites en décidant de financer le projet qui fait l'objet de la plainte.

En ce qui concerne le projet qu'elle a décidé de financer en 1993, la BEI a pris en considération les priorités en matière d'investissement fixées par son client, le gouvernement de la République de Hongrie; il s'agissait notamment de moderniser le réseau routier national et international du pays par des travaux de réfection et de construction, l'un des objectifs étant de réduire les encombrements de trafic dans les villes et d'améliorer ainsi la qualité de l'environnement. La BEI a dès lors appliqué ses critères habituels et examiné la viabilité du projet des points de vue économique, technique, environnemental et financier. Elle joint la liste de tous les documents dont elle a tenu compte dans le processus d'évaluation du projet.

La BEI répète que la Hongrie, certes, ne dispose pas en matière d'environnement d'une législation comparable à la directive 85/337, mais que les documents soumis par le ministère hongrois des transports, de la communication et de la gestion des eaux prouvent que l'impact de la construction et de l'exploitation de la rocade sur les sols, l'eau, le paysage,

les zones bâties et la faune a été soigneusement étudié et que le projet comporte des mesures permettant de réduire et d'atténuer de manière adéquate les incidences sur l'environnement.

La BEI est restée attentive aux questions d'environnement même après que la décision de financer le projet eut été prise. En 1995, une étude spéciale d'impact sur l'environnement a été entreprise sur l'initiative de la Commission, d'un commun accord avec la BEI. Cette étude visait à déterminer les exigences auxquelles le projet routier considéré était soumis en application de la législation hongroise sur l'environnement et de les comparer aux exigences prévues en la matière par la législation communautaire. Les constatations faites et les recommandations formulées dans le cadre de cette étude ont été dûment prises en compte au stade final de la conception et de l'exécution du projet. De plus, la BEI a subordonné le décaissement du prêt à la réception d'un document des autorités hongroises confirmant que les composantes pertinentes du projet ont été définitivement approuvées quant à leur dimension environnementale et que le permis de construire a été délivré. Cette condition a été remplie par étapes au cours de la période 1993-1996; pour la phase III et la rocade, l'autorisation définitive eu égard aux exigences environnementales a été obtenue en juillet 1996, et le permis de construire, en septembre 1996.

Les observations du plaignant concernant le quatrième avis

Le quatrième avis de la BEI a été transmis au plaignant, invité par la même occasion à formuler ses observations. Il n'a pas été reçu d'observations de la part du plaignant.

Consultation de documents

Après un examen attentif des informations communiquées par la BEI et par le plaignant, le Médiateur a estimé devoir examiner les documents soumis à la BEI par le ministère hongrois des transports, de la communication et de la gestion des eaux. Aussi a-t-il écrit à la BEI pour lui annoncer son intention d'examiner lesdits documents. La BEI lui a alors envoyé des copies de ces documents. Dans ces conditions, le Médiateur a jugé que la BEI avait pleinement coopéré à son enquête.

LA DÉCISION

1 Remarques liminaires

1.1 Comme, au cours de l'enquête, la Banque européenne d'investissement a contesté dans un premier temps qu'il fût habilité à enquêter sur des griefs relatifs à des décisions procédant de pouvoirs discrétionnaires, le Médiateur estime devoir formuler les remarques liminaires qui suivent.

1.2 Conformément à l'article 195 du traité CE, le Médiateur procède à des enquêtes, soit de sa propre initiative, soit sur la base des plaintes qui lui ont été présentées, concernant des cas de mauvaise administration dans l'action des institutions ou organes communautaires, à l'exclusion de la Cour de justice et du Tribunal de première instance dans l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles. L'article 195 du traité CE ne prévoit pas d'autre exception que celle relative à l'action de la Cour et du Tribunal dans l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles. Plus précisément, il ne prévoit aucune exception pour l'action de la Banque européenne d'investissement.

1.3 Le Rapport annuel 1997 du Médiateur[16] contient la définition suivante de la mauvaise administration: "Il y a mauvaise administration lorsqu'un organisme public n'agit pas en conformité avec une règle ou un principe ayant pour lui force obligatoire."

[16] JO C 380 du 7.12.1998 (section 2.2.1, p. 14).

1.4 Le 16 juillet 1998, le Parlement européen a adopté une résolution approuvant cette définition[17].

1.5 Le Médiateur a également relevé dans son Rapport annuel 1997 qu'il existe des limites à ce qui pourrait être considéré comme un cas de mauvaise administration. Dans l'exercice des tâches administratives qui leur ont été conférées par le traité CE, une institution ou un organe communautaire peuvent être légalement habilités à choisir entre deux lignes d'action possibles ou plus. Le Médiateur s'interdit d'examiner de tels actes administratifs procédant d'un pouvoir discrétionnaire, à condition que l'institution ou l'organe concernés aient agi dans les limites de leur autorité légale. Pouvoir discrétionnaire et pouvoir absolu ne sont donc pas synonymes. Des limites générales aux pouvoirs discrétionnaires ont été fixées par la jurisprudence du juge communautaire, qui impose à l'administration, entre autres impératifs, d'agir de manière cohérente et de bonne foi, d'éviter toute discrimination, de se conformer aux principes de proportionnalité, d'égalité et de confiance légitime et de respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales[18].

2 Le financement par la BEI de la section nord du périphérique autoroutier M0 en Hongrie

2.1 Le plaignant soutient que le financement par la Banque européenne d'investissement de la section nord du périphérique autoroutier M0 de Budapest est contraire à la Constitution de la Hongrie et à d'autres lois de ce pays, en même temps qu'à la directive 85/337/CEE du Conseil. Il déclare qu'il a écrit à la BEI pour lui demander d'annuler son prêt.

2.2 La BEI fait valoir qu'elle a appliqué ses critères habituels et examiné la viabilité du projet des points de vue économique, technique, environnemental et financier. Les documents soumis par le ministère hongrois des transports, de la communication et de la gestion des eaux prouvent que l'impact de la construction et de l'exploitation de la rocade sur les sols, l'eau, le paysage, les zones bâties et la faune a été soigneusement étudié. Une étude de suivi de l'impact sur l'environnement a été menée après que la décision de financer le projet eut été prise, et les constatations qui y étaient faites ont été prises en compte au stade final de l'exécution du projet.

2.3 Il convient, pour commencer, d'établir les responsabilités qui incombent à la BEI en matière d'environnement lorsqu'elle octroie des prêts. Le Médiateur constate qu'il n'existe pas de règles officielles dans ce domaine. Quelques règles, principes et lignes directrices n'en devraient pas moins être pris en considération dans un effort de délimitation de ces responsabilités. Les statuts de la Banque européenne d'investissement[19] n'éclairent guère les questions d'environnement, mais ils disposent que le conseil d'ad-

---

17 JO C 292 du 21.9.1998, p. 168.

18 Voir, dans le même sens, la recommandation no R (80) 2 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe concernant l'exercice des pouvoirs discrétionnaires de l'administration (Conseil de l'Europe, *L'administration et les personnes privées*, 1997, p. 376-377):

"*Dans l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire, l'autorité administrative:*

1. ne poursuit pas d'autre but que celui en vue duquel ce pouvoir lui a été conféré;

2. procède avec objectivité et impartialité en ne tenant compte que des éléments pertinents propres au cas d'espèce;

3. respecte le principe de l'égalité devant la loi en évitant toute discrimination;

4. maintient un juste rapport entre les atteintes qu'elle porte aux droits, libertés ou intérêts des personnes et le but qu'elle poursuit;

5. prend sa décision dans un délai qui est raisonnable compte tenu de la matière en question;

6. applique les directives administratives générales de façon conséquente et constante tout en tenant compte des circonstances particulières de chaque cas."

19 Protocole annexé au traité instituant la Communauté européenne.

ministration a compétence exclusive pour l'octroi de prêts, statuant sur les demandes de prêt qui lui sont soumises par le comité de direction (articles 11 et 21). La BEI précise que ses activités de prêt sont conduites en fonction des politiques communautaires, ce qui est normal et logique. Il importe de souligner à cet égard que l'article 174 du traité CE fait de l'environnement un objet de la politique communautaire. La protection de l'environnement se trouve, en outre, au cœur de nombreux actes de la législation dérivée, au nombre desquels il faut mentionner la directive 85/337/CEE du Conseil[20].

2.4 La BEI a publié sur son site Internet une déclaration sur l'environnement ainsi que des principes d'action en matière d'environnement. Il ressort de ces documents que la viabilité des projets est évaluée dans une optique économique, technique, environnementale et financière, que la prise en compte de la dimension environnementale fait partie intégrante de l'évaluation d'un projet et que la conformité des projets avec la législation communautaire et/ou nationale est vérifiée au cours de leur évaluation. Pour les pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne, telle la Hongrie, la législation communautaire constitue une pierre de touche évidente.

2.5 En règle générale, l'évaluation environnementale a pour base l'étude d'impact sur l'environnement (EIE) et d'autres études environnementales réalisées par le promoteur ou pour son compte. Si l'EIE ou l'une des autres études révèle une atteinte particulière à l'environnement, la BEI examine les mesures d'atténuation proposées et peut, le cas échéant, insérer des clauses adéquates dans le contrat de prêt qu'elle conclut avec l'emprunteur. Aux termes de la déclaration de la BEI portant principes d'action en matière d'environnement, il y a des limites à son rôle et à ses responsabilités dans le domaine de l'environnement; c'est au promoteur qu'incombe le respect des obligations et des normes légales en matière d'environnement, y compris l'obligation d'effectuer une EIE.

2.6 Le Médiateur en déduit qu'il incombe à la BEI, lorsqu'elle octroie un prêt, de vérifier si le projet a été soumis de manière appropriée à une EIE ou à d'autres études environnementales. Quant à la définition du caractère approprié d'une EIE ou d'une autre étude sur l'environnement, elle dépend nécessairement du contexte, mais, dans le cas des pays candidats, les conditions pertinentes fixées par la législation communautaire doivent être prises en considération.

2.7 En l'espèce, la BEI a évalué en 1993 l'impact du projet routier sur l'environnement. En ce qui concerne l'impact de la rocade qui fait l'objet de la présente plainte, le ministère hongrois des transports, de la communication et de la gestion des eaux a fourni à la BEI un résumé de l'évaluation environnementale. Selon les déclarations de la BEI, les documents qui lui ont ainsi été remis prouvent que l'impact de la construction et de l'exploitation de la rocade sur les sols, l'eau, le paysage, les zones bâties et la faune a été soigneusement étudié et que le projet comporte des mesures permettant de réduire et d'atténuer de manière adéquate les incidences sur l'environnement. Le plaignant est d'un avis différent et dénonce, en particulier, l'absence d'une étude concluante quant à l'impact sur la qualité de l'air et les zones d'habitation. En examinant le résumé de l'évaluation environnementale, le Médiateur a constaté que cette évaluation couvrait le tronçon de quelque 35 kilomètres de la route E77 au nord de Budapest, dont fait partie la rocade, que l'impact environnemental du projet sur les sols, l'eau, le paysage, les zones bâties et la faune était étudié dans le résumé, sur la base des plans achevés en août 1993, et que des mesures d'atténuation des nuisances avaient été prévues.

2.8 Si l'EIE ou une autre étude environnementale révèle une atteinte particulière à l'environnement, la BEI, aux termes de sa déclaration portant principes en matière d'environnement, doit examiner les mesures d'atténuation proposées. Le Médiateur est d'avis que

20 Directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, JO L 175 du 5.7.1985, p. 40.

le résumé de l'évaluation environnementale ne fait pas apparaître d'atteinte particulière à l'environnement, mais ce résumé est daté du mois d'août 1993, alors qu'il était prévu que des plans à soumettre pour l'approbation de certaines sections du projet routier seraient encore étayés et finalisés en septembre et en octobre 1993. Toutefois, une deuxième étude d'impact sur l'environnement, très fouillée, a été réalisée en 1995 sur l'initiative de la Commission et de la BEI. Cette étude visait à déterminer les exigences auxquelles le projet routier considéré était soumis en application de la législation hongroise sur l'environnement et de les comparer aux exigences prévues en la matière par la législation communautaire. Les constatations faites et les recommandations formulées dans le cadre de cette étude ont été dûment prises en compte au stade final de la conception et de l'exécution du projet, et la BEI a subordonné le décaissement du prêt à la réception d'un document des autorités hongroises confirmant que les composantes pertinentes du projet ont été définitivement approuvées quant à leur dimension environnementale et que le permis de construire a été délivré. Les autorisation requises pour la rocade qui fait l'objet de la présente plainte ont été délivrées en juillet et en septembre 1996.

2.9 Le plaignant fait valoir que des experts ont souligné l'existence de certains risques. Le Médiateur note à ce sujet que le simple fait que des points de vue différents soient formulés sur les incidences environnementales d'un projet ne saurait automatiquement signifier que la BEI, agissant en sa qualité d'institution financière, doive s'abstenir d'accorder un prêt.

2.10 Eu égard à ces constatations, le Médiateur estime établi le fait que la BEI s'est bel et bien assurée de la réalisation d'une EIE appropriée. Qui plus est, elle a veillé à l'exécution d'une deuxième étude, et elle a subordonné l'octroi de son prêt à la réception d'un document des autorités hongroises confirmant l'approbation définitive du projet eu égard aux exigences environnementales. La BEI a donc dûment tenu compte de la dimension environnementale, et il apparaît qu'elle a agi dans les limites de son autorité légale. Il en résulte que l'enquête du Médiateur n'a pas révélé de mauvaise administration.

3 Conclusion

Son enquête l'amenant à conclure qu'il n'y a pas eu en l'occurrence mauvaise administration de la part de la Banque européenne d'investissement, le Médiateur classe l'affaire.

3.2 AFFAIRES RÉGLÉES PAR L'INSTITUTION

3.2.1 Commission européenne

IRRÉGULARITÉS ALLÉGUÉES QUANT À LA GESTION D'UN CONTRAT PHARE

Décision sur la plainte 471/99/ME contre la Commission européenne

LA PLAINTE

Le plaignant dirige le Centre d'études politiques européennes *(Centre for European Policy Studies – CEPS)*. Il a saisi le Médiateur en avril 1999 au sujet du contrat PHARE n° 95-1111.00, relatif à l'alignement de la législation roumaine sur l'acquis communautaire. Ce contrat a été attribué par la Commission en 1995 à un consortium ayant à sa tête le CEPS.

Selon le plaignant, le projet a connu deux phases totalement distinctes. Au cours des dix-huit premiers mois, le consortium a eu beaucoup de peine à remplir ses obligations. C'est pourquoi le plaignant est intervenu directement dans le projet en 1997. Un règlement a été trouvé, qui a consisté notamment en une réduction de la rémunération du contractant de quelque 20%. Le conseiller principal du consortium a été remplacé, et la Commission a accepté de prolonger le projet de six mois – soit jusqu'en juin 1998 –, ce qui devait permettre de mener à bien la plupart des activités nécessaires.

Dans la seconde phase, le niveau d'engagement et la qualité du travail ont progressé de manière remarquable. Le gouvernement roumain a plus d'une fois fait l'éloge du consortium, du conseiller principal et du CEPS. Parallèlement à cette évolution, la Commission se mettait malheureusement à gérer le projet au mépris du rationnel et du raisonnable. Le CEPS n'a jamais contesté le droit, et le devoir, de la Commission de contrôler de près les résultats et les livres du consortium, mais il aurait bien voulu connaître les motifs et les sujets de mécontentement de la Commission quant aux prestations du consortium; or, et là est le problème fondamental qui s'est posé les quinze derniers mois, il n'a pas reçu de document détaillé de la Commission sur cette question. Le plaignant a tenté à diverses reprises d'en apprendre davantage auprès de la Commission; pour illustrer le comportement de l'institution, il joint à sa plainte un compte rendu des contacts qu'il a eus avec elle entre fin 1997 et avril 1999.

Dans ce contexte, le plaignant reproche à la Commission a) de ne pas avoir payé les factures qui lui ont été soumises, et b) de n'avoir donné aucune indication sur l'objet de son mécontentement ni les motifs du non-paiement.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La plainte a été transmise à la Commission, qui, dans son avis, commence par expliquer que, au titre de la stratégie communautaire de préadhésion, elle a conclu des contrats avec des consultants chargés d'apporter aux gouvernements des pays d'Europe centrale et orientale candidats à l'adhésion assistance et conseils dans tous les domaines liés à l'alignement de la législation de ces pays sur l'acquis communautaire. Le CEPS a remporté le marché pour la Roumanie.

La mise en œuvre du projet s'est heurtée d'emblée à de multiples problèmes. Si la Commission a jugé acceptables les activités visant à répondre aux besoins des autorités roumaines en formation et en matériel documentaire, la qualité des rapports relatifs à divers secteurs du droit roumain lui est apparue médiocre. Il en est résulté, en 1997, une limitation de la tâche confiée au CEPS, le remplacement du conseiller principal et une réduction de la rémunération du contractant par la Commission pour les prestations fournies jusqu'en juin 1997.

La Commission admet que le CEPS a mieux travaillé depuis, mais la source essentielle de désaccord a subsisté: les rapports soumis restaient de médiocre qualité, au point d'en devenir parfois inacceptables. La Commission a résumé ses principales objections dans une lettre qu'elle a adressée au plaignant le 13 juillet 1999. Auparavant, en se fondant sur les résultats d'un audit spécial effectué en 1998 et sur l'examen approfondi de tous les

rapports présentés, la Commission avait proposé un règlement définitif pour les factures controversées relatives à la période comprise entre juillet 1997 et juin 1998. Toutes les factures, précise-t-elle, étaient désormais payées.

La Commission dément, par ailleurs, ne pas avoir indiqué pourquoi elle refusait de payer. Elle se réfère à cet égard au compte rendu présenté par le plaignant et à l'audit de 1998. Selon elle, le CEPS savait à tout moment de quoi il retournait.

La Commission conclut que le CEPS n'est peut-être pas heureux du règlement intervenu, mais qu'il sait parfaitement ce qui l'a motivé.

Les observations du plaignant

Dans ses observations, l'intéressé maintient sa plainte.

Dans des lettres ultérieures, il soumet au Médiateur quelques commentaires sur le comportement de la Commission. Il fait valoir notamment que la Commission n'a jamais contesté les factures relatives aux activités de formation, ce qui ne l'a pas empêchée de ne les payer qu'en juillet 1999. Le rapport final lui-même a été la source du retard le plus important: il a fallu huit mois à la Commission pour y apporter quelques changements mineurs, alors qu'il avait demandé le document maintes fois.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

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. Il a demandé à l'institution de lui indiquer avec précision a) pourquoi elle n'avait pas payé aussitôt les prestations non contestées fournies au titre du contrat (formation et documentation), mais les avait soumises comme les autres à l'audit financier, b) pourquoi il lui avait fallu si longtemps pour effectuer deux paiements, c) ce qu'elle pensait du versement d'intérêts pour retard de paiement, et d) ce qu'elle avait à répondre à l'affirmation selon laquelle elle avait retenu le rapport final pendant huit mois sans y apporter de changement substantiel.

Le deuxième avis de la Commission

Le deuxième avis de la Commission contient les éléments récapitulés ci-après.

Les factures relatives aux dépenses engagées entre le 1er juillet 1997 et le 31 mars 1998 (dont des dépenses liées aux activités de formation) n'ont pu être payées car elles étaient insuffisamment étayées. La Commission décrit les problèmes qui se sont posés et qui l'ont amenée à décider de soumettre à l'audit financier l'ensemble des prestations fournies au titre du contrat. Elle reconnaît, par ailleurs, que les deux paiements en question n'ont pas été effectués dans des délais normaux. Pour ce qui est du versement éventuel d'intérêts pour paiement tardif, il incombe au contractant de présenter une demande en ce sens.

Les observations du plaignant concernant le deuxième avis de la Commission

Le deuxième avis de la Commission a été transmis pour commentaire au plaignant, qui n'a pas présenté d'observations.

Complément d'information

En mai 2001, la Commission a informé le Médiateur que, après s'être rencontrées en février et en mars, les deux parties étaient convenues à titre informel d'un règlement le 26 avril. Cet accord serait mis au point au sein de la Commission, puis soumis au plaignant pour qu'il le signe à son tour.

Le Médiateur a transmis cette communication au plaignant pour commentaire. En réponse, le plaignant a fait savoir au Médiateur qu'il avait accepté le règlement proposé par la

Commission et l'avait signé le 15 mai 2001. Il s'était engagé, dans le cadre de cet accord, à ne pas poursuivre son action devant le Médiateur, qu'il remerciait par ailleurs de ses efforts en l'espèce.

LA DÉCISION

1 Les griefs relatifs au défaut de paiement, au défaut d'information et au rapport final

1.1 Le plaignant reproche à la Commission de ne pas avoir payé les factures qui lui ont été soumises et de n'avoir donné aucune indication sur l'objet de son mécontentement ni les motifs du non-paiement. Il soutient, en outre, que la Commission a retenu le rapport final pendant huit mois sans y apporter de changement substantiel.

1.2 La Commission réfute, dans ses deux avis, les allégations du plaignant. Elle déclare avoir payé les factures et tenu le plaignant informé. Elle ne répond pas explicitement au grief concernant le rapport final.

1.3 En mai 2001, la Commission a informé le Médiateur que les deux parties étaient convenues à titre informel d'un règlement le 26 avril 2001. En juillet 2001, le plaignant a fait savoir au Médiateur que cet accord avait été signé le 15 mai 2001. Il s'était engagé, dans le cadre de ce règlement, à ne pas poursuivre son action devant le Médiateur.

1.4 Le Médiateur constate que la Commission et le plaignant sont arrivés à un arrangement. La question est ainsi réglée.

2 Conclusion

L'avis de la Commission et les observations du plaignant faisant ressortir que l'institution a pris des mesures pour régler la question et qu'elle a ainsi donné satisfaction à l'intéressé, le Médiateur classe l'affaire.

PLAINTE POUR NON-PAIEMENT DU SOLDE D'UNE SUBVENTION

Décision sur la plainte 1364/99/OV contre la Commission européenne

LA PLAINTE

En novembre 1999, M. D…, agissant au nom d'un institut européen de recherche – l'institut M… , a présenté au Médiateur une plainte concernant le retard de paiement d'une subvention de 48 679 euros pour l'année 1998.

Le plaignant est directeur général de l'institut M…, qui conclut des contrats annuels de subvention avec la Commission (DG I-B, relations extérieures) pour ses activités. L'affaire débute avec les problèmes entourant la signature du troisième contrat (mars 1998-mars 1999). En novembre 1998, l'institut soumet ses comptes financiers à la DG I-B pour les contrats précédents. Le contrôleur financier de la DG I-B procède à un audit de ces comptes en janvier 1999. L'auditeur de la Commission n'est pas satisfait des comptes présentés, et le transfert de fonds à l'institut est bloqué jusqu'à la fin de l'audit. Un nouveau contrat est finalement conclu le 15 juillet 1999.

Le rapport définitif de l'audit est communiqué au plaignant le 30 septembre 1999. Il indique que l'institut, dès qu'il aura approuvé les conclusions de l'audit, recevra un montant de 48 679 euros, soit la différence entre la subvention consentie pour 1998 et le recouvrement à opérer sur les subventions versées pour 1996 et 1997.

Le 8 octobre 1999, le plaignant écrit à la DG I-B pour demander que des modifications soient apportées sur deux points de l'audit. La Commission refuse par lettre du 22 octobre 1999. Le plaignant accepte la position de la Commission par lettre de la même date.

Le 29 octobre 1999, la Commission informe toutefois le plaignant que la somme de 48 679 euros sera payée en deux versements. Le premier, de 26 879 euros, est payable immédiatement. Le second, de 21 800 euros, correspond aux coûts de réalisation d'un ouvrage sur le droit égyptien (dans le cadre des activités 1997) et ne sera effectué qu'à l'achèvement de cet ouvrage, la date limite fixée à cet effet étant la fin 1999.

Dans ces conditions, le plaignant fait valoir devant le Médiateur que la DG I-B de la Commission doit verser le montant total de la subvention, à savoir 48 679 euros, ce conformément à sa lettre du 30 septembre 1999, et qu'elle ne saurait se limiter dans un premier temps, sur la base d'une décision ultérieure, annoncée par lettre du 29 octobre 1999, à un versement de 26 879 euros.

Par lettres datées du 7 décembre 1999 et du 5 janvier 2000, M. D… a formulé un second grief. Il relève que, à la suite de la saisine du Médiateur, les services concernés de la Commission ont pénalisé l'institut en refusant non seulement toute nouvelle discussion sur les versements faisant l'objet de la plainte, mais également tout dialogue sur le programme de travail pour l'année 2000. Il précise que l'ouvrage sur le droit égyptien sera remis à la Commission le 5 janvier 2000.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La Commission fait observer que l'institut M… reçoit depuis 1996 une subvention annuelle destinée à financer ses coûts de fonctionnement. Le paiement a lieu en deux fois: une avance et un versement final. Le versement final n'intervient qu'après vérification des pièces justificatives des dépenses effectuées par le bénéficiaire pour l'année en question. Le gestionnaire financier, étant dans l'impossibilité d'établir le montant exact des dépenses éligibles pour les subventions 1996 et 1997, ce en raison du manque d'exactitude et de précision des différents états de dépenses fournis par l'institut, a décidé fin 1998 de procéder à un audit sur les subventions 1996 et 1997.

Le rapport d'audit du 20 mai 1999 a conclu à une mauvaise gestion des fonds communautaires et fixé les montants à recouvrer à 97 928 euros pour 1996 et à 37 022 euros pour 1997. Ces montants ont été contestés par le bénéficiaire.

Pendant les mois de juin et juillet 1999, des réunions ont été organisées entre le plaignant, le service d'audit et l'ex-DG I-B. Il s'agissait de permettre au plaignant de présenter de nouvelles pièces et des documents financiers supplémentaires pour justifier les dépenses déclarées et éclaircir les points soulevés par l'audit. Le plaignant n'ayant pu fournir tous les justificatifs nécessaires pour établir l'exactitude des informations financières transmises, les conclusions définitives de l'audit ont fixé le montant des sommes trop perçues à 91 794 euros pour la subvention 1996 et à 13 460 euros pour la subvention 1997.

Il avait été décidé entre-temps de procéder avec prudence et de ne verser à l'institut qu'une partie de la subvention 1998. Le contrat de subvention 1999 a néanmoins été signé le 19 juillet 1999, et l'avance de 80% a été versée à l'institut ce même mois de juillet afin de lui permettre de continuer à fonctionner. En ce qui concerne les perspectives pour 2000, la Commission a inscrit dans son avant-projet de budget un montant de 200 000 euros pour l'institut, qui a été confirmé par le Conseil et par le Parlement européen. La demande de subvention du plaignant sera traitée par les services de la Commission en conformité avec les procédures budgétaires normales.

Par ailleurs, le rapport d'audit établissait que le montant de 21 800 euros déclaré pour la réalisation de l'ouvrage sur le droit égyptien relevant du programme d'activités 1997, ouvrage qui n'était toujours pas achevé fin juillet 1999, devait également faire l'objet d'un recouvrement. Le plaignant ayant déclaré que cet ouvrage était en voie d'achèvement, la

DG I-B est intervenue pour que ce montant ne soit pas recouvré immédiatement et pour qu'un délai supplémentaire soit accordé pour la finalisation de l'ouvrage, délai fixé à la fin 1999.

Les conclusions définitives de l'audit et la proposition de compensation des sommes trop perçues en 1996 et 1997 avec la subvention 1998 ont été communiquées au plaignant le 30 septembre 1999 après consultation du contrôleur financier. Comme le plaignant a contesté certains points de ces conclusions, la question a donné lieu à un échange de lettres en octobre 1999.

En ce qui concerne l'ouvrage sur le droit égyptien, la Commission a informé l'institut, par lettre du 29 novembre 1999, qu'elle procéderait au paiement de 11 000 euros, mais que le solde de 10 800 euros ne serait versé qu'à la finalisation de l'ouvrage. Les services de la Commission estimaient qu'une certaine prudence s'imposait sur le plan financier avant de payer dans sa totalité un ouvrage qui aurait dû être présenté fin 1998. Le 5 janvier 2000, l'ouvrage a été remis à la Commission, mais, après vérification, il a été constaté qu'il n'était pas conforme aux termes de référence du contrat, de sorte qu'elle n'est pas en mesure de procéder au paiement final. Le plaignant en a été informé par lettre du 19 janvier 2000.

Quant au grief formulé en second lieu, la Commission souligne qu'elle n'a jamais pénalisé le plaignant en réaction à la plainte adressée au Médiateur. Une réunion avec le plaignant prévue pour décembre 1999 a effectivement été annulée. Cette décision a été prise dans le souci de respecter la procédure de médiation entamée par le plaignant (le texte de la plainte n'était pas encore parvenu aux services responsables). Les contacts avec le plaignant ont repris le 4 janvier 2000, une fois l'examen de la plainte achevé, et le plaignant a été reçu le 5 janvier 2000, soit un jour avant l'envoi de la seconde plainte au Président de la Commission. Il a été convenu à cette occasion de se rencontrer à nouveau le 13 janvier 2000 pour discuter du programme de travail 2000 de l'institut. Encore convient-il de noter à cet égard que le projet de programme de travail pour 2000 et le rapport d'activités pour 1999 n'ont été transmis officiellement à la Commission que le 12 janvier 2000. Pendant cette rencontre, la Commission a demandé au plaignant d'apporter quelques modifications au programme de travail. Dès réception et acceptation du programme de travail modifié, les services de la Commission procéderont, conformément aux procédures en vigueur, à la signature de la subvention 2000.

Les observations du plaignant

Le plaignant fait savoir que la Commission a versé à l'institut M… un montant de 10 800 euros, représentant le solde dû pour la réalisation de l'ouvrage sur le droit égyptien, et il remercie le Médiateur pour son aide dans ce dossier.

En ce qui concerne le grief selon lequel il aurait été pénalisé du fait de la saisine du Médiateur, le plaignant avait indiqué, par un courrier en date du 21 janvier 2000, que ses rapports avec les services de la Commission s'étaient considérablement améliorés depuis la lettre adressée par le Médiateur le 6 janvier 2000 à la Commission, qu'il avait présenté le programme de travail de l'institut au chef d'unité compétent de la DG RELEX le 13 janvier 2000 et, enfin, que la Commission avait donné des assurances comme quoi les difficultés étaient en voie de solution.

LA DÉCISION

1 Le grief tiré du non-paiement du solde de la subvention

1.1 Le plaignant fait valoir que la DG I-B de la Commission doit verser le montant total de la subvention, à savoir 48 679 euros, ce conformément à sa lettre du 30 septembre 1999, et qu'elle ne saurait se limiter dans un premier temps, sur la base d'une décision ultérieure,

annoncée par lettre du 29 octobre 1999, à un versement de 26 879 euros. Le plaignant soutient donc que la Commission doit également verser le montant restant dû de 21 800 euros, correspondant aux coûts de réalisation de l'ouvrage sur le droit égyptien. La Commission a déclaré qu'elle procéderait au paiement de 11 000 euros, mais que le solde de 10 800 euros ne serait versé qu'à la finalisation de l'ouvrage. Elle affirme avoir toutefois constaté après vérification que l'ouvrage n'était pas conforme aux termes de référence du contrat, de sorte qu'elle ne pouvait pas procéder au paiement.

1.2 Le Médiateur note qu'il ressort de l'avis de la Commission que la raison pour laquelle elle n'a pas procédé immédiatement au versement de la somme correspondant aux coûts de réalisation de l'ouvrage sur le droit égyptien est que le plaignant n'avait pas achevé cet ouvrage à la fin du mois de juillet 1999, délai initialement prévu. La Commission avait d'abord manifesté son intention de recouvrer cette somme, mais elle a finalement accepté d'accorder un délai supplémentaire et de permettre au plaignant d'achever l'ouvrage pour fin 1999. L'ouvrage a été remis à la Commission le 5 janvier 2000.

1.3 En novembre 1999, la Commission a informé le plaignant qu'elle procéderait à un premier versement de 11 000 euros. Toutefois, l'ouvrage terminé n'étant pas conforme aux termes de référence du contrat, la Commission a refusé de procéder au versement du solde de 10 800 euros.

1.4 En mai 2000, cependant, le plaignant a informé le Médiateur que la Commission avait finalement procédé au versement du solde de 10 800 euros, et il l'a remercié pour son aide dans ce dossier. Le Médiateur estime par conséquent que, en ce qui concerne cet aspect de la plainte, la Commission a pris des mesures afin de régler la question de manière satisfaisante pour le plaignant.

2 Le grief selon lequel le plaignant aurait été pénalisé à la suite de la saisine du Médiateur

2.1 Le plaignant soutient que, à la suite de la saisine du Médiateur, les services concernés de la Commission ont pénalisé l'institut M… en refusant non seulement toute nouvelle discussion sur les versements faisant l'objet de la plainte, mais également tout dialogue sur le programme de travail pour l'année 2000.

2.2 La Commission affirme qu'elle n'a jamais pénalisé le plaignant en réaction à la plainte adressée au Médiateur. Elle indique qu'une réunion avec le plaignant prévue pour décembre 1999 a été annulée dans le souci de respecter la procédure de médiation entamée par le plaignant et parce que le texte de la plainte n'était pas encore parvenu aux services responsables. La Commission a toutefois reçu le plaignant par la suite, le 5 janvier 2000, puis, pour discuter du programme de travail 2000 de l'institut, le 13 janvier 2000. En outre, le 21 janvier 2000, le plaignant a informé le Médiateur que ses rapports avec les services de la Commission s'étaient considérablement améliorés depuis la lettre adressée par ce dernier, le 6 janvier 2000, au Président Prodi.

2.3 Sur la base de ces constatations, le Médiateur estime que, en ce qui concerne cet aspect de la plainte, la Commission a pris des mesures afin de régler la question de manière satisfaisante pour le plaignant.

3 Conclusion

L'avis de la Commission et les observations du plaignant faisant ressortir que l'institution a pris des mesures pour régler la question et qu'elle a ainsi donné satisfaction à l'intéressé, le Médiateur classe l'affaire.

REFUS DE VERSER DES DROITS D'AUTEUR

Décision sur la plainte 81/2000/ADB contre la Commission européenne

LA PLAINTE

La plaignante est illustratrice. Il lui a été demandé de fournir à la DG X de la Commission huit illustrations destinées à des brochures d'information sur l'Union européenne (série *L'Europe – questions et réponses*). Ces brochures ont été publiées une première fois en 1996. Certaines ont été rééditées, mais la plaignante n'en a pas été informée et n'a pas été rémunérée à ce titre.

Selon la plaignante, la commande initiale ne prévoyait qu'une seule édition. Il n'y était question ni de paiement pour d'éventuelles rééditions ni de transfert des droits d'auteur à la Commission. Aussi la plaignante a-t-elle pris contact avec la Commission pour convenir d'une rémunération supplémentaire correspondant à ses droits d'auteur sur les rééditions. L'institution a refusé au motif que rien n'était stipulé à cet égard dans le contrat initial.

C'est de ce refus de la Commission de lui verser des droits d'auteur pour les illustrations publiées par la DG X que l'intéressée se plaint devant le Médiateur.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

L'avis de la Commission est résumé ci-après.

Conformément au bon de commande, il a été demandé à la plaignante de créer huit illustrations pour un montant de 6 000 francs français pièce. Sur sa facture, la plaignante a simplement mentionné que l'artiste restait propriétaire de son document original, qui devait lui être rendu en parfait état. Le paiement de 48 000 francs français a été effectué le 25 octobre 1996. La plaignante n'a jamais laissé entendre que le montant payé ne couvrait que la création et non la publication des illustrations. Il est évident que la Commission n'aurait pas payé pour la création d'œuvres qu'elle n'aurait pas eu le droit de publier. Six illustrations ont bien été rééditées, avec de petites corrections du texte des brochures. Les nouvelles éditions étaient pratiquement identiques aux précédentes. C'est pourquoi la plaignante n'a pas été informée.

Quoi qu'il en soit, et bien que son interprétation de la situation diffère de celle de la plaignante, la Commission a l'intention de rechercher avec cette dernière une solution à l'amiable.

Les observations de la plaignante

Le Médiateur a transmis l'avis de la Commission à la plaignante en l'invitant à formuler ses observations. Dans sa réponse, en date du 14 juin 2000, la plaignante s'est réjouie de la volonté manifestée par la Commission de trouver une solution à l'amiable.

Selon le code français de la propriété intellectuelle, la Commission a des obligations juridiques envers l'artiste. À l'évidence, la solution ne pouvait se fonder sur l'accord précédent, qui n'était pas satisfaisant. La référence devait être le montant usuel des droits d'auteur pour des œuvres illustrant six millions de brochures diffusées dans l'ensemble de l'Union européenne.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Le 16 août 2000, la plaignante a informé le Médiateur que la Commission, qui pourtant s'était engagée le 11 mai 2000 à rechercher une solution à l'amiable, n'avait encore rien entrepris à cette fin. Le Médiateur s'est enquis des raisons de ce retard auprès de la Commission le 8 septembre 2000. L'institution lui a répondu, le 16 novembre 2000, que le retard était dû à des changements intervenus dans le personnel de la DG concernée et à

la période des vacances, et qu'elle s'était mise en rapport entre-temps avec la plaignante. Le 31 janvier 2001, elle lui a fait part de son offre de verser à la plaignante 36 000 francs français.

Selon la plaignante, qui a écrit à ce sujet au Médiateur le 26 mars 2001, la Commission était passée outre à d'importants paramètres en évaluant la somme due. La plaignante jugeait l'offre de la Commission insuffisante et proposait un accord sur 50 000 francs français. Le Médiateur en a informé la Commission.

Le 15 mai 2001, la plaignante a annoncé au Médiateur que, pour mettre un terme au différend, elle avait accepté la dernière proposition de la Commission, 42 000 francs français.

LA DÉCISION

1 Refus de verser des droits d'auteur à la plaignante

1.1 La plaignante reproche à la Commission de refuser de lui verser des droits d'auteur pour des illustrations publiées par la DG X de cette institution.

1.2 La Commission fait état d'une différence d'interprétation entre elle-même et la plaignante concernant le contrat d'origine. Elle déclare avoir néanmoins l'intention de régler la question à l'amiable.

1.3 Le Médiateur constate que, le 11 mai 2001, la plaignante a accepté le règlement financier proposé par la Commission.

2 Conclusion

La Commission ayant pris des mesures pour régler la question et ainsi donné satisfaction à la plaignante, le Médiateur classe l'affaire.

Nota. Le 31 août 2001, la plaignante a remercié le Médiateur et l'a informé que la Commission avait procédé au paiement promis.

VERSEMENT TARDIF D'UNE SUBVENTION DE LA COMMISSION CONCERNANT UN PROJET POUR LA PRÉVENTION DU SIDA

Décision sur la plainte 423/2000/(IJH)JMA contre la Commission européenne

LA PLAINTE

En janvier 2000, une plainte, enregistrée sous le numéro 52/2000/RI, a été présentée au Médiateur au nom d'un réseau pour la prévention du sida, le GAP ("Gay Aids Prevention Network"). Le plaignant affirmait que la Commission n'avait pas effectué le dernier versement exigible au titre d'un projet mis en œuvre par son organisation avec l'aide financière de la Communauté, intitulé "Programme d'évaluation de la prévention du sida/VIH dans l'Union européenne chez les homosexuels masculins actifs par un réseau d'organisations européennes d'homosexuels".

Selon le plaignant, le réseau GAP avait avancé une somme importante pour que le programme puisse être achevé fin 1998, date initialement prévue. Le plaignant reprochait à la Commission de n'avoir toujours pas versé la subvention due à son organisation, ce alors que des assurances officielles lui avaient été données comme quoi le projet avait fait l'objet d'une évaluation positive. Il ne ressortait pas des informations fournies par le plaignant dans son premier e-mail que des démarches administratives préalables eussent été entreprises auprès de l'institution concernée. En l'absence apparente de telles démarches, requises en vertu de l'article 2, paragraphe 4, de son statut, le Médiateur a classé l'affaire en déclarant la plainte irrecevable.

Après que le plaignant lui eut transmis, en mars 2000, des informations complémentaires faisant apparaître qu'il avait eu plusieurs contacts avec la Commission au sujet du paiement de la subvention due, le Médiateur a décidé d'ouvrir un nouveau dossier

[423/2000/(IJH)JMA] et d'instruire l'affaire. Lesdites informations complémentaires consistaient en un relevé des lettres – dont copie était jointe – que le plaignant avait adressées aux services compétents de la Commission.

En résumé, le plaignant demande que la Commission lui verse les sommes dont elle lui est redevable au titre de l'achèvement du projet par elle financé.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La plainte a été transmise à la Commission, qui, dans son avis, commence par situer le problème dans son contexte. L'institution et le réseau GAP ont passé un contrat concernant l'exécution d'un projet intitulé "Programme d'évaluation de la prévention du sida/VIH dans l'Union européenne chez les homosexuels masculins actifs par un réseau d'organisations européennes d'homosexuels". La durée de validité de ce contrat s'étendait de décembre 1997 à décembre 1998. La subvention octroyée relevait du programme d'action communautaire concernant la prévention du sida et de certaines autres maladies transmissibles. Le contrat stipulait que le réseau GAP soumettrait le rapport final sur son projet avant la mi-mars 1999.

La Commission n'ignorait pas que, comme le soutenait le plaignant, le troisième et dernier versement relatif à l'exécution du projet n'avait pas encore été effectué, et elle regrettait que la clôture du dossier eût donné lieu à des négociations aussi longues.

Elle explique que plusieurs modifications ont été apportées au contrat en avril 1998, puis en février 1999. Il s'y ajoute qu'une partie du problème est imputable à Euroskills, un bureau d'assistance technique chargé de suivre l'exécution du projet. Jusqu'au mois de juillet 1999, Euroskills avait apporté son soutien aux services compétents de la Commission pour la mise en œuvre du programme de prévention du sida; en effet, la Commission ne disposait pas de ressources suffisantes pour la gestion administrative et technique courante des différents projets.

Le rapport final sur le projet a été établi en mars 1999. Euroskills a souhaité obtenir des données complémentaires de la part du réseau GAP. Ces données lui ont été fournies sans retard, mais, ayant à faire face à une importante masse de travail, Euroskills n'a pas pu s'occuper du paiement final avant la fin du contrat qui la liait à la Commission, intervenue le 31 juillet 1999. À cette date, le personnel de la direction "Santé" a repris le travail confié jusque-là à Euroskills.

Pour respecter les règles de gestion financière, les services de la Commission ont dû, sur la base des pièces justificatives soumises, vérifier le montant des dépenses effectivement engagées et donner leur aval. L'examen de la demande de versement de la dernière partie de la subvention, examen qui a inclus la mise au point définitive des modifications contractuelles, a eu lieu à la fin du mois de juin 2000. Comme la demande de paiement ne comportait pas toutes les pièces justificatives requises, une lettre a été envoyée au réseau GAP, l'invitant à communiquer les données manquantes. En juillet 2000, la Commission a reçu un courrier du réseau GAP contenant les pièces justificatives nécessaires.

Sur la base des documents produits par le plaignant, les services de la Commission ont procédé, début août 2000, au versement de la troisième et dernière partie de la subvention. Ce versement doit être parvenu entre-temps au réseau GAP.

Les observations du plaignant

En juin 2000, le plaignant a informé le Médiateur de l'évolution de la situation. Il lui a indiqué que la Commission avait fait savoir au réseau GAP, ce même mois de juin, que le retard survenu dans l'exécution du paiement dû au titre du contrat était consécutif aux

formalités nécessitées par les modifications apportées en deux occasions au contrat initial. Par ailleurs, les services de la Commission ont demandé communication d'un certain nombre de documents concernant le rapport économique sur le projet. Le plaignant a transmis ces documents à la Commission en juillet 2000, et il en a informé le Médiateur.

En décembre 2000, le plaignant a confirmé par e-mail que la Commission lui avait finalement versé les sommes dont elle lui était redevable, et il a remercié le Médiateur de sa contribution à la solution du problème.

LA DÉCISION

Concluant, sur la base des informations fournies par le plaignant et de l'avis exprimé par la Commission, que l'institution a donné satisfaction à l'intéressé, le Médiateur classe l'affaire.

PLAINTE POUR NON-EXÉCUTION PAR LA COMMISSION DE CERTAINS PAIEMENTS

Décision sur la plainte 469/2000/ME contre la Commission européenne

LA PLAINTE

En mars 2000, le Médiateur a été saisi d'une plainte reprochant à la Commission de ne pas avoir rempli les obligations financières qui lui incombaient à la suite du décès d'un membre de son personnel, fille du plaignant. Ce dernier, dont l'avocat a tenté en vain pendant des mois d'obtenir de la Commission les sommes réclamées, demande: 1) le remboursement des frais funéraires; 2) le paiement d'arriérés de traitement; 3) le remboursement de frais médicaux.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La plainte a été transmise à la Commission, qui, dans son avis, déclare qu'elle a procédé aux paiements aux mois de janvier, mai et juin 2000, après quoi elle a clôturé le dossier.

La Commission expose, par ailleurs, les causes des retards survenus. En ce qui concerne les frais de transport du corps, les factures afférentes ont été présentées par le plaignant par lettre du 19 novembre 1999 et réceptionnées par le service des traitements le 8 décembre 1999. Le 13 décembre 1999, la Commission a demandé par télécopie de plus amples renseignements sur le compte bancaire du plaignant. Il a été répondu par retour de fax le 14 décembre 1999, mais de manière toujours incomplète. Le 27 janvier 2000, la Commission a adressé une deuxième télécopie au plaignant pour lui faire part des observations de la DG Budget et lui transmettre un nouveau formulaire ("Financial Details") à remplir. Aucune réponse à cette télécopie n'a été enregistrée. Le formulaire "Financial Details" a été envoyé une fois de plus au plaignant en avril 2000. Il a été reçu, rempli, à la Commission le 2 mai 2000, et le fichier pertinent a ainsi pu être finalement validé le 16 mai 2000.

Quant aux autres paiements réclamés, ils ont été retardés par des problèmes liés à la validation du compte bancaire du plaignant, ainsi que par le fait qu'il n'a été possible d'y procéder qu'après le règlement des frais de transport du corps.

Les observations du plaignant

Le plaignant indique dans ses observations qu'il considère lui aussi l'affaire comme close. Il remercie le Médiateur de l'attention qu'il a apportée au dossier concernant le décès de sa fille, ainsi que de son intervention. Il admet que les contacts avec sa banque et avec certains intervenants ont posé des problèmes qui ont quelque peu retardé le cours des

choses, mais il s'étonne que la Commission fasse état de l'envoi de télécopies: il ne possède pas de télécopieur!

LA DÉCISION

1 Le grief tiré de la non-exécution de certains paiements par la Commission

Le plaignant a accusé la Commission de ne pas avoir rempli les obligations financières lui incombant à la suite du décès de sa fille et réclamé certains paiements. La Commission a exposé les causes du retard et déclaré avoir procédé entre-temps à tous les paiements. Le plaignant a admis que l'affaire pouvait être considérée comme close, et il a remercié le Médiateur de son intervention.

2 Conclusion

L'avis de la Commission et les observations du plaignant faisant ressortir que l'institution a pris des mesures pour régler la question et qu'elle a ainsi donné satisfaction à l'intéressé, le Médiateur classe l'affaire.

PAIEMENTS TARDIFS À UN RESPONSABLE DE PROJET

Décision sur la plainte 562/2000/PB contre la Commission européenne

LA PLAINTE

En avril 2000, le Médiateur a été saisi d'une plainte contre la Commission par le coordinateur de deux projets pilotes financés par l'Union européenne et s'inscrivant dans le cadre des politiques menées par cette dernière dans le domaine de l'éducation: le projet Servitec *(http://www.eduvinet.de/servitec)*, relevant du programme Leonardo da Vinci, et le projet 25202-CP-2-97-1-DE-ODL-ODL, relevant du programme Socrates. Le plaignant agissait au nom d'un institut allemand d'études économiques, l'"Institut für Wirtschaftswissenschaftliche Bildung Radolfzell e.V" (IWB).

Le plaignant rappelle pour commencer les faits concernant le projet Leonardo da Vinci.

Le contrat relatif au projet, qui avait pris effet au 8 décembre 1997, a été réçu, tel que transmis par la Commission, le 27 avril 1998.

La première partie de la subvention (€ 80 000) est parvenue au plaignant le 30 juin 1998, soit près de sept mois après que le contrat eut pris effet.

Le 12 août 1999, de nouveaux formulaires ont été publiés sur Internet en vue de la présentation des rapports intérimaires concernant le projet pilote. Or ces rapports devaient être soumis avant le 31 août 1999, alors que, de surcroît, les nouveaux formulaires imposaient l'établissement de nouveaux contrats à signer par chacun des partenaires au projet. Il est apparu que les signatures des partenaires ne pouvaient être recueillies en cette période de vacances estivales, ce pourquoi le plaignant a demandé à la Commission de reculer la date limite de la présentation du rapport intérimaire. La Commission a accepté, et fixé cette date au 31 décembre 1999.

Le plaignant a soumis le rapport intérimaire à la Commission le 19 novembre 1999.

Le 22 décembre 1999, le plaignant a reçu de la Commission une lettre accusant réception du rapport intérimaire le 26 novembre 1999. Conformément au contrat, la Commission devait payer la deuxième partie de sa subvention (soit € 60 000) dans les 60 jours suivant la réception du rapport intérimaire.

Sollicité à plusieurs reprises, M. Van Neuss, de la DG XXII, a informé le plaignant le 9 mars 2000 (c'est-à-dire 104 jours après la réception du rapport intérimaire) que l'évaluation du rapport intérimaire avait été achevée et qu'il avait demandé que la deuxième partie de la subvention fût versée.

En raison de ces retards, le plaignant a dû modifier les dates prévues pour des rencontres avec les partenaires au projet, et, dans un cas, il a même dû annuler des réservations d'hôtel, la ligne de crédit bancaire affectée au projet (€ 30 000) étant épuisée.

Le plaignant a encore écrit à la Commission en mars et en avril 2000, mais sans résultat.

Quant au projet Socrates, le plaignant déclare que le versement de la dernière partie de la subvention (€ 20 000) se fait attendre depuis plus d'un an et demi.

Le plaignant souligne que le contrat conclu avec la Commission ne permet pas de réclamer à cette dernière ni d'imputer au budget du projet des intérêts liés à la nécessité de contracter des emprunts bancaires du fait de paiements opérés tardivement par l'UE. Dans de telles conditions, les petites et moyennes entreprises ne sont plus en mesure d'exécuter des projets pilotes sans se heurter à des problèmes de paiement et de financement. Qui plus est, les problèmes de paiement entravent gravement, lorsqu'ils ne la rendent pas totalement impossible, la concrétisation des idées positives défendues par le Parlement européen quant à une politique européenne en matière d'éducation.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La plainte a été transmise à la Commission, qui, dans son avis, formule les commentaires récapitulés ci-après.

Le projet relevant du programme Leonoardo da Vinci a été retenu en 1997. Il devait s'étendre sur trois ans. Le contrat a été signé en avril 1998. La première avance sur la subvention communautaire prévue pour le projet en question a été versée en juin 1998: 80 000 euros, représentant 40% du montant total de cette subvention.

La date limite fixée pour la présentation du rapport intérimaire était le 31 août 1999. Cependant, le contractant a demandé un délai, et la Commission le lui a accordé par sa lettre du 15 novembre 1999, où elle fixait le 31 décembre 1999 comme nouvelle échéance. Le 31 décembre 1999, le contractant a envoyé les documents complémentaires demandés, à savoir les originaux des contrats passés avec deux de ses partenaires et les originaux des signatures de tous les partenaires concernant les états financiers. La Commission a reçu ces documents le 7 janvier 2000.

À l'issue de l'évaluation de la composante financière du rapport, effectuée en février 2000, il a été recommandé au contractant, par fax, de solliciter l'établissement d'un avenant modifiant le budget du contrat, puisqu'il y avait eu dépassement de l'un des postes de ce budget. L'évaluation de la composante non financière du rapport a été achevée le 8 mars 2000. La cellule Leonardo (CLEO) a informé le contractant le 9 mars 2000 que l'évaluation du rapport intérimaire était terminée et que le responsable de l'évaluation avait proposé le versement de la deuxième avance.

Le 20 mars 2000, le service des contrats de CLEO a invité le contractant, par fax, à s'assurer de l'exactitude du compte bancaire indiqué pour le projet. Une rectification est parvenue à CLEO le 21 mars 2000. Le 6 juin 2000, le contractant a écrit à CLEO pour réclamer le versement de l'avance. Il lui a été répondu oralement le 7 juin 2000 que l'avance serait payée le lendemain.

Il s'est écoulé un délai de trois mois entre l'approbation du rapport intérimaire et le versement de la deuxième avance. Aux termes de l'article 5 du contrat, le paiement de la deuxième avance doit être effectué dans les 60 jours suivant l'acceptation, et non la réception, du rapport intérimaire par la Commission. La Commission reconnaît un retard de 30 jours dans le cas présent.

En ce qui concerne le projet relevant du programme Socrates, la Commission expose en détail le calendrier du déroulement de la procédure et convient du caractère inacceptable du retard survenu. Ses services ont présenté leurs excuses au plaignant, et ils ont pris des mesures d'urgence à la suite desquelles le paiement a eu lieu le 7 juillet 2000.

Les services de la Commission s'efforcent d'introduire les données nécessaires dans le nouveau système de gestion des projets, et il est permis d'espérer que de tels retards ne pourront plus passer inaperçus.

Les observations du plaignant

Le plaignant n'a pas présenté d'observations. Joint par le Médiateur en janvier 2001, il a confirmé qu'il considérait l'affaire comme réglée et l'a remercié de son intervention.

LA DÉCISION

1 Le grief tiré d'un retard injustifié dans le paiement de subventions

1.1 Le plaignant fait état d'un double retard injustifié:

a) retard dans le paiement de la deuxième partie d'une subvention relative au projet Servitec, relevant du programme Leonardo da Vinci. Il soutient que ce paiement aurait dû être effectué dans les 60 jours suivant la date de la réception du rapport intérimaire par la Commission (26 novembre 1999). Or ce paiement n'avait pas encore eu lieu à la date de la saisine du Médiateur, pas plus qu'il n'avait été fourni d'explications au sujet du retard;

b) retard dans le paiement de la dernière partie de la subvention due au titre du projet 25202-CP-2-97-1-DE-ODL-OD, relevant du programme Socrates. Le plaignant soutient que ce paiement aurait dû être effectué depuis un an et demi.

1.2 La Commission reconnaît que des retards injustifiés se sont produits. Elle a pris des mesures en vue du paiement du plaignant. Le plaignant a informé le Médiateur qu'il considérait l'affaire comme réglée par la Commission.

2 Conclusion

Concluant, sur la base des informations fournies par le plaignant et par la Commission, que cette dernière a réglé la question, le Médiateur classe l'affaire.

REFUS D'UNE BOURSE À UN CHERCHEUR

Décision sur la plainte 833/2000/BB contre la Commission européenne

LA PLAINTE

Le Médiateur a été saisi en juin 2000 d'une plainte dirigée contre le Centre commun de recherche (ci-après "CCR") de la Commission à Ispra. Le CCR avait accepté conditionnellement d'accorder une bourse de formation par la recherche au plaignant et demandé à celui-ci de lui transmettre certains documents et de se soumettre à une visite médicale. Le CCR avait en outre invité l'intéressé à faire savoir si une date d'arrivée donnée lui convenait et comment il envisageait la question de son logement. Le plaignant avait pris pendant quatre mois des dispositions pour préparer son déménagement à Ispra lorsque le CCR l'avait informé, sans explication officielle, qu'il ne pouvait pas réserver de suite favorable à sa demande de bourse.

Le plaignant énonce les griefs suivants:

a) le CCR ne lui a pas expliqué pourquoi il refusait de lui accorder une bourse de formation par la recherche;

b) les frais liés aux examens médicaux qu'il a subis à la demande du CCR et dont il a communiqué les résultats à ce dernier ne lui ont pas été remboursés;

c) il a engagé inutilement des frais de déménagement.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La plainte a été transmise à la Commission, qui, dans son avis, formule les commentaires récapitulés ci-après.

En date du 3 février 2000, le plaignant a sollicité l'octroi d'une bourse de formation par la recherche. Le CCR l'a informé, par lettre du 7 mars 2000, que sa demande avait été conditionnellement acceptée, avant de lui faire savoir, le 14 juin 2000, qu'il ne pouvait pas réserver de suite favorable à cette demande.

La décision prise a donc été notifiée au plaignant par lettre du 14 juin 2000. Pour ce qui est du grief relatif au non-remboursement des frais liés aux examens médicaux requis, la Commission souligne que ces frais ne peuvent être remboursés que sur présentation des pièces faisant foi de leur paiement. Le plaignant n'a soumis les quittances que le 5 juin 2000. Le service financier du CCR a procédé au remboursement après avoir vérifié ces documents. L'ordre de paiement est daté du 19 juin 2000.

Quant aux frais de déménagement qui auraient été inutilement encourus, la Commission fait valoir qu'elle ne saurait être tenue pour responsable des déménagements que des candidats boursiers décideraient d'entreprendre avant d'avoir signé leur contrat.

Les observations du plaignant

L'intéressé maintient sa plainte.

L'avis complémentaire de la Commission

La Commission, de sa propre initiative, a fait parvenir un avis complémentaire au Médiateur. Elle y indique qu'un nouvel examen approfondi du dossier l'a amenée à conclure que la demande de bourse du plaignant n'avait pas été traitée de manière satisfaisante.

Au début de l'année 2001, des crédits ouvrant des possibilités d'octroi de bourses de formation par la recherche ont été débloqués au sein du CCR. Dans ce contexte, une des unités de l'Institut des applications spatiales du CCR a proposé un contrat de bourse au plaignant début février 2001, à signer le 1er mai 2001.

La Commission regrette les désagréments causés au plaignant et se réjouit qu'une solution ait pu être trouvée.

Les observations complémentaires du plaignant

Le plaignant précise qu'il a signé son contrat le 2 mai 2001. Il se déclare entièrement satisfait des résultats de l'enquête du Médiateur, qu'il remercie vivement.

LA DÉCISION

1 Le refus de la bourse

1.1 Le plaignant reproche au CCR de ne pas lui avoir expliqué pourquoi il refusait de lui accorder une bourse de formation par la recherche. Il se plaint, de surcroît, de ne pas avoir été remboursé de ses frais médicaux et d'avoir engagé inutilement des frais de déménagement.

1.2 Dans son premier avis, la Commission fait valoir que la décision pertinente a été notifiée au plaignant par lettre du 14 juin 2000 et que les frais médicaux lui ont été remboursés le 19 juin 2000, après qu'il eut soumis les quittances au CCR. L'institution souligne par ailleurs qu'elle ne saurait être tenue pour responsable des déménagements que des candidats boursiers décideraient d'entreprendre avant d'avoir signé leur contrat.

1.3 Dans son avis complémentaire, la Commission regrette les désagréments causés au plaignant. Elle informe le Médiateur qu'un contrat de bourse a été proposé à celui-ci, à signer le 1er mai 2001.

1.4 Dans ses observations complémentaires, le plaignant précise qu'il a signé son contrat le 2 mai 2001. Il se déclare entièrement satisfait des résultats de l'enquête du Médiateur, qu'il remercie vivement.

2 Conclusion

Concluant, sur la base de son enquête, que les commentaires de la Commission et les observations du plaignant font ressortir que l'institution a pris des mesures pour régler la question et qu'elle a ainsi donné satisfaction à l'intéressé, le Médiateur classe l'affaire.

EXCLUSION DE LA COUVERTURE DU RÉGIME COMMUN D'ASSURANCE MALADIE DU FAIT D'UN DIVORCE CONTESTÉ

Décision sur la plainte 1139/2000/JMA (confidentielle) contre la Commission européenne

LA PLAINTE

La plaignante, née dans un pays africain, a déménagé au Luxembourg en 1986 afin d'y travailler pour X, fonctionnaire luxembourgeois de la Commission européenne. Elle a épousé X en février 1994 en Afrique, mariage qui a été officialisé peu après devant les autorités luxembourgeoises. X a alors demandé aux services compétents de la Commission d'assurer la couverture de sécurité sociale de son épouse, ce qui a été fait au titre du Régime commun d'assurance maladie à compter de juin 1994.

En mars 1999, le Tribunal de première instance africain compétent, saisi par X, a déclaré nul le mariage de celui-ci avec la plaignante. Par jugement rendu un an plus tard, ce même tribunal, sur requête en tierce opposition de la plaignante, a rétracté son jugement précédent et déclaré ce mariage valable. Au moment de la saisine du Médiateur, la justice n'avait toujours pas tranché définitivement le litige, appel ayant été interjeté contre ce dernier jugement.

Sur la base du premier jugement, X a informé les services compétents de la Commission, fin avril 1999, du changement de son état civil et leur a demandé d'exclure son ex-épouse du Régime commun d'assurance maladie. En juin 1999, les services de la Commission ont annoncé à X qu'ils avaient pris acte du changement de son état civil et que son ex-épouse perdait le bénéfice aux prestations communautaires de sécurité sociale à la date du 1er avril 1999. Ils ont cependant souhaité obtenir certaines pièces supplémentaires faisant foi de la transcription de l'annulation du mariage dans les registres de l'état civil du pays africain concerné ainsi que du changement d'état civil de X au Luxembourg. La plaignante souligne qu'elle a été exclue du Régime commun d'assurance maladie alors même que X n'avait pas fourni les pièces demandées.

La plaignante a écrit à diverses reprises à la Commission, faisant savoir aux services de cette institution que les tribunaux africains compétents avaient reconnu la validité de son mariage. Il n'en reste pas moins qu'elle s'est vue dans l'obligation de s'affilier à titre individuel auprès de la Sécurité sociale luxembourgeoise.

Aussi la plaignante, par la voix de son avocate, prie-t-elle le Médiateur d'agir sur la Commission afin que celle-ci:

1) reconsidère, avec effet rétroactif au mois de juillet 1999, la décision l'ayant exclue de la couverture du Régime commun d'assurance maladie;

2) la dédommage des dépenses qu'elle a dû engager du fait de cette exclusion et la rétablisse dans tous ses droits statutaires en tant qu'épouse d'un fonctionnaire communautaire.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La Commission indique que la lettre de X a induit ses services en erreur, leur faisant croire que l'intéressé n'était plus marié. Les services de la Commission avaient modifié leurs fichiers en conséquence – fût-ce seulement à titre conservatoire, puisqu'il leur manquait certaines pièces justificatives complémentaires. Ces pièces n'ayant toujours pas été fournies par X, la Commission estime désormais que la plaignante doit encore être considérée comme mariée à ce dernier.

La Commission a donc décidé de rétablir l'état civil d'homme marié de X et de rétablir la plaignante, avec effet au 1er avril 1999, dans tous ses droits statutaires en tant qu'épouse d'un fonctionnaire communautaire, et, en particulier, dans sa couverture au titre du Régime commun d'assurance maladie.

La Commission accepte, en outre, de rembourser à la plaignante, sur présentation des pièces justificatives, les contributions versées à la Sécurité sociale luxembourgeoise.

Les observations de la plaignante

En décembre 2000, l'avocate représentant la plaignante a transmis au Médiateur copie d'un arrêt de la Cour d'appel compétente du pays africain concerné, qui confirmait le jugement par lequel le Tribunal de première instance avait déclaré valable le mariage conclu entre X et la plaignante. Était souligné dans cette lettre le souhait de la plaignante d'être rétablie par la Commission, rétroactivement au mois de juin 1999, dans tous ses droits statutaires d'épouse d'un fonctionnaire communautaire.

Dans ses observations concernant l'avis de la Commission, l'avocate de la plaignante exprime au Médiateur la satisfaction de cette dernière devant l'issue heureuse de l'affaire. Elle soulève, néanmoins, quelques questions qui devraient être posées à la Commission, et plus précisément celles de savoir a) si cette institution a informé le Régime commun d'assurance maladie de la nouvelle situation de la plaignante, b) si elle a informé de même tous ses services concernés, c) si le rétablissement rétroactif de la situation se répercutera sur les droits statutaires de X, notamment pour l'octroi de certaines allocations, et d) si l'institution envisage de prendre des sanctions disciplinaires contre X.

Le Médiateur juge qu'il n'y a pas lieu de demander à la Commission de réagir aux questions soulevées par la plaignante. Pour ce qui est des points a) et b), il fait observer que la Commission a officiellement accepté de rétablir la plaignante, avec effet au 1er avril 1999, dans tous ses droits statutaires en tant qu'épouse d'un fonctionnaire communautaire. La Commission a pris ainsi un engagement officiel, et celui-ci lie l'ensemble de ses services. Quant aux points c) et d), le Médiateur y voit des éléments nouveaux par rapport à l'objet de la saisine, tel qu'il a été exposé dans la plainte initiale. Aussi ne s'estime-t-il pas fondé à examiner ces questions plus avant. Elles auraient dû être soumises au préalable aux services compétents de la Commission, processus relevant des démarches administratives appropriées requises par l'article 2, paragraphe 4, du statut du Médiateur.

LA DÉCISION

Concluant, sur la base des informations fournies par la plaignante et de l'avis exprimé par la Commission, que l'institution a donné satisfaction à l'intéressée, le Médiateur classe l'affaire.

PAIEMENT TARDIF DE PRESTATIONS

Décision sur la plainte 1591/2000/GG contre la Commission européenne

LA PLAINTE

La Commission a mené, en 1999 et 2000, une campagne européenne de sensibilisation de l'opinion publique à la violence à l'égard des femmes. Le 2 décembre 1999, elle a conclu avec la plaignante, une association de centres d'accueil pour femmes en détresse, un contrat aux termes duquel elle couvrirait jusqu'à concurrence de 50 871 euros les dépenses que cette dernière engagerait au titre de sa participation à la campagne. En décembre 2000, l'association a saisi le Médiateur d'une plainte reprochant à la Commission de ne pas avoir procédé au paiement final, qui se montait à 350 000 schillings autrichiens.

L'ENQUÊTE

La plainte a été transmise pour avis à la Commission.

L'avis de la Commission

La Commission indique qu'un premier paiement, d'un montant de 25 436 euros, a été effectué le 25 mai 2000. Elle précise qu'elle a reçu le 17 juillet 2000, et approuvé le 29 septembre 2000, le rapport final et l'état financier définitif concernant l'opération, ainsi que la demande de paiement du solde, soit 25 435 euros. Ce dernier montant, explique-t-elle, n'a pu être versé immédiatement en raison de problèmes d'ordre interne; il l'a été le 6 février 2001.

Les observations de la plaignante

La plaignante n'a pas présenté d'observations au Médiateur. Elle l'a néanmoins informé ultérieurement, en le remerciant de son intervention, qu'elle avait reçu le paiement réclamé.

LA DÉCISION

1 Le non-paiement du solde dû

1.1 La plaignante reproche à la Commission de ne pas lui avoir versé un montant de 350 000 schillings autrichiens, représentant le solde de ce qui lui était dû au titre du contrat qu'elle avait conclu avec cette institution en décembre 1999.

1.2 Dans son avis, la Commission explique qu'elle a reçu le 17 juillet 2000, et approuvé le 29 septembre 2000, le rapport final et l'état financier définitif concernant l'opération, ainsi que la demande de paiement du solde, soit 25 435 euros. Elle précise que ce dernier montant n'a pu être versé immédiatement en raison de problèmes d'ordre interne, mais qu'il l'a été le 6 février 2001.

1.3 Il apparaît que la Commission a pris des mesures pour régler la question et qu'elle a ainsi donné satisfaction à la plaignante.

2 Conclusion

Son enquête l'amenant à conclure que la Commission a pris des mesures pour régler la question et qu'elle a ainsi donné satisfaction à la plaignante, le Médiateur classe l'affaire.

DEMANDE DE PAIEMENT DE LA DERNIÈRE TRANCHE DU FINANCEMENT D'UN PROJET ECOS-OUVERTURE

Décision sur la plainte 457/2001/OV contre la Commission européenne

LA PLAINTE

En février 2001, M. T…, agissant au nom de la municipalité néerlandaise de Zutphen, a adressé au bureau de M. Bob van den Bos, député au Parlement européen, une plainte relative au financement, par la Commission, d'un projet entrepris à Tartu, Estonie, au titre du programme PHARE/ECOS-Ouverture. Cette plainte a été transmise au Médiateur le 27 mars 2001. Les faits pertinents, tels qu'ils sont allégués par le plaignant, sont récapitulés ci-après.

Le projet en question a été approuvé en décembre 1995. Sa réalisation a été compliquée par une série de retards ayant déjà fait l'objet d'une première saisine du Médiateur, en juin 1997, pour mauvaise administration de la Commission (plainte 592/97/PD)[21].

La présente plainte se rapporte aux contributions que la Commission doit verser au programme ECOS-Ouverture. C'est des ressources de ce dernier que sont ensuite opérés les transferts à la municipalité de Zutphen, partenaire principal du projet.

Le 7 décembre 2000, le plaignant a reçu une lettre du directeur du programme ECOS-Ouverture l'avisant que la Commission ne paierait pas la dernière tranche (2 749 euros) du financement. À l'appui de cette décision, la Commission invoquait un rapport d'audit établi à sa demande, selon lequel le plaignant avait modifié les objectifs du projet et n'avait pas respecté le calendrier de mise en œuvre.

Le plaignant a marqué son opposition à ce refus de la Commission par une lettre du 19 février 2001 (adressée à la direction générale "Politique régionale" de cette institution, direction F), dans laquelle il faisait observer que les objectifs à court terme énoncés dans la proposition de projet avaient été respectés. Cette lettre est restée sans réponse.

Le plaignant demande donc en l'espèce que la Commission, conformément à la lettre qu'il lui a adressée le 19 février 2001, paie la dernière tranche du financement du projet, soit 2 749 euros.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La plainte a été transmise à la Commission en avril 2001. Dans son avis, l'institution commence par situer l'affaire dans son contexte. Le projet en cause, dit "projet de Tartu", s'inscrit dans le cadre de la composante "énergie" du programme ECOS-Ouverture (contrat Énergie II) et est cofinancé par le FEDER, Fonds européen de développement régional. Il s'agit d'un projet de coopération réunissant cinq villes, trois des Pays-Bas (Zutphen, Deventer et Dronten), une de Suède (Uppsala) et une d'Estonie (Tartu). Le plaignant est le promoteur de ce projet. Le contrat Énergie II a été conclu en 1998 entre, d'une part, la Commission et, d'autre part, en tant que gestionnaires, le Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE) et le conseil municipal de Glasgow ("Glasgow City Council" – GCC); ceux-ci, à leur tour, ont passé contrat, en 1998 toujours, avec les responsables du projet de Tartu.

La Commission souligne qu'il s'agit de la deuxième plainte visant le projet de Tartu, après celle qui se rapportait à un contrat conclu en 1995 entre les mêmes parties que celles mentionnées ci-dessus. Dans la première affaire, le Médiateur n'a pas constaté de mauvaise administration.

---

21 Affaire classée par décision du 16 avril 1999. Le Médiateur n'avait pas constaté de mauvaise administration dès lors que la Commission avait reconnu des dysfonctionnements et présenté des excuses. La Commission avait indiqué, en outre, qu'elle avait pris des mesures pour promouvoir le bon déroulement du projet. La décision susmentionnée peut être consultée sur le site Internet du Médiateur *(http://www.euro-ombudsman.eu.int)*.

La Commission a prolongé le contrat de 1995 en faveur de certains projets touchant à l'énergie dont les responsables avaient demandé à pouvoir poursuivre leur activité. C'est ainsi qu'a vu le jour le contrat Énergie II, dont a bénéficié le projet de Tartu.

Dans cette deuxième plainte, le plaignant reproche à la Commission de ne pas avoir payé la dernière tranche du financement du projet, soit 2 749 euros. La Commission en a déjà exposé les raisons au plaignant dans la lettre que, sollicitée par l'intéressé, elle lui a envoyée le 3 avril 2001. Les principaux éléments de cette lettre sont récapitulés ci-après.

Ainsi que cela a déjà été indiqué, la Commission a passé le contrat Énergie II, relevant du programme ECOS-Ouverture, avec le CCRE et le GCC. Ce sont ces deux organismes qui gèrent le programme, sur la base des dispositions contractuelles. C'est à eux, et non aux promoteurs individuels des projets, que la Commission verse ses contributions. Et il incombe au CCRE et au GCC de payer les promoteurs ayant justifié l'engagement des dépenses susceptibles de remboursement et de procéder notamment au paiement de la dernière tranche.

Il en découle que le plaignant ne saurait réclamer un paiement quelconque à la Commission, mais qu'il doit se tourner à cet effet vers les organismes gestionnaires.

Les observations du plaignant

Le plaignant fait remarquer, pour commencer, que la première plainte adressée au Médiateur était bel et bien fondée, puisque deux membres de la Commission avaient écrit des lettres d'excuses.

Il déclare que les objectifs du projet ont été respectés, même s'il a fallu modifier les modalités d'exécution pour garantir de bons résultats. La lettre de la Commission du 3 avril 2001 se rapportait à la modification autorisée du nom du projet, et non aux objectifs ni aux résultats. Le plaignant souligne que le projet a été couronné de succès et que la coopération entre les autorités locales et la population a été excellente.

Le plaignant indique avoir été informé de Glasgow qu'il serait finalement procédé au paiement de la dernière tranche.

À la Commission qui prétend que la gestion du projet était entre les mains du CCRE et du GCC et que c'était donc à eux, et non à elle, qu'il devait s'adresser aux fins de paiement, le plaignant répond que cet argument ne correspond pas à la réalité: tant le CCRE que le GCC ont fait savoir qu'ils ne pouvaient payer parce que "Bruxelles" n'avait pas fourni les moyens nécessaires. Le plaignant se réfère plus spécialement à une lettre d'ECOS-Ouverture du 11 avril 2001 qui expliquait le défaut de paiement par le fait que la Commission avait voulu économiser quelque deux millions d'euros sur les contrats relevant du programme ECOS-Ouverture. Voilà qui contredit, avance-t-il, les affirmations formulées dans la lettre de la Commission du 3 avril 2001. Le CCRE et le GCC se sont l'un et l'autre plaints de cette situation auprès de la Commission. Un contractant allemand s'est même retiré du projet en arguant qu'il n'était pas possible de travailler avec la Commission.

Le 26 octobre 2001, lors d'un entretien téléphonique avec le service du Médiateur, le plaignant a indiqué que le montant de 2 749 euros lui avait été finalement payé le 24 octobre 2001. Il était satisfait de ce résultat concret. Il restait, par contre, très mécontent d'une façon générale des retards et du manque d'organisation qui caractérisaient selon lui l'action des services compétents de la Commission relative au programme considéré. Il estimait que le Médiateur devait enquêter sur la manière dont la Commission pilotait ce programme.

LA DÉCISION

1 La demande de paiement de la dernière tranche du financement du projet

1.1 Le plaignant demande que la Commission, conformément à la lettre qu'il lui a adressée le 19 février 2001, paie la dernière tranche du financement du projet, soit 2 749 euros.

1.2 La Commission fait valoir que le contrat Énergie II, relevant du programme ECOS-Ouverture, a été conclu avec le Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE) et avec le conseil municipal de Glasgow ("Glasgow City Council" – GCC) et que ce sont ces deux organismes qui gèrent le programme et devraient payer le plaignant. Elle estime que le plaignant ne saurait lui réclamer directement un paiement quelconque.

1.3 Le Médiateur note que, dans le cadre du programme ECOS-Ouverture, les contributions financières sont versées au départ par la Commission aux organismes avec lesquels cette institution a conclu un contrat à la suite de son appel à propositions. Dans un deuxième temps, ces organismes – qui sont en fait les intermédiaires financiers – transfèrent les sommes reçues aux bénéficiaires finaux des projets. En l'espèce, il incombait donc à la Commission de verser les fonds au CCRE et au GCC, qui, à leur tour, devaient payer le plaignant.

1.4 Il ressort des observations du plaignant et d'un entretien téléphonique qu'il a eu avec le service du Médiateur que le montant dû de 2 749 euros lui a finalement été payé le 24 octobre 2001. Le plaignant s'est déclaré satisfait de ce résultat concret. Cette question a donc été réglée de manière satisfaisante pour le plaignant.

2 Conclusion

Les observations du plaignant faisant ressortir que la Commission a pris des mesures pour régler la question et qu'elle a ainsi donné satisfaction à l'intéressé, le Médiateur classe l'affaire.

REMARQUE COMPLÉMENTAIRE

Le Médiateur a fait part à la Commission, dans le souci de l'informer et de lui permettre de réfléchir à la prise éventuelle d'autres mesures, du vif mécontentement exprimé par le plaignant d'une façon générale quant aux retards et au manque d'organisation qui, à l'en croire, caractérisent l'action des services compétents de la Commission relative au programme ECOS-Ouverture.

3.2.2 Banque européenne d'investissement

SUPPRESSION PAR LA BEI DES TAUX SPÉCIAUX DE CONVERSION

Décision sur la plainte 863/99/ME contre la Banque européenne d'investissement

LA PLAINTE

Le plaignant, agent pensionné de la Banque européenne d'investissement (BEI) depuis 1986, a saisi le Médiateur, en juin 1999, au sujet de la décision de la BEI de supprimer les taux de conversion spéciaux et de ne plus lui verser sa pension en livres sterling, mais en euros.

La BEI appliquait depuis 1982 un système de taux spéciaux de conversion permettant de tenir compte des niveaux différents du coût de la vie dans les divers États membres. Le plaignant affirme que la BEI a décidé d'abandonner ce système au profit d'un autre, prévoyant un paiement en euros uniquement, et qu'une période de transition de trois ans, commençant à courir le 1er janvier 1999, avait été fixée pour les pensionnés. Selon le plaignant, le nouveau système, dès la première année de son application, avait réduit de 14% le montant perçu par les pensionnés vivant au Royaume-Uni – et le recul pourrait bien atteindre 35% au 1er janvier 2001.

Le plaignant fait valoir que les pensionnés des autres institutions communautaires bénéficient d'un avantage comparable, lié au coût de la vie dans le lieu de résidence. Aucune autre institution n'ayant proposé la suppression de cet avantage, seuls les pensionnés de la BEI sont touchés. Le plaignant se réfère à un passage du "Vade-mecum pour les pensionnés de la BEI" en vertu duquel la pension de ceux qui ont choisi la monnaie du pays de résidence est calculée automatiquement sur la base du taux spécial de conversion arrêté par le Conseil de l'Union européenne, lorsque ce taux est plus favorable que la moyenne de Bruxelles.

Dans ces conditions, le plaignant estime que la BEI est tenue de continuer d'indemniser ses pensionnés conformément à l'engagement contracté dans le Vade-mecum. Cela fait six mois qu'il tente sans succès d'en persuader la BEI.

En résumé, le plaignant reproche à la BEI d'avoir décidé unilatéralement d'abolir l'ancien système des pensions, alors que toutes les autres institutions maintiennent leurs mécanismes de compensation. Il fait état de pertes subies de ce fait par les pensionnés qui vivent au Royaume-Uni. Il étaie son point de vue par une référence aux dispositions du "Vade-mecum pour les pensionnés de la BEI".

Le plaignant demande le retrait de la décision ayant entraîné une réduction des pensions versées par la BEI ou à tout le moins la suspension de cette décision dans l'attente d'une solution concertée.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Banque européenne d'investissement

La plainte a été transmise à la Banque européenne d'investissement (BEI), qui, dans son avis, expose les raisons de la suppression des taux spéciaux de conversion.

La BEI fait observer tout d'abord que les membres de son personnel ne sont pas des fonctionnaires mais ont avec elle un lien d'emploi de nature contractuelle. Ce fait est admis par la Cour de justice. Il s'ensuit que le lien d'emploi qui existe entre la BEI et son personnel relève d'un cadre juridique différent de celui établi par le statut des fonctionnaires des Communautés européennes. Le règlement du personnel de la BEI prévoit un régime de pension. Le conseil d'administration de la BEI a adopté un règlement mettant en place ce régime. Il y est stipulé que les pensions sont payables au siège de la BEI et qu'elles peuvent être payées en euros ou dans la monnaie d'un des États membres, au choix du bénéficiaire. Lorsque les pensions sont payées dans une autre monnaie que celle dans laquelle est exprimée la grille des salaires, la conversion se fait au taux applicable au transfert des rémunérations du personnel.

En 1982, la BEI a instauré un système permettant au personnel actif de recevoir une partie de la rémunération dans une monnaie autre que le franc belge ou luxembourgeois, avec application d'un taux spécial de conversion, plus favorable que le taux de change du marché. Le taux spécial de conversion s'est appliqué également au versement des prestations dues au titre du régime de pension de la BEI lorsque les pensionnés ont indiqué préférer un paiement dans la monnaie de leur lieu de résidence à un paiement en francs belges ou luxembourgeois.

Les taux spéciaux de conversion étaient déterminés sur la base des coefficients correcteurs fixés par les institutions communautaires pour la conversion des rémunérations payées à leurs fonctionnaires affectés dans d'autres pays que la Belgique ou le Luxembourg. En 1982, les membres du personnel ont été autorisés à recevoir jusqu'à 35% de leur rémunération dans une autre monnaie que le franc belge ou luxembourgeois. En 1996, ce chiffre a été abaissé à 16% pour les transferts de rémunération vers l'État membre d'origine; il a été maintenu à 35%, sous réserve de présentation de pièces justificatives, pour les dépenses personnelles entrant en ligne de compte engagées dans un autre État membre.

Les pensionnés pouvaient bénéficier des taux spéciaux de conversion pour le montant total de leur pension. Un choix était opéré chaque mois entre le taux spécial ou le taux du marché en vue de l'application du plus favorable de ces deux taux.

La BEI souligne que, tant pour les membres actifs de son personnel que pour les pensionnés, le bénéfice des taux spéciaux de conversion constituait une mesure qu'elle avait introduite et maintenue unilatéralement sans jamais l'inscrire dans le règlement du personnel ni dans les contrats de travail individuels. L'existence du système des taux spéciaux de conversion est mentionnée dans le "Vade-mecum pour les pensionnés de la BEI", mais il s'agit là d'une brochure purement informative, sans caractère juridique contraignant, distribuée aux membres du personnel à la cessation de leurs activités.

En juin 1998, la BEI, après consultation du collège des représentants du personnel et de l'association des pensionnés, a annoncé que le système des taux spéciaux de conversion serait supprimé à compter du 1er janvier 1999, à la suite du passage à l'euro, monnaie dans laquelle la BEI paierait son personnel. La décision d'introduire l'euro en tant que monnaie dans laquelle seraient exprimées et payées les rémunérations et les pensions a été prise par le conseil d'administration de la BEI en juin 1998. Le comité de direction décidait en même temps de mettre fin au système des taux spéciaux de conversion dès lors que le Conseil fixerait le 31 décembre 1998 les taux de conversion pour les monnaies des États membres participant à l'Union monétaire (règlement no 2866/98 du Conseil). Ledit système ne pourrait donc plus être appliqué à ces monnaies à partir du 1er janvier 1999. Au nom de l'équité et de l'égalité de traitement, il a été décidé que les taux spéciaux de conversion ne seraient pas appliqués non plus aux monnaies des États membres ne participant pas à l'Union monétaire. Le conseil d'administration a souscrit à cette décision en février 1999. Entre-temps, communication de la suppression des taux spéciaux de conversion avait été faite aux agents actifs et aux pensionnés dans un bulletin qui leur avait été adressé personnellement en juin 1998. Les incidences de la décision prise ont été indiquées à tous les pensionnés, chacun d'eux recevant une lettre adaptée à son cas particulier.

Le comité de direction a décidé de ne supprimer aux pensionnés que progressivement, sur une période de trois ans, le bénéfice des taux spéciaux de conversion, ces taux pouvant être appliqués jusqu'à concurrence de 75% en 1999, de 50% en 2000 et de 25% en 2001.

La BEI insiste sur le fait que, contrairement aux allégations du plaignant, la décision contestée n'a pas supprimé unilatéralement l'ancien régime de pension, mais a simplement modifié une prestation supplémentaire par elle octroyée. Le régime de pension et son cadre juridique restaient inchangés.

D'autre part, la BEI informe le Médiateur que, le 31 août 1999, à l'issue d'une procédure de conciliation telle que prévue par le règlement du personnel, trois de ses agents actifs

ont saisi le Tribunal de première instance au sujet de la suppression des taux spéciaux de conversion pour les rémunérations payées au personnel actif. Ces agents contestent la légalité de la décision de la BEI. Comme les taux spéciaux applicables aux agents actifs et ceux applicables aux pensionnés sont liés, la BEI est d'avis que le résultat de la procédure juridictionnelle en cours pourrait également concerner les pensionnés.

Pour ce qui et plus particulièrement de la situation des pensionnés, la BEI fait savoir qu'une procédure de conciliation a été ouverte sur l'initiative du plaignant et de quelques autres pensionnés originaires du Royaume-Uni. Une commission de conciliation comme visée à l'article 41, deuxième alinéa, du règlement du personnel a été constituée, qui a rendu ses recommandations le 30 juillet 1999. Le comité de direction a décidé de ne pas prendre les mesures suggérées par la commission de conciliation, mais de proposer aux pensionnés deux autres prestations complémentaires: en premier lieu, une contribution visant à compenser, dans certaines limites, l'impact de l'appréciation d'une ampleur inattendue, par rapport à l'euro, de l'une ou l'autre monnaie ne relevant pas de la zone euro, telle la livre sterling, et, en second lieu, une aide unique forfaitaire à titre de contribution sociale. Cette proposition du comité de direction n'a pas été accueillie favorablement par le groupe concerné de pensionnés britanniques. Toutefois, les discussions se poursuivent quant aux prestations additionnelles dont pourraient bénéficier les pensionnés.

Les observations du plaignant

Dans ses observations, le plaignant formule les arguments récapitulés ci-après.

La BEI a proposé à certains pensionnés – mais non à tous – de leur verser une contribution "sociale" en un paiement unique forfaitaire. Le montant envisagé ne suffit même pas à couvrir les pertes subies au cours de la période transitoire de trois ans. Le Président de la BEI a affirmé plus d'une fois que la suppression des taux spéciaux de conversion ne visait pas à réduire le revenu des pensionnés et qu'il s'agissait là d'un effet secondaire.

La BEI a présenté la suppression des taux spéciaux de conversion comme une mesure inéluctable, un cas de force majeure imputable à l'introduction de l'euro. Ce raisonnement ne paraît pas fondé, puisque d'autres institutions, placées à n'en guère douter face aux mêmes impératifs, ont réagi de manière totalement différente et continuent de rémunérer leurs pensionnés en appliquant des coefficients correcteurs déterminés en fonction du pays de résidence, leur garantissant ainsi le même pouvoir d'achat qu'avant l'introduction de l'euro. La BEI devrait à tout le moins remplacer le système des taux spéciaux de conversion par quelque autre dispositif qui alignerait autant que possible son régime de pension sur celui adopté par les autres institutions. Il s'y ajoute que les taux ont été instaurés en compensation des différences quant au coût de la vie. Or le coût de la vie n'a pas changé le 1er janvier 1999.

Le régime de pension de la BEI a été modifié le 1er janvier 1999. L'article 33 du règlement y relatif stipule à présent que les prestations sont versées en euros. L'article 81 dispose que le nouveau régime entre en vigueur le 1er janvier 1999, étant entendu que les droits des assurés ayant quitté la BEI avant cette date doivent être définis sur la base du règlement applicable au moment de leur départ. Aussi la BEI ne peut-elle pas considérer que le nouveau règlement s'applique à tous les pensionnés. D'autre part, lorsque, en juin 1998, le conseil d'administration a décidé de modifier le règlement, il n'avait pas été informé par l'administration de la BEI que la conséquence essentielle de la décision envisagée n'était pas que le montant des pensions serait exprimé désormais en euros, mais que les taux spéciaux de conversion seraient supprimés.

En modifiant en 1995 et 1996 le système des taux spéciaux de conversion, la BEI cherchait à le conformer aux règles que suivaient les autres institutions. La BEI a donc clairement usé de son autonomie pour s'aligner sur les autres institutions communautaires. En 1998, en supprimant les taux spéciaux de conversion, elle a rompu avec cette politique d'alignement.

Selon un principe commun aux systèmes juridiques des États membres, des avantages octroyés unilatéralement au personnel peuvent constituer un droit acquis. Le retrait d'un tel droit doit être équitable et juste, ce qui implique l'existence de motifs valables, des consultations, des compensations et une période de transition.

En ce qui concerne la recevabilité de la plainte, le statut du Médiateur n'interdit pas à ce dernier de traiter l'affaire.

Le plaignant énumère pour terminer les motifs de sa plainte: abandon par la BEI au 1er janvier 1999 (soit après seize ans) de la livre sterling comme monnaie de paiement de la pension; dérogation après seize ans à un système de protection du pouvoir d'achat fondé sur des coefficients correcteurs UE; violation d'engagements contractés dans le "Vade-mecum pour les pensionnés de la BEI"; refus par la BEI de souscrire à la décision de la commission de conciliation du 30 juillet 1999; discrimination des pensionnés de la BEI par rapport aux pensionnés de toutes les autres institutions.

Suspension de l'enquête

Il ressortait des informations dont disposait le Médiateur que trois agents de la BEI avaient introduit le 31 août 1999 un recours devant le Tribunal de première instance contre la BEI concernant la décision de cette dernière de supprimer les taux spéciaux de conversion (affaire T-192/99, Dunnett e.a./Banque européenne d'investissement).

Le statut du Médiateur européen[22] exclut du champ de compétence du Médiateur les plaintes liées à des procédures engagées devant une juridiction ou à des décisions juridictionnelles (article 1er, paragraphe 3), ainsi que l'action de la Cour de justice et du Tribunal de première instance dans l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles (article 2, paragraphe 2). Lorsque les faits allégués font l'objet d'une procédure juridictionnelle, le Médiateur doit déclarer la plainte irrecevable ou mettre fin à son examen, et les résultats des enquêtes auxquelles il a éventuellement procédé jusque-là quant à cette plainte doivent être classés (article 2, paragraphe 7).

La plainte à lui soumise étant très proche par sa teneur de l'affaire dont avait à connaître au même moment le Tribunal de première instance, le Médiateur a estimé qu'il ne lui était pas possible de poursuivre son enquête en l'espèce sans prendre position sur des questions pendantes devant le Tribunal de première instance. Pour éviter cette conséquence et respecter la lettre et l'esprit des dispositions précitées de son statut, le Médiateur a décidé, le 22 mai 2000, de suspendre son enquête en attendant l'arrêt que le Tribunal de première instance rendrait dans l'affaire apparentée.

L'arrêt du Tribunal de Première instance

Le 6 mars 2001, le Tribunal de première instance a rendu son arrêt dans l'affaire T-192/99[23]. Il a jugé le recours recevable dans la mesure où il visait à l'annulation des bulletins de rémunération des requérants de janvier 1999. Il a conclu que la BEI avait violé un principe général du droit de travail en n'ayant pas mené, de bonne foi, des consultations avec les représentants du personnel avant l'adoption de la décision du 11 juin 1998. Par voie de conséquence, le Tribunal a déclaré illégale la décision du 11 juin 1998 de supprimer le système des taux spéciaux de conversion.

22 Décision 94/262/CECA, CE, Euratom du Parlement européen du 9 mars 1994 concernant le statut et les conditions générales d'exercice des fonctions du médiateur, JO L 113 du 4.5.1994, p. 15.

23 Arrêt du 6 mars 20021 dans l'affaire T-192/99, Dunnett e.a./Banque européenne d'investissement, Recueil FP 2001, p. IA-65, p. II-313.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Après un examen attentif du dossier du plaignant et de l'arrêt du Tribunal de première instance dans l'affaire T-192/99, le Médiateur a estimé devoir procéder à une enquête complémentaire. Aussi a-t-il demandé à la BEI de l'informer des mesures qu'elle envisageait de prendre en l'espèce à la suite de l'arrêt du Tribunal.

Le deuxième avis de la BEI

L'arrêt du Tribunal a annulé les bulletins de rémunération attaqués par les trois requérants. Par conséquent, ces derniers seraient traités comme si la décision de juin 1998 supprimant le système des taux spéciaux de conversion n'avait jamais été prise.

Bien que, selon son interprétation de l'arrêt du Tribunal, elle ne fût pas tenue d'en étendre l'application à toutes les autres personnes touchées – agents actifs et pensionnés –, la BEI, dans le souci de garantir l'égalité de traitement, a décidé que tous les membres de son personnel pouvant bénéficier des taux spéciaux de conversion seraient placés sur un pied d'égalité et que le même principe s'appliquerait aux pensionnés avec effet au mois de janvier 1999. Elle prend actuellement les dispositions pratiques nécessaires à la concrétisation de cette décision.

D'autre part, des consultations approfondies avaient été engagées avec les pensionnés dès avant la saisine du Tribunal de première instance. En vue d'une meilleure prise en considération de la situation des pensionnés, de nouvelles consultations sont menées en ce moment avec l'association des pensionnés, et le processus se déroule de manière satisfaisante. Il va de soi que la décision qui sera bientôt adoptée en la matière tiendra pleinement compte de l'arrêt du Tribunal et garantira l'égalité de traitement de tous les intéressés.

La deuxième série d'observations du plaignant

Le plaignant se félicite que la BEI compte appliquer l'arrêt du Tribunal concernant les taux spéciaux de conversion à l'ensemble de son personnel, y compris les pensionnés. S'il applaudit donc à cet engagement de la BEI et se dit satisfait pour ce qui est des pensions passées, il trouve en revanche insuffisamment précises les assurances données par la BEI quant aux pensions futures. Il reconnaît que des consultations sont en cours avec l'association des pensionnés, mais fait valoir que tous les pensionnés n'y sont pas affiliés. C'est pourquoi il demande que toute décision future de la BEI soit appliquée à tous les pensionnés. De plus, il souhaite obtenir des éclaircissements sur la question de savoir si la BEI admet ou non la validité de l'engagement qu'elle a contracté dans le "Vade-mecum pour les pensionnés de la BEI". Enfin, il demande que la BEI diffuse l'arrêt du Tribunal auprès de l'ensemble de son personnel actif et de ses pensionnés.

LA DÉCISION

1 La suppression des taux spéciaux de conversion

1.1 Le plaignant reproche à la Banque européenne d'investissement (BEI) d'avoir décidé unilatéralement d'abolir l'ancien système des pensions, alors que toutes les autres institutions maintiennent leurs mécanismes de compensation. Il fait état de pertes subies de ce fait par les pensionnés qui vivent au Royaume-Uni. Il étaie son point de vue par une référence aux dispositions du "Vade-mecum pour les pensionnés de la BEI". Il demande le retrait de la décision ayant entraîné une réduction des pensions versées par la BEI ou à tout le moins la suspension de cette décision dans l'attente d'une solution concertée.

1.2 Le Tribunal de première instance ayant été appelé à se prononcer dans une affaire où était soulevé ce point de droit, le Médiateur a décidé, le 22 mai 2000, de suspendre son enquête en attendant l'arrêt que le Tribunal de première instance rendrait en la matière.

1.3 Le 6 mars 2001, le Tribunal de première instance a rendu son arrêt dans l'affaire T-192/99[24]. Il a jugé le recours recevable dans la mesure où il visait à l'annulation des bulletins de rémunération des requérants de janvier 1999. Il a conclu que la BEI avait violé un principe général du droit de travail en n'ayant pas mené, de bonne foi, des consultations avec les représentants du personnel avant l'adoption de la décision du 11 juin 1998. Par voie de conséquence, le Tribunal a déclaré illégale la décision du 11 juin 1998 de supprimer le système des taux spéciaux de conversion.

1.4 Réagissant à l'arrêt du Tribunal, la BEI a déclaré que cet arrêt avait annulé les bulletins de rémunération attaqués par les trois requérants et que ces derniers seraient traités comme si la décision de juin 1998 supprimant le système des taux spéciaux de conversion n'avait jamais été prise. Dans le souci de garantir l'égalité de traitement, la BEI a décidé que tous ses agents actifs et pensionnés pouvant bénéficier des taux spéciaux de conversion seraient placés sur un pied d'égalité, et elle a commencé à prendre les dispositions pratiques nécessaires à la concrétisation de cette décision. D'autre part, des consultations étaient menées avec l'association des pensionnés. La BEI a donné l'assurance au Médiateur que la décision qu'elle adopterait bientôt en la matière tiendrait pleinement compte de l'arrêt du Tribunal et garantirait l'égalité de traitement de tous les intéressés.

1.5 Le plaignant se félicite que la BEI compte appliquer l'arrêt du Tribunal concernant les taux spéciaux de conversion à l'ensemble de son personnel, y compris les pensionnés, et il applaudit à l'engagement qu'elle a pris. Cependant, il s'interroge avec quelque inquiétude sur les assurances données par la BEI et sur la question de savoir si elle appliquera réellement sa décision à tous les pensionnés.

1.6 Le Médiateur relève que le Tribunal de première instance s'est penché sur la question de la légalité de la décision de la BEI du 11 juin 1998 de supprimer le système des taux spéciaux de conversion et a déclaré illégale cette décision. Il relève également que la BEI s'est engagée à tenir pleinement compte de cet arrêt. Il considère donc que la BEI prendra une nouvelle décision, en conformité avec l'arrêt du Tribunal. D'autre part, il a été informé et par la BEI et par le plaignant que des consultations se déroulaient entre la BEI et l'association des pensionnés. En conséquence, le Médiateur estime que la BEI a satisfait à la demande du plaignant.

1.7 En ce qui concerne l'inquiétude exprimée par le plaignant quant aux assurances données par la BEI et à la question de savoir si elle appliquera réellement sa décision à tous les pensionnés, le Médiateur relève que la BEI a déclaré qu'elle garantirait l'égalité de traitement de tous les intéressés.

1.8 En ce qui concerne le souhait du plaignant d'obtenir des éclaircissements sur la question de savoir si la BEI admet ou non la validité de l'engagement qu'elle a contracté dans le "Vade-mecum pour les pensionnés de la BEI", ainsi que sa demande visant à ce que la BEI diffuse l'arrêt du Tribunal auprès de l'ensemble de son personnel actif et de ses pensionnés, le Médiateur ne s'estime pas fondé, compte tenu des circonstances, à enquêter sur ces points qui ont été soulevés dans les observations du plaignant relatives au deuxième avis de la BEI.

2 Conclusion

Le deuxième avis de la BEI et les observations du plaignant faisant ressortir que la BEI a pris des mesures pour régler la question et qu'elle a ainsi donné satisfaction à l'intéressé, le Médiateur classe l'affaire.

---

24 Arrêt du 6 mars 2001 dans l'affaire T-192/99, Dunnett e.a./Banque européenne d'investissement, Recueil FP 2001, p. IA-65, p. II-313.

3.3 Solutions à l'amiable obtenues par le Médiateur

COMPENSATION POUR LE RETARD DE PAIEMENT D'UNE SUBVENTION

Décision sur la plainte 860/99/(IJH)MM contre la Commission européenne

LA PLAINTE

Le plaignant – une société – indique qu'il a pris part en novembre 1995 au programme ECIP ("EC Investment Partners" – partenaires de la CE en matière d'investissement) et obtenu à ce titre une subvention communautaire. Il affirme que la Commission a payé dans les délais la première partie de cette subvention, mais que le paiement final n'a été effectué que le 15 juin 1998, soit deux ans plus tard. La Commission, écrit-il, n'a fourni aucune explication pour ce retard de paiement qui l'a contraint à contracter un emprunt bancaire afin de couvrir les dépenses engagées.

La plainte adressée au Médiateur est datée du 25 juin 1999. Il y est demandé une compensation pour le retard de paiement de la dernière partie de la subvention. Le montant réclamé est de 13 132 écus, correspondant aux intérêts du prêt bancaire.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

Une subvention a été accordée au plaignant dans le cadre du programme ECIP en vue de l'organisation, à des fins de promotion de l'investissement, d'une réunion de représentants d'entreprises chiliennes et argentines. Sur la base des estimations budgétaires présentées par le plaignant, la Commission a accepté de payer soit 50% des dépenses réellement engagées, soit 92 080 écus, étant entendu que serait retenu le moins élevé de ces deux montants.

Les décomptes finaux du plaignant s'écartant largement de ces estimations, la Commission a appliqué à chaque poste de dépense la formule de paiement habituelle et limité son paiement à 78 541 écus. Le plaignant a alors argué que ladite formule ne pouvait s'appliquer qu'au coût total du projet, qui excédait le budget initial, et il a réclamé le paiement du montant total, 92 080 écus.

La Commission a jugé n'être redevable d'aucun paiement supplémentaire. A suivi une longue polémique sur le sens à donner au contrat, nourrie spécialement par le fait que la Commission avait dérogé par le passé à la règle qu'elle entendait appliquer en l'espèce. La Commission a fini par payer 13 438 écus de plus afin de mettre fin au différend, mais elle a souligné le caractère exceptionnel de ce paiement.

En conséquence, la Commission a refusé de payer au plaignant les 13 132 écus supplémentaires qu'il exigeait au titre de compensation pour le paiement prétendument tardif du montant contesté de 13 438 écus. Elle maintient que cette demande de compensation du plaignant est sans fondement.

Les observations du plaignant

Dans ses observations, le plaignant développe le grief tiré d'un retard injustifié de paiement et soumet quelques données complémentaires, articulant ses allégations autour des deux axes récapitulés ci-après.

a) Dans le cadre d'une action antérieure subventionnée au titre du programme ECIP, la Commission avait souscrit à la formule lui permettant de choisir le moins élevé de deux montants, à savoir 35% des dépenses réellement engagées ou 59 366 écus, et elle avait payé ce dernier montant dans un délai de six mois. L'action qui a donné lieu à la saisine du Médiateur était régie par un contrat analogue à celui conclu pour cette première action, à ceci près que les deux montants à prendre en considération s'élevaient respectivement à 50% des dépenses réellement engagées ou à 92 080 écus. La moitié des dépenses réelles ayant représenté 95 392 écus, la Commission était donc redevable de 92 080 écus. Or elle n'a accepté de débourser que 78 541 écus. Le plaignant en conclut que la Commission a

modifié ses procédures sans l'en informer, et il estime qu'elle a violé le contrat en payant un montant inférieur à 92 080 écus. Il critique le fait que la Commission ait cherché à se justifier en indiquant qu'il lui était arrivé autrefois de déroger à ses procédures.

b) Quant au volet concernant le retard injustifié de paiement et le défaut d'explication de la Commission, le plaignant précise qu'il a envoyé son rapport à l'institution, par messagerie express, le 22 février 1996. La Commission n'a réagi qu'en décembre 1996, lorsque, ayant manifestement égaré les documents transmis, elle a demandé à en recevoir un nouveau jeu. Le 22 octobre 1997, la Commission a fait connaître au plaignant son désaccord sur les factures soumises. Ce n'est qu'à cette date qu'a surgi le différend, qui a commencé à trouver une solution le 3 mars 1998 avec un paiement incomplet opéré par la Commission. Le plaignant a reçu le solde le 18 juin 1998. Il souligne qu'il a donc fallu vingt mois à la Commission pour se prévaloir véritablement d'un différend, puis huit mois supplémentaires pour payer la totalité du montant exigible.

LA RECHERCHE D'UNE SOLUTION À L'AMIABLE

Analyse du différend par le Médiateur

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 ce qui concerne le premier grief, relatif au défaut de réaction et d'explication de la Commission, le Médiateur a jugé que le retard de paiement découlait, précisément, plus de ce manque de réaction que du différend entre les parties.

Le Médiateur était ainsi amené à conclure, à titre provisoire, que, eu égard aux circonstances, le fait que la Commission fût restée vingt mois sans réagir ni donner d'explications pouvait être constitutif de mauvaise administration.

Cela étant, le deuxième grief, qui se traduisait dans la demande d'une compensation pour le retard de paiement de la subvention, soulevait la difficile question de savoir s'il y avait eu violation du contrat par l'une ou par l'autre des parties. Comme ce point relevait en définitive d'une juridiction compétente en la matière, le Médiateur a limité son enquête à la question de savoir si l'institution ou l'organe communautaire concerné lui avait fourni des explications plausibles et cohérentes quant à la base juridique de son action. Bien que la Commission eût accepté la demande du plaignant et lui eût payé le solde de 13 438 écus, il lui avait fallu vingt-huit mois pour ce faire, sans qu'elle eût fourni d'explication pour ce retard.

Le Médiateur était ainsi amené à conclure, à titre provisoire, que, eu égard aux circonstances, le fait que la Commission refusât de payer des intérêts au titre de ce retard de paiement pouvait être constitutif de mauvaise administration.

La proposition de solution à l'amiable

Par lettre du 7 décembre 2000, le Médiateur a soumis à la Commission une proposition de solution à l'amiable. Il y invitait l'institution à payer au plaignant de justes intérêts pour le retard de paiement.

Dans sa réponse, en date du 13 février 2001, la Commission n'a pas contesté le retard survenu, mais l'a expliqué par les deux facteurs suivants:

a) ses services ont perdu le rapport financier, vraisemblablement à cause d'un déménagement;

b) le bureau d'assistance technique a traité avec retard la demande de paiement.

La Commission notait que le contrat conclu avec le plaignant ne contenait pas de disposition prévoyant une compensation en cas de paiement tardif. Elle se référait néanmoins à sa communication SEC(97) 1205 du 10 juin 1997 sur les retards de paiement et les intérêts sur les arriérés, dont le principe avait été étendu aux contrats de subvention type pour les aides extérieures[25], qui comportaient des dispositions types applicables aux contrats dépendant de la formule ECIP. Sur la base de ses calculs, elle proposait de régler au plaignant des intérêts se montant à 3 541,45 euros.

Le 3 avril 2001, le plaignant a accepté cette proposition de la Commission.

LA DÉCISION

1 Compensation pour le retard de paiement de la subvention

1.1 Le plaignant fait valoir dans ses observations que la Commission est restée vingt mois sans réagir à son rapport sur l'action ECIP et qu'elle n'a pas fourni d'explication pour ce retard. Il demande une compensation pour le retard avec lequel la Commission a effectué le paiement final de la subvention. Il soutient que le retard de paiement l'a contraint à contracter un emprunt bancaire afin de couvrir les dépenses engagées, ce pourquoi il réclame un montant de 13 132 écus, correspondant aux intérêts accumulés du prêt bancaire.

1.2 Dans son avis, la Commission se réfère simplement à cet égard à une "longue polémique". Elle estime n'être redevable d'aucun paiement supplémentaire. Elle indique que, comme les décomptes finaux présentés par le plaignant s'écartaient largement des estimations, elle a appliqué à chaque poste de dépense la formule de paiement habituelle, ce qui l'a conduite à accepter de payer une somme de 78 541 écus. Il en est résulté, dit-elle, une "longue polémique" sur le sens à donner au contrat, nourrie spécialement par le fait que la Commission avait dérogé par le passé à la règle qu'elle entendait appliquer en l'espèce. Elle explique qu'elle a finalement versé 13 438 écus de plus pour mettre fin au différend, et elle souligne le caractère exceptionnel de ce paiement.

1.3 Il apparaît que la Commission n'a pas réagi avant décembre 1996, lorsqu'elle a demandé à recevoir à nouveau les documents que le plaignant lui avait déjà transmis le 22 février 1996. Il a ensuite fallu attendre le 22 octobre 1997 pour que la Commission fasse connaître au plaignant son désaccord sur les factures soumises. Ce n'est qu'à cette date qu'a surgi le différend proprement dit, qui a trouvé son épilogue huit mois plus tard, avec le paiement final. Aussi le retard de paiement semble-t-il dû davantage au manque de réaction de l'institution qu'au différend entre les parties. Le plaignant s'est élevé contre le fait que la Commission n'ait pas fourni d'explication pour son comportement.

1.4 Dans la proposition de solution à l'amiable qu'il a formulée en application de l'article 3, paragraphe 5, de son statut, le Médiateur a recommandé que la Commission envisageât de payer au plaignant de justes intérêts pour le retard de paiement. La Commission a répondu qu'elle acceptait la proposition du Médiateur, et elle a offert de payer au plaignant un montant de 3 541,45 euros à titre de compensation pour le retard de paiement de la subvention ECIP. Le 3 avril 2001, le plaignant a accepté cette offre de la Commission.

2 Conclusion

Son enquête ayant permis à la Commission et au plaignant de trouver une solution à l'amiable, le Médiateur classe l'affaire.

---

25 Voir annexe II des Conditions générales applicables aux contrats de subvention de la Communauté européenne conclus dans le cas des aides extérieures.

PAIEMENT PAR LA COMMISSION D'UN MONTANT DÛ DEPUIS 1995

Décision sur la plainte 780/2000/GG contre la Commission européenne

LA PLAINTE

En 1994, une société de conseil allemande, représentée par la plaignante, de nationalité allemande, a passé un contrat avec la Commission portant sur la prestation de services de conseil dans le cadre du programme FORCE (projet D/93B/1/3120/Q-FPC). Ce contrat fixait à 88 000 euros le coût total du projet et à 65 000 euros la contribution maximale de la Communauté. Il était précisé que 80% de la contribution de la Communauté seraient versés dans les trente jours suivant la réception du contrat dûment signé et que les 20% restants seraient payés après que la Commission aurait reçu et approuvé le rapport et l'état financier, documents que le contractant devait avoir soumis à la Commission le 14 novembre 1994 au plus tard.

La plaignante soutient que la Commission n'a pas payé le dernier montant dont elle lui était redevable. Elle reproche en outre à l'institution de ne pas avoir répondu aux diverses demandes de renseignements qu'elle lui a adressées par téléphone, fax et lettre recommandée. Elle affirme que, s'étant rendue à la Commission le 5 novembre 1999, elle avait reçu d'un fonctionnaire de celle-ci, M. P. Louis, l'assurance que le paiement avait été manifestement effectué, que cette opération devait pouvoir être retrouvée par voie électronique dans les fichiers de FORCE et qu'elle serait tenue au courant. Or, déclare-t-elle, l'information promise s'est résumée par la suite à un seul élément: les fichiers électroniques de FORCE n'étaient pas accessibles! Elle a alors demandé une copie de l'ordre de virement, mais sans obtenir de réponse.

L'intéressée a saisi le Médiateur en juin 2000, en formulant une double revendication:

1) que la Commission lui transmette une copie de l'ordre de virement;

2) que la Commission paie le solde dû si elle ne l'a pas encore fait.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

Dans son avis, la Commission formule les commentaires récapitulés ci-après.

Le programme FORCE a pris officiellement fin en 1995, après quoi les dossiers relatifs à ce programme ont été confiés à la S.A. Agenor, bureau d'assistance technique de la Commission pour la mise en œuvre du programme Leonardo da Vinci (1995-1999). Il incombait à Agenor de clôturer les projets en suspens. Toutefois, au moment de la fermeture du bureau d'assistance technique, en février 1999, un certain nombre de dossiers, dont celui de la plaignante, n'avaient pas encore été réglés.

Malheureusement, la Commission n'est pas en possession des dossiers en question, ceux-ci ayant été mis sous scellés par la justice belge en février 1999, scellés qui n'ont toujours pas été levés. La Commission ne peut donc accéder pour le moment à ces dossiers, raison pour laquelle il ne lui est pas possible de donner suite immédiatement aux demandes de la plaignante.

La Commission a écrit au juge d'instruction belge, le 6 septembre 2000, pour lui demander l'autorisation d'accéder aux dossiers relatifs à la plaignante. Tant qu'elle n'aurait pas accès auxdits dossiers, la Commission ne serait pas en mesure d'expliquer réellement ce qui s'est passé dans le cas de la plaignante. La Commission a également écrit à la plaignante, le 20 octobre 2000, pour l'inviter à lui communiquer copie de ses propres documents susceptibles d'éclairer l'affaire.

Les observations de la plaignante

Dans ses observations (qu'elle adresse au Médiateur après réception de la lettre de la Commission du 20 octobre 2000), la plaignante souligne qu'elle a déjà transmis à la Commission, à diverses reprises, des copies des documents pertinents. Elle déclare avoir constaté en novembre 1999, lorsqu'elle s'est rendue à la Commission, que l'institution avait ces documents en sa possession. Quoi qu'il en soit, le service de la Commission chargé d'effectuer les paiements en cause devrait détenir les pièces se rapportant à ces paiements.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Demande d'informations complémentaires

À la lumière des observations de la plaignante, le Médiateur a estimé avoir besoin d'un complément d'information pour l'examen de la plainte. Aussi a-t-il demandé à la Commission de lui indiquer 1) si *tous* les documents nécessaires étaient en possession des autorités judiciaires belges, et 2) si lesdites autorités avaient répondu à la lettre de l'institution du 6 septembre 2000, et, dans la négative, quelles mesures elle envisageait de prendre pour régler le cas de la plaignante.

La réponse de la Commission

Dans sa réponse, la Commission formule les commentaires récapitulés ci-après.

La Commission a reconstitué à présent une copie du dossier en question dans les archives de la direction générale "Éducation et culture". Aucune preuve du paiement de la somme réclamée n'y a été trouvée. Pas plus qu'il n'a pu être trouvé dans la comptabilité interne de la Commission de trace d'un paiement effectué par le bureau d'assistance technique. Par conséquent, les services de la Commission ont procédé à une nouvelle évaluation du dossier. Cette évaluation n'a pas permis de clore le dossier: il est apparu nécessaire de demander à la plaignante des informations complémentaires liées notamment à des questions soulevées par les auditeurs de la Commission à la suite d'une mission de contrôle concernant un autre projet financé par le programme FORCE, projet pour lequel l'intéressée avait assumé les fonctions de coordinatrice. Les informations requises ont été demandées à la plaignante par lettre du 29 janvier 2001, et les services de la Commission traiteront le dossier en priorité dès qu'ils les auront reçues.

Les autorités belges ont répondu à la Commission le 24 janvier 2001, l'autorisant à accéder aux archives saisies. L'institution procède actuellement au recoupement des informations en sa possession et des données comprises dans le dossier original.

Les observations de la plaignante

La plaignante souligne qu'elle a déjà transmis en plusieurs occasions à M. Louis les documents qu'elle détenait. Pour ce qui est de l'autre projet mentionné par la Commission (le projet E/92/2/1608), elle fait valoir qu'elle n'a jamais reçu le rapport d'évaluation annoncé par la Commission.

La plaignante joint à ses observations une copie de la lettre que la Commission lui a adressée le 29 janvier 2001. Il lui y est demandé communication de toute une série d'informations dans un délai de trente jours. Elle insiste sur la masse de travail qu'implique la recherche de ces données compte tenu du temps écoulé, et elle sollicite une prolongation du délai[26].

Le 31 mai 2001, la plaignante a fait savoir au Médiateur qu'elle avait fourni à la Commission les renseignements demandés.

LA RECHERCHE D'UNE SOLUTION À L'AMIABLE

Analyse du différend par le Médiateur

Après un examen attentif de l'avis de la Commission et des observations de la plaignante, ainsi que des résultats de l'enquête complémentaire, le Médiateur estime que l'institution n'a pas répondu de façon adéquate aux griefs soulevés.

Le Médiateur note que, aux termes de l'article 5.1 du contrat, le paiement du solde de 20% devait avoir lieu dans les soixante jours suivant la présentation du rapport et de l'état financier par le contractant, sous réserve de l'approbation de ces documents par la Commission. Il apparaît qu'en l'espèce la Commission n'a pas encore été en mesure de s'assurer qu'elle pouvait approuver l'état financier. Dès lors que la demande de paiement de la plaignante est soumise à cette condition d'approbation, la Commission semble ne pas encore être tenue de verser le solde.

Néanmoins, le contrat fixait le 14 novembre 1994 comme date limite pour la présentation du rapport et de l'état financier par le contractant. La Commission n'a pas fait valoir que le contractant ne se serait pas acquitté de cette obligation. Il en découle que, plus de six ans après la date fixée, la Commission n'est toujours pas parvenue à traiter la demande de paiement de la plaignante. Le Médiateur considère comme manifestement excessif le retard survenu, même compte tenu de la nécessité de vérifier certains points ou de demander des informations complémentaires. Qu'une partie du retard soit peut-être imputable à l'inaction d'Agenor n'exonère pas la Commission. Le Médiateur relève, de surcroît, que la Commission a argué au départ de l'impossibilité de traiter l'affaire en raison de la mise sous scellés des documents nécessaires par la justice belge, mais qu'elle a déclaré par la suite, en répondant à sa demande d'informations complémentaires, qu'elle avait reconstitué une copie du dossier dans les archives de la direction générale "Éducation et culture".

Le Médiateur conclut de ces considérations, à titre provisoire, que le fait que la Commission n'ait pas traité l'affaire dans un délai raisonnable peut être constitutif de mauvaise administration.

La proposition de solution à l'amiable

Par lettre du 10 avril 2001, le Médiateur a soumis à la Commission une proposition de solution à l'amiable. Il y invite la Commission à achever au plus vite l'examen de la demande de la plaignante et à payer cette dernière (à concurrence de la somme dont l'institution reconnaîtrait finalement être redevable).

La Commission a répondu au Médiateur, le 28 juin 2001, que, à en juger par les documents fournis par la plaignante, la demande concernant les frais de personnel semblait raisonnable et cohérente. Le Médiateur, écrivait-elle, serait informé du paiement du solde dû. De fait, le 16 juillet 2001, la Commission annonçait au Médiateur qu'elle avait payé la somme de 7 403 euros à la plaignante et communiqué à celle-ci les détails de l'opération.

La plaignante, à son tour, a informé le Médiateur, dans ses observations du 24 août 2001, qu'elle était satisfaite du paiement effectué par la Commission. Elle ajoutait, néanmoins, qu'elle considérait avoir droit à des intérêts de la part de la Commission en raison du paiement tardif et des dépenses qu'elle avait dû engager pour faire valoir ses prétentions.

---

26 Lors d'un entretien téléphonique, le 26 février 2001, le service du Médiateur a indiqué à la plaignante que les requêtes de ce type doivent être adressées à la Commission.

COMPLÉMENT D'ENQUÊTE

La demande additionnelle de la plaignante a été transmise pour avis à la Commission. Le 12 novembre 2001, l'institution a reconnu que des intérêts, au taux de 7,50%, étaient dus à la plaignante pour la période comprise entre le 27 février 1995 et le 25 juin 2001 (date à laquelle le compte de la Commission avait été débité pour le paiement tardif). Elle chiffrait à 3 422,62 euros le montant total de ces intérêts.

Le 23 novembre 2001, la plaignante a informé le Médiateur qu'elle trouvait acceptable le montant calculé par la Commission, tout en soulignant que le paiement correspondant devait être effectué avant la fin de l'année.

LA DÉCISION

1 Le défaut de paiement de la somme due au titre du contrat

1.1 La plaignante, qui représente en l'espèce une société de conseil allemande, réclame le paiement par la Commission du solde dû au titre d'un contrat de prestations de services de conseil passé en 1994, dans le cadre du programme FORCE (projet D/93B/1/3120/Q-FPC), entre cette institution et ladite société.

1.2 Le 16 juillet 2001, la Commission a informé le Médiateur qu'elle avait payé la somme de 7 403 euros à la plaignante et avait communiqué à celle-ci les détails de l'opération.

1.3 La plaignante a informé le Médiateur qu'elle était satisfaite du paiement effectué par la Commission.

1.4 Il ressort des commentaires de la Commission et des observations de la plaignante que l'institution a pris des mesures pour régler cet aspect de la plainte et qu'elle a ainsi donné satisfaction à l'intéressée.

2 La demande d'intérêts

2.1 Dans ses observations concernant la réponse de la Commission à la proposition de solution à l'amiable du Médiateur, la plaignante déclare avoir droit à des intérêts de la part de l'institution en raison du paiement tardif et des dépenses qu'elle a dû engager pour faire valoir ses prétentions.

2.2 Le 12 novembre 2001, la Commission a reconnu qu'il lui fallait verser à la plaignante des intérêts d'un montant de 3 422,62 euros.

2.3 Le 23 novembre 2001, la plaignante a informé le Médiateur qu'elle trouvait acceptable le montant calculé par la Commission, tout en soulignant que le paiement correspondant devait être effectué avant la fin de l'année.

2.4 Le Médiateur part du principe que la Commission paiera la somme en question dans les meilleurs délais.

2.5 Il apparaît donc que la Commission a pris des mesures pour régler cet aspect de la plainte et qu'elle a ainsi donné satisfaction à la plaignante.

3 Conclusion

Son enquête l'amenant à conclure que la Commission a pris des mesures pour régler la question et qu'elle a ainsi donné satisfaction à la plaignante, le Médiateur classe l'affaire.

3.4 DÉCISIONS DE CLASSEMENT ASSORTIES D'UN COMMENTAIRE CRITIQUE DU MÉDIATEUR

3.4.1 Parlement européen

RETRAIT D'UN BADGE D'ANCIEN DÉPUTÉ EUROPÉEN

Décision sur la plainte 1250/2000/(JSA)IJH contre le Parlement européen

LA PLAINTE

En octobre 2000, le Médiateur a été saisi d'une plainte contre le Parlement européen par un avocat agissant au nom d'un député à cette institution, M. Koldo Gorostiaga, et d'un ancien député européen, M. Karmelo Landa.

Suivant la plainte, M. Gorostiaga avait invité M. Landa à l'assister dans son travail, à Strasbourg, au cours de la première période de session d'octobre 2000 du Parlement. En tant qu'ancien député européen, M. Landa était en possession d'une carte d'identité lui donnant accès aux locaux du Parlement. Ce badge d'ancien député européen avait été remis à M. Landa en juin 2000, après qu'il eut été contacté à cet effet par le service de sécurité du Parlement.

Le jeudi 5 octobre 2000, deux membres du service de sécurité se sont rendus dans le bureau de M. Gorostiaga afin d'exécuter un ordre d'expulsion de M. Landa de l'enceinte de l'institution. Selon leurs dires, il s'agissait d'une décision de la Présidente du Parlement. Ils n'ont toutefois pas été en mesure de présenter une copie de cette décision lorsqu'ils ont été invités à le faire. Ils ont alors téléphoné aux services de la présidence, qui leur ont transmis par télécopie une décision du Bureau du 14 juillet 1997 portant retrait de tous les avantages accordés à M. Landa à titre d'ancien député européen. Cette décision n'avait jamais été notifiée à M. Landa, qui n'en avait pas eu connaissance jusque-là.

Enfin, deux hauts fonctionnaires du Parlement se sont présentés au bureau de M. Gorostiaga afin de retirer le badge d'ancien député européen à M. Landa, en application de la décision du Bureau du 14 juillet 1997. Ils lui ont délivré un badge visiteur, valable pour la journée du 5 octobre 2000.

Sur la base des faits susmentionnés, la plainte est la suivante:

– la décision du Bureau du 14 juillet 1997 est nulle et non avenue: elle n'est pas fondée en droit, n'est pas signée et n'a pas été notifiée à l'intéressé; de plus, elle a été prise au mépris des droits de la défense, M. Landa n'ayant pas été en mesure de présenter d'observations orales ou écrites;

– M. Landa avait le droit de se trouver dans les locaux du Parlement, et la décision concernant son expulsion le 5 octobre 2000 n'était ni signée ni motivée, pas plus qu'elle ne lui a été dûment notifiée, puisqu'il n'en existait même pas de version écrite.

Les plaignants demandent que:

– M. Landa soit rétabli dans tous ses droits en tant qu'ancien député européen;

– les responsables de cet incident fassent l'objet de sanctions exemplaires afin que de tels agissements ne se reproduisent pas.

L'ENQUÊTE

L'avis du Parlement

Les commentaires du Parlement sont récapitulés ci-après.

La décision de retirer à M. Landa le badge d'ancien député européen

Au cours de sa réunion du 16 juillet 1997, le Collège des questeurs a conclu que les dispositions et la procédure applicables aux députés honoraires devaient être étendues aux anciens députés, dont les droits et prérogatives sont, pour l'essentiel, comparables à ceux reconnus aux députés honoraires. L'article 4 des dispositions applicables aux députés honoraires, adoptées par le Bureau le 30 novembre 1988, stipule que le titre et les privi-

lèges des députés honoraires peuvent, en cas d'abus, être retirés par décision du Président, sur proposition du Collège des questeurs, après consultation du Bureau.

Lors de la réunion du Bureau du 17 juillet 1997, M. Balfe, questeur, a rappelé que les droits accordés aux anciens députés ne sont que des facilités d'ordre social et qu'en aucun cas les anciens députés ne sont autorisés à poursuivre au Parlement leurs activités politiques. M. Gutiérrez Díaz, vice-président, a déclaré que M. Landa avait fait l'apologie des assassinats perpétrés au Pays basque espagnol par une organisation terroriste. M. Verde i Aldea, vice-président, a reproché à M. Landa d'avoir mené des activités antidémocratiques depuis le Parlement. Le Bureau a ensuite décidé à l'unanimité de retirer tous les avantages accordés à M. Landa à titre d'ancien député européen.

Conformément à la pratique habituelle, le procès-verbal de la réunion du Bureau du 14 juillet 1997 a été communiqué, pour exécution, au service de sécurité. Par contre, le procès-verbal n'a probablement pas été communiqué directement à M. Landa.

Si le service de sécurité n'a pas retiré son badge à M. Landa à la suite de la décision du Bureau, c'est parce qu'il ne disposait pas de son adresse et n'avait pas constaté sa présence dans les locaux du Parlement. Il a commis une erreur en acceptant de renouveler le badge de M. Landa, à la demande de celui-ci, en juin 2000.

Le mandat du Médiateur

Contrairement à ce que les plaignants semblent croire, les anciens députés européens n'ont aucun droit à bénéficier des facilités que le Parlement leur accorde. Ces facilités leur sont accordées dans le cadre de l'exercice par le Parlement de son pouvoir d'organisation interne.

Sur le plan juridique, la décision de retirer des avantages accordés à un ancien député européen et, notamment, l'appréciation de ce qui constitue un abus de ces avantages procèdent d'une activité politique du Parlement, menée par un organe politique sur la base de critères politiques.

Dans la mesure où la plainte conteste la validité de la décision prise en 1997 de retirer à M. Landa les avantages dont il bénéficiait en tant qu'ancien député européen, elle ne relève pas du mandat du Médiateur.

La validité de la décision du 14 juillet 1997

La juridiction communautaire reconnaît que les droits de la défense ressortissent aux principes généraux du droit communautaire. Elle n'applique toutefois le droit d'être entendu qu'aux cas impliquant une relation juridique entre une personne physique ou morale et l'institution concernée. La présente affaire se rapporte simplement à des facilités dont M. Landa souhaite bénéficier.

M. Landa n'aurait pas pu contester devant la juridiction communautaire la validité de la décision du Bureau en invoquant l'article 230 du traité CE, car cette décision n'a pas produit d'effets juridiques obligatoires de nature à affecter ses intérêts en modifiant de façon caractérisée sa situation juridique[27].

En outre, le Bureau ne peut être assimilé à une administration appliquant une réglementation qui crée des droits et des obligations. De même, M. Landa n'a pas été gravement lésé dans ses intérêts: il a pu accéder aux locaux du Parlement le 5 octobre 2000 et y rester même après le retrait de son badge d'ancien député européen.

Quant à l'obligation de motiver les décisions, l'article 253 du traité CE, qui est cité comme source d'inspiration de l'obligation contenue dans la Charte des droits fondamentaux de

27 Arrêt du 11 novembre 1981 dans l'affaire 60/81, IBM/Commission, point 9, Recueil 1981, p. 2639.

l'Union européenne, ne s'applique qu'aux actes produisant des effets juridiques. Selon une jurisprudence constante, l'objet de l'obligation de motivation est à la fois de permettre à l'intéressé d'apprécier si la décision est entachée d'un vice permettant de contester sa légalité et de rendre possible le contrôle juridictionnel. Sa décision ne pouvant faire l'objet d'un contrôle juridictionnel, le Bureau n'était pas tenu de la motiver.

Concernant l'argument avancé par les plaignants selon lequel toute décision défavorable doit être notifiée à l'intéressé, motivée et signée par son auteur, il n'existe pas d'obligation d'une telle portée dans l'ordre juridique communautaire. Il est d'usage au Parlement que le Bureau informe les députés de ses décisions par le biais des procès-verbaux, dont chacun d'eux reçoit un exemplaire.

En tout état de cause, la décision du Bureau était suffisamment motivée et le texte de la décision a été notifié aux plaignants le 5 octobre 2000. Dès lors, les plaignants n'ont plus d'intérêt à agir concernant cet aspect de la plainte.

Si le Bureau devait adopter une telle décision aujourd'hui, il serait obligé, au moins sur le plan politique, de tenir compte du droit à une bonne administration inscrit à l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Ce droit comporte le droit pour toute personne d'être entendue avant qu'une mesure individuelle qui l'affecterait défavorablement ne soit prise à son encontre ainsi que l'obligation pour l'administration de motiver ses décisions. Toutefois, les auteurs de la charte ne se sont pas limités à codifier les droits existants, et le Parlement ne saurait être critiqué pour ne pas avoir respecté en 1997 une disposition qui n'a été formulée et proclamée qu'en 2000.

Les observations des plaignants

Dans ses observations, le représentant légal des plaignants se plaint de ne pas avoir reçu de réponse du Parlement à sa demande de communication du dossier complet et de toutes les pièces et documents ayant présidé à l'adoption des décisions contestées. Il affirme que l'absence de réponse du Parlement constitue une violation de l'article 255 du traité CE, de la décision du Parlement du 10 juillet 1997 relative à l'accès du public aux documents de cette institution ainsi que des articles 171 et 172 du règlement du Parlement.

Le représentant des plaignants conteste l'argument juridique avancé par le Parlement selon lequel le Médiateur n'est pas habilité à traiter cette plainte. Il souligne notamment que les articles 22 et 25 du règlement du Parlement font référence aux fonctions administratives du Bureau et des questeurs, respectivement. Il fait valoir que le Parlement doit, à la demande d'une personne ayant la qualité d'ancien député européen, reconnaître cette qualité et délivrer à l'intéressé une carte d'identité (badge), avec les droits liés à la possession de cette carte. Ainsi, il ne peut être établi aucune différence de traitement entre les anciens députés. Le retrait d'un badge d'ancien député européen est un acte administratif, lequel peut être soumis au contrôle du Médiateur.

Concernant les événements du 5 octobre 2000, le représentant des plaignants fait valoir qu'aucun d'eux n'a commis d'abus ce matin-là et que, par conséquent, l'ordre d'expulsion était disproportionné et constituait un abus de pouvoir.

Le représentant légal des plaignants fait également observer que l'organe compétent pour intervenir en cas d'abus commis par un ancien député européen est la présidence, agissant sur proposition des questeurs, après consultation du Bureau. Le Bureau n'avait donc pas compétence pour décider lui-même en la matière. De plus, il y a des incohérences dans les dates: le Bureau aurait pris le 14 juillet 1997 une décision s'appuyant sur une réunion des questeurs du 16 juillet 1997 et sur des allégations du 17 juillet 1997.

Le représentant légal des plaignants répète que la décision n'a pas été communiquée à M. Landa dans un délai raisonnable et que ce dernier n'a pas été entendu. Quant à la motivation de la décision du Bureau, elle serait floue, incertaine et imprécise.

Le représentant légal des plaignants conclut que l'affaire devrait faire l'objet d'une solution à l'amiable, conformément à l'article 3, paragraphe 5, du statut du Médiateur, en vertu de laquelle l'ancien député européen serait rétabli dans ses droits et la présidence présenterait ses excuses aux plaignants.

LA DÉCISION

1 Compétence du Médiateur pour traiter la plainte

1.1 Le Parlement conteste la compétence du Médiateur pour traiter la plainte dans la mesure où est en cause la décision du Bureau de retirer à l'intéressé le badge d'ancien député européen. Selon le Parlement, les anciens députés européens n'ont aucun droit à bénéficier des facilités que le Parlement leur accorde dans l'exercice de son pouvoir d'organisation interne. Sur le plan juridique, la décision de retirer des avantages accordés à un ancien député européen et, notamment, l'appréciation de ce qui constitue un abus de ces avantages procèdent d'une activité politique menée par un organe politique sur la base de critères politiques; le Médiateur n'a donc aucune compétence en la matière.

1.2 Selon la Cour de justice, leur pouvoir d'organisation interne autorise les institutions communautaires à prendre les mesures appropriées en vue d'assurer leur fonctionnement interne dans l'intérêt d'une bonne administration[28]. Le Médiateur estime par conséquent qu'il est compétent pour traiter une plainte relative à une éventuelle mauvaise administration de la part du Parlement dans l'exercice de son pouvoir d'organisation interne.

1.3 Le Médiateur note que le pouvoir d'organisation interne comprend de larges pouvoirs discrétionnaires et rappelle qu'il ne met pas en cause les décisions administratives discrétionnaires, à condition que l'institution concernée ait agi dans les limites de son autorité légale.

2 La décision de retirer à l'intéressé le badge d'ancien député européen

2.1 Les plaignants soutiennent que la décision du Bureau de retirer à l'intéressé le badge d'ancien député européen est nulle et non avenue. Ils affirment que cette décision n'est pas fondée en droit, qu'elle n'a pas été signée ni notifiée à l'intéressé et qu'elle n'émane pas de l'organe compétent du Parlement. Ils demandent que l'ancien député européen soit rétabli dans ses droits.

2.2 Le Parlement réplique que les anciens députés européens n'ont aucun droit à bénéficier des facilités qu'il leur accorde. Le Bureau ne peut être assimilé à une administration appliquant une réglementation qui crée des droits et des obligations. La décision du Bureau de retirer à l'intéressé le badge d'ancien député européen ne produit pas d'effets juridiques obligatoires de nature à affecter les intérêts de celui-ci en modifiant de façon caractérisée sa situation juridique.

2.3 Le Médiateur relève que le rôle des députés européens, en tant que représentants démocratiquement élus des peuples des États, est inscrit dans le traité CE et dans l'article 39 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. En revanche, le statut des anciens députés n'est reconnu que dans les mesures d'organisation interne du Parlement. Ces mesures prévoient la possibilité de retirer le badge en cas d'abus.

2.4 Le Médiateur n'a pas connaissance d'une règle ni d'un principe qui empêcherait le Parlement d'utiliser des procédures administratives normales pour faire appliquer les mesures qu'il a adoptées concernant les badges des anciens députés européens. Ces procédures administratives normales sont soumises aux exigences examinées dans la section suivante de la présente décision. Elles ne sont pas nécessairement soumises, par contre, à

28 Arrêt du 30 avril 1996 dans l'affaire C-58/94, Pays-Bas/Conseil, point 37, Recueil 1996, p. I-2169.

toutes les formalités inhérentes à une décision relative à des droits et obligations juridiques.

2.5 L'enquête du Médiateur n'a pas révélé d'éléments permettant de mettre en cause l'autorité légale du Parlement, en tant qu'institution, pour retirer à l'intéressé le badge d'ancien député européen. Le Médiateur n'estime ni nécessaire ni approprié, en l'espèce, d'enquêter sur la répartition des compétences entre les différents organes du Parlement ou sur les dates précises auxquelles ces différents organes ont traité de l'affaire en question.

2.6 En conséquence, le Médiateur conclut, sur la base de son enquête, qu'il n'y a pas eu mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

3 Le droit d'être entendu et l'obligation de motivation

3.1 Les plaignants affirment que la décision du Bureau de retirer à l'intéressé le badge d'ancien député européen a été prise au mépris des droits de la défense puisque celui-ci n'a pas eu la possibilité de présenter d'observations orales ou écrites, à quoi il s'ajoute que la décision ne lui a pas été notifiée et qu'elle n'était pas motivée.

3.2 Selon le Parlement, la juridiction communautaire n'applique le droit d'être entendu qu'aux cas impliquant une relation juridique entre une personne physique ou morale et l'institution concernée. La présente affaire se rapporte simplement à des facilités dont souhaite bénéficier l'ancien député européen, et la décision du Bureau n'aurait pas pu être contestée au titre de l'article 230 du traité CE.

3.3 Selon le Parlement toujours, l'obligation de motivation n'existe que dans les cas où la décision peut faire l'objet d'un contrôle juridictionnel. Dès lors que sa décision dans cette affaire n'aurait pas pu donner lieu à un tel contrôle, le Bureau n'était pas tenu de la motiver. En tout état de cause, la décision du Bureau était suffisamment motivée et le texte de la décision a été notifié aux plaignants le 5 octobre 2000.

3.4 D'autre part, le Parlement reconnaît que, si le Bureau devait adopter une telle décision aujourd'hui, il serait obligé, au moins sur le plan politique, de tenir compte du droit à une bonne administration inscrit à l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Toutefois, le Parlement estime que les auteurs de la charte ne se sont pas limités à codifier les droits existants et qu'il ne saurait être critiqué pour ne pas avoir respecté en 1997 une disposition qui n'a été formulée et proclamée qu'en 2000.

3.5 L'argument du Parlement semble donc être que la Charte des droits fondamentaux pourrait n'être qu'un instrument politique, auquel cas les citoyens ne disposeraient pas du droit d'être entendus avant une décision défavorable ni de connaître les motifs d'une telle décision, à moins qu'ils n'aient le droit de former un recours juridictionnel contre cette décision.

3.6 Le Médiateur estime que l'argument avancé par le Parlement constitue une erreur de droit.

3.7 En ce qui concerne le droit d'être entendu, la Cour de justice a affirmé qu'il existe "un principe général de bonne administration selon lequel, sauf motif grave, une administration qui est amenée à prendre, même légalement, des mesures lésant gravement les intéressés doit permettre à ceux-ci de faire connaître leur point de vue"[29]. En outre, selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur l'article 6 de la Convention, le droit d'être entendu équitablement est plus important, et non pas moins important, dans le cas d'une décision administrative qui ne peut faire l'objet d'un contrôle juridictionnel.

3.8 En ce qui concerne l'obligation de motivation, il est vrai que l'un des objectifs de cette obligation est de permettre au juge communautaire de contrôler la légalité de la décision. N'en est pas pour autant justifiée la conclusion que l'obligation de motivation n'existe que lorsqu'un contrôle juridictionnel est possible. La jurisprudence communautaire cite également un autre objectif servi par l'obligation de motivation, qui est de "permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise"[30].

3.9 Le Médiateur estime par conséquent que tout citoyen a le droit de connaître les motifs d'une décision administrative qui lui est préjudiciable et d'être entendu avant qu'une telle décision ne soit prise. Avant de retirer les avantages accordés à l'ancien député européen, le Parlement aurait donc dû l'informer de ce qu'il lui reprochait et lui donner la possibilité d'exprimer son point de vue. De plus, il aurait dû lui communiquer sans retard la décision motivée. Le fait qu'il n'ait pas agi de la sorte est constitutif de mauvaise administration.

4 Les autres demandes et allégations des plaignants

4.1 Dans ses observations sur l'avis du Parlement, le représentant légal des plaignants fait valoir qu'aucun d'eux n'a commis d'abus le matin du 5 octobre 2000 et que, par conséquent, l'ordre d'expulsion était disproportionné et constituait un abus de pouvoir. Il demande que la présidence présente des excuses aux plaignants. Dans la plainte elle-même, il est demandé que les responsables de l'incident fassent l'objet de sanctions exemplaires afin que de tels agissements ne se reproduisent pas.

4.2 Il ressort des éléments dont dispose le Médiateur qu'aucun des plaignants n'a été expulsé des locaux du Parlement le 5 octobre 2000. Rien ne permet non plus de mettre en cause la conduite, ce jour-là, des membres du service de sécurité ni celle des services de la présidence.

4.3 Dans ses observations sur l'avis du Parlement, le représentant légal des plaignants se plaint de n'avoir reçu aucune réponse de l'institution à sa demande de communication de l'ensemble du dossier, pièces et documents ayant présidé à l'adoption des décisions contestées.

4.4 Le Médiateur rappelle que le défaut de réponse à des lettres est susceptible de constituer un cas de mauvaise administration. Il estime toutefois qu'il n'est pas nécessaire ni approprié d'examiner cette nouvelle allégation dans le cadre de son enquête sur la présente plainte. Le cas échéant, une nouvelle plainte peut être déposée.

---

29 Arrêt du 28 mai 1980 dans les affaires jointes 33/79 et 75/79, Kuhner/Commission, point 25, Recueil 1980, p. 1677. Voir aussi arrêt du 23 octobre 1974 dans l'affaire 17/74, Transocean Marine Paint Association/Commission, Recueil 1974, p. 1063: "[…] les destinataires de décisions des autorités publiques qui affectent de manière sensible leurs intérêts doivent être mis en mesure de faire connaître utilement leur point de vue" (point 15).

30 Voir, par exemple, arrêt du 30 septembre 1982 dans l'affaire 108/81, Amylum/Conseil, point 19, Recueil 1982, p. 3107.

4.5 Dans ses observations sur l'avis du Parlement, le représentant légal des plaignants conclut que l'affaire devrait faire l'objet d'une solution à l'amiable, conformément à l'article 3, paragraphe 5, du statut du Médiateur, en vertu de laquelle l'ancien député européen serait rétabli dans ses droits.

4.6 Bien que le Médiateur ait constaté un cas de mauvaise administration au point 3.9 ci-dessus, son enquête n'a pas révélé d'élément qui mettrait en cause l'autorité légale du Parlement, en tant qu'institution, pour retirer à l'intéressé le badge d'ancien député européen. En conséquence, la constatation d'un cas de mauvaise administration ne fournit pas de fondement à la recherche d'une solution à l'amiable de nature à donner satisfaction aux plaignants en application de l'article 3, paragraphe 5, du statut du Médiateur.

5 Conclusion

Sur la base de son enquête, le Médiateur estime devoir formuler le commentaire critique qui suit.

Tout citoyen a le droit de connaître les motifs d'une décision administrative qui lui est préjudiciable et d'être entendu avant qu'une telle décision ne soit prise. Avant de retirer les avantages accordés à l'ancien député européen, le Parlement aurait donc dû l'informer de ce qu'il lui reprochait et lui donner la possibilité d'exprimer son point de vue. De plus, il aurait dû lui communiquer sans retard la décision motivée. Le fait qu'il n'ait pas agi de la sorte est constitutif de mauvaise administration.

Pour les raisons indiquées au point 4.6, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

3.4.2 Conseil de l'Union européenne

EXCLUSION, AU COURS DE LA PROCÉDURE DE SÉLECTION, DE CANDIDATS À UN STAGE ORIGINAIRES DE PAYS D'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE

Décision sur la plainte 206/2000/MM contre le Conseil de l'Union européenne

LA PLAINTE

En février 2000, M^me^ T…, étudiante polonaise, s'est plainte au Médiateur de la décision du Conseil d'exclure de la procédure de sélection de stagiaires pour l'année 2000, au cours même de cette procédure, des candidats originaires de pays d'Europe centrale et orientale.

L'ENQUÊTE

L'avis du Conseil

La plainte a été transmise au Conseil, qui, dans son avis, formule les commentaires récapitulés ci-après.

Conformément à la réglementation relative aux stages applicable au secrétariat général du Conseil, les personnes intéressées doivent présenter leur candidature avant le 30 septembre de l'année en cours afin de pouvoir entrer en ligne de compte pour un emploi de stagiaire de trois ou quatre mois l'année suivante. Les résultats de la procédure de sélection sont communiqués au début de l'année.

Au reproche de traitement discriminatoire des candidats originaires de pays d'Europe centrale et orientale, le Conseil répond que, en vertu de sa réglementation interne, sont en principe admissibles au programme des stages les ressortissants tant des États membres que des pays candidats. Cependant, le secrétariat général du Conseil, qui dispose d'un pouvoir discrétionnaire en matière d'organisation du programme des stages, est d'avis que le but premier de ce programme est de permettre aux ressortissants des États membres d'acquérir une expérience professionnelle au sein des institutions. De plus, comme c'est dans le cadre du Conseil que se déroulent les négociations d'adhésion, ce dernier évite, pour des raisons de sécurité, d'offrir des possibilités de stage aux ressortissants des pays candidats. Aussi longtemps donc que se poursuivent les négociations d'adhésion, les demandes de stage présentées par des ressortissants des pays candidats ne sont prises en

considération qu'à titre exceptionnel et pour autant qu'il existe avec le gouvernement du pays candidat concerné un accord garantissant le respect de tous les impératifs de sécurité.

Le Conseil regrette que la candidature de la plaignante n'ait pas pu être retenue, et il s'engage à communiquer désormais plus rapidement les résultats des procédures de sélection à ceux qui y prendront part.

Les observations de la plaignante

La plaignante n'a pas présenté d'observations sur l'avis du Conseil.

LA DÉCISION

1 La prétendue discrimination des candidats originaires de pays d'Europe centrale et orientale

1.1 La plaignante juge discriminatoire et inéquitable la décision du Conseil d'exclure des candidats originaires de pays d'Europe centrale et orientale en raison du nombre élevé de candidatures. Elle estime que la sélection doit plutôt se fonder sur les aptitudes personnelles des candidats.

1.2 Dans son avis, le Conseil fait valoir que, même si la réglementation interne applicable au sein de son secrétariat général prévoit que les ressortissants tant des États membres que des pays candidats sont admissibles au programme des stages, le secrétariat général dispose d'un large pouvoir discrétionnaire en matière d'organisation de ce programme. Le Conseil souligne que les négociations d'adhésion se déroulent dans ses locaux. Tant que se poursuit le processus de négociation, le Conseil a pour ligne de conduite générale, dictée par des raisons de sécurité, de choisir principalement ses stagiaires parmi les ressortissants de l'Union européenne. Les demandes de stage présentées par des ressortissants des pays candidats ne sont prises en considération qu'à titre exceptionnel. Il doit exister dans ce cas, avec le gouvernement du pays candidat concerné, un accord garantissant le respect de tous les impératifs de sécurité.

1.3 Le Médiateur relève que, en vertu de la réglementation interne du Conseil régissant les stages, des ressortissants tant des États membres que des pays candidats peuvent demander à être admis aux stages organisés dans cette institution. Conformément à cette réglementation, le Conseil a admis des ressortissants de pays d'Europe centrale et orientale au nombre des candidats à un stage pour l'année 2000.

1.4 Comme le nombre de candidatures a été plus élevé que prévu (il y en a eu quelque neuf cents pour l'année 2000), le Conseil a décidé d'user de son pouvoir discrétionnaire pour exclure de la procédure de sélection en cours les candidats originaires de pays d'Europe centrale et orientale.

1.5 La bonne conduite administrative impose à l'administration d'agir de manière cohérente. Le fait que le Conseil ait exclu des candidats originaires de pays d'Europe centrale et orientale au cours même d'une procédure de sélection n'apparaît pas comme cohérent avec la politique de cette institution consistant à ouvrir son programme de stages à ladite catégorie de candidats. Une telle façon d'agir est constitutive de mauvaise administration.

1.6 Le Médiateur estime, par ailleurs, que le Conseil n'est pas fondé à faire état en l'espèce de mesures de sécurité s'opposant à des stages de ressortissants de pays candidats dès lors que ce motif n'a pas été communiqué à la plaignante lors de son exclusion de la procédure de sélection.

2 Conclusion

Sur la base de son enquête, le Médiateur estime devoir formuler le commentaire critique qui suit.

La bonne conduite administrative impose à l'administration d'agir de manière cohérente. Le fait que le Conseil ait exclu des candidats originaires de pays d'Europe centrale et orientale au cours même d'une procédure de sélection n'apparaît pas comme cohérent avec la politique de cette institution consistant à ouvrir son programme de stages à ladite catégorie de candidats. Une telle façon d'agir est constitutive de mauvaise administration.

Comme cet aspect de l'affaire a trait à des comportements relatifs à des faits particuliers qui appartiennent au passé, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

3.4.3 Commission européenne

PRÉSOMPTION D'INNOCENCE ET NÉCESSITÉ DE RENDRE DÛMENT COMPTE DU DÉROULEMENT DES AUDITS

Décision sur la plainte 960/98/PB (confidentielle) contre la Commission européenne

LA PLAINTE

Le Médiateur a été saisi, en septembre 1998, d'une plainte relative aux contrôles auxquels avait été soumis un projet financé par la Commission.

La durée et le contexte de l'enquête justifient le tableau récapitulatif brossé ci-après des données du problème et des principaux événements.

En 1992, la Commission et l'organisation du plaignant concluent un contrat sur le développement d'un générateur pour l'exploitation de l'énergie éolienne. Ce contrat couvre la période qui s'étend du 1er janvier 1993 au 29 février 1996.

En mars 1996, la Commission informe le plaignant qu'elle n'est pas satisfaite du travail fourni par son organisation. En avril 1996, répondant à des demandes du plaignant, la Commission précise que la durée de validité du contrat ne peut être prolongée au-delà de la date convenue.

Ce même mois d'avril 1996, la Commission reçoit du plaignant, conformément au contrat, un projet de rapport final. Elle en accuse réception et rappelle au plaignant que la durée de validité du contrat ne peut pas être prolongée. Trois mois plus tard, la Commission fait connaître au plaignant sa position sur le projet de rapport final.

Après l'en avoir avisé au téléphone le 12 mai 1997, la Commission annonce au plaignant par lettre du 26 mai 1997 que l'unité de lutte antifraude (à l'époque, l'Unité de coordination de la lutte antifraude – UCLAF) procédera à un audit dans les locaux de son organisation. Un audit financier et technique a lieu dans les locaux du plaignant les 26, 27 et 28 mai 1997.

Le 30 juillet 1997, la Commission envoie le rapport d'audit au plaignant pour commentaires. Il y est indiqué que le plaignant n'a pas rempli ses obligations contractuelles et qu'il a fait des déclarations fausses ou incomplètes, ce pourquoi la Commission entend recouvrer la totalité du montant avancé. Le plaignant communique à la Commission ses commentaires sur le rapport d'audit le 11 septembre 1997. La Commission en accuse réception le 21 avril 1998.

Les problèmes qui se sont posés dans le cadre de ce contrat amènent la Commission, en avril 1998, à exclure le plaignant des négociations en cours sur deux nouveaux projets. L'institution décide, en outre, de ne pas mentionner le projet conduit de 1993 à 1996 dans une publication qu'elle consacre à son programme de recherche.

Le 6 juillet 1998, l'UCLAF porte à la connaissance du procureur chargé de poursuivre les fraudes graves dans le pays concerné qu'elle soupçonne le plaignant d'avoir eu un

comportement frauduleux dans le cadre du contrat en question. Les soupçons de l'UCLAF portent sur des fraudes graves impliquant des complicités dans d'autres États membres. Le procureur ouvre une enquête, point de départ de bien des débats dans la presse nationale ainsi qu'au Parlement du pays. Qui plus est, la discussion déborde le cadre strict de l'affaire pour s'arrêter à une question plus générale, celle de savoir si l'État membre a mis en place un dispositif adéquat de lutte contre la fraude aux fonds communautaires. Le cas du plaignant est évoqué dans la presse comme une nouvelle source de désaccord sérieux entre la Commission et les autorités nationales. Diverses déclarations de fonctionnaires de la Commission font ressortir que les organes de cette institution chargés de la lutte antifraude (l'UCLAF d'abord, puis son successeur, l'Office européen de lutte antifraude – OLAF) sont convaincus du bien-fondé de leurs soupçons quant à un comportement frauduleux de l'organisation du plaignant. Un dialogue direct se noue même à un moment donné entre la Commission et le ministère de la justice, dialogue qui incitera ce dernier à adopter de nouvelles règles. D'autre part, à en juger par des articles publiés dans la presse, un rapport confidentiel adressé par l'UCLAF au procureur transpire jusqu'à certains journaux nationaux.

Le 20 décembre 1999, le procureur décide qu'il n'y a pas matière à poursuites. Il considère manifestement que les irrégularités financières se résument pour l'essentiel à des erreurs de comptabilité.

Le 5 janvier 2000, l'OLAF présente une plainte officielle au procureur général de l'État, portant demande de réexamen de la décision du procureur chargé des fraudes graves. Cette demande est conforme aux procédures normales prévues par le droit national. Dès le lendemain, des articles parus dans la presse nationale commentent la plainte de l'OLAF. L'un au moins de ces articles cite des déclarations de fonctionnaires de l'OLAF et du plaignant, ou s'y réfère. Un fonctionnaire de l'OLAF confirme le dépôt de la plainte et déclare que l'OLAF ne juge pas fondée la décision du procureur chargé des fraudes graves.

Le procureur général rend sa décision le 13 juin 2000: il conclut à l'absence de motif d'annulation de la décision attaquée. Selon le droit national, cette décision du procureur général n'est pas susceptible d'appel.

Peu de temps plus tard, des fonctionnaires de l'OLAF confirment à des journalistes que la Commission a toujours l'intention de recouvrer les sommes qui ont été payées au plaignant sur le budget communautaire. Ce recouvrement se ferait par le biais d'une action au civil.

Le Médiateur a été saisi presque au même moment de deux plaintes analogues: celle qui fait l'objet de la présente décision et celle introduite par un collègue du plaignant. Il a décidé de joindre les deux dossiers. Toutefois, en septembre 2000, le collègue du plaignant a retiré sa plainte. Le retrait de cette deuxième plainte n'a guère influé sur le déroulement de l'enquête ni sur la décision finale.

Les griefs examinés par le Médiateur sont énumérés ci-après. Les quatre premiers concernent le cœur du problème, à savoir les conclusions de la Commission faisant état de fraude et d'inexécution des obligations contractuelles. Ils sont complétés par six griefs de nature diverse.

i) La Commission a conclu à tort à l'inexécution des obligations contractuelles et à un comportement frauduleux.

ii) La Commission a mal agi en n'informant pas le plaignant avant de dénoncer son organisation, en juillet 1998, au procureur national chargé de poursuivre les fraudes graves.

iii) La Commission n'a pas préservé le caractère confidentiel du rapport soumis par l'UCLAF au procureur national chargé de poursuivre les fraudes graves. La preuve en est que des journaux nationaux ont pu mettre la main sur ce rapport.

iv) Les fonctionnaires du service antifraude de la Commission ont mal agi en faisant part, lors d'interviews accordées à des journaux nationaux, de soupçons quant à un comportement frauduleux du plaignant et de son organisation. Selon le plaignant, la Commission a ainsi tenté de créer un mouvement d'opinion susceptible d'exercer une pression sur les procureurs nationaux. (Bien que ce quatrième grief ait été énoncé après le dépôt de la plainte initiale, le Médiateur a décidé de le retenir et de le soumettre à la Commission pour avis.)

v) La Commission a mal agi en ne formulant pas de commentaires sur le projet de rapport final qui lui a été soumis à la fin du mois d'avril 1996. Aux termes du contrat, elle aurait dû réagir dans les deux mois.

vi) L'audit annoncé par la Commission pour les 26, 27 et 28 mai 1997 avait été présenté comme se limitant à un contrôle financier. Aussi la Commission a-t-elle mal agi en procédant de surcroît à un contrôle technique.

vii) Les fonctionnaires qui ont procédé à l'audit en mai 1997 se sont conduits de manière offensante, par exemple en portant ouvertement des accusations contre le personnel du plaignant.

viii) La Commission n'a pas répondu dans un délai raisonnable à la lettre du plaignant du 11 septembre 1997.

ix) Prise en avril 1998, la décision de la Commission d'exclure l'organisation du plaignant des négociations relatives à de nouveaux projets est intervenue trop tard: le plaignant a gaspillé son temps et son énergie.

x) Il n'y a pas de justification à la décision de la Commission de ne pas mentionner le projet controversé dans la publication qu'elle a consacrée à son programme de recherche.

L'ENQUÊTE

Les avis de la Commission

Après avoir présenté un premier avis, la Commission a été invitée à fournir des informations complémentaires et à préciser sa position. Il lui était demandé principalement de réagir au quatrième grief du plaignant, énoncé, ainsi que cela a été expliqué plus haut, après le dépôt de la plainte initiale.

Les commentaires de la Commission comportent un point préliminaire. L'institution attire l'attention du Médiateur sur le fait que la question du comportement frauduleux de l'organisation du plaignant est en instance devant le procureur national chargé de poursuivre les fraudes graves. L'affaire peut donc être considérée comme étant entre les mains de la justice, et il est suggéré au Médiateur de s'interroger sur la recevabilité de la plainte.

Quant au fond, la position de la Commission est résumée ci-après, dans l'ordre des griefs susmentionnés.

i) La Commission maintient que le plaignant n'a pas rempli ses obligations contractuelles, et elle s'arrête de façon relativement détaillée aux questions pertinentes d'ordre technique. Elle maintient également que l'audit effectué en mai 1997 a révélé que des déclarations fausses ou incomplètes avaient été faites. Elle y a vu un motif suffisant pour soumettre l'affaire aux procureurs nationaux.

ii) Il incombe à la Commission de soumettre les cas éventuels de fraude aux autorités judiciaires nationales. C'est ce qu'elle a fait en l'espèce, et elle n'était pas tenue d'en informer le plaignant au préalable.

iii) Si des fuites ont permis à la presse nationale de prendre connaissance du rapport de l'UCLAF, la Commission n'y est pour rien, qui a strictement respecté les règles de confidentialité. D'ailleurs, au moment des fuites, ce rapport (ou des copies) était en la possession de la représentation permanente de l'État membre à Bruxelles, du procureur national et du plaignant lui-même.

iv) Les déclarations faites à des journaux nationaux par des fonctionnaires du service antifraude la Commission n'étaient pas de nature à nuire aux droits de la défense et à porter ainsi préjudice au plaignant. Il s'y ajoute que ces fonctionnaires n'ont pas pris l'initiative d'informer le public, mais ont fini par répondre aux journalistes qui les sollicitaient.

v) En temps normal, la Commission aurait dû réagir expressément au projet de rapport final dans un délai de deux mois, à défaut de quoi le rapport aurait été considéré comme accepté. Dans le cas présent, cependant, la Commission s'est contentée d'accuser réception du document sans autres commentaires dans le délai de deux mois, car elle avait déjà indiqué au plaignant que les prestations fournies n'étaient pas conformes au contrat, lequel était venu à expiration.

vi) En vertu de l'article 5.1 des conditions générales du contrat, la Commission avait le droit de procéder à un audit technique aussi bien que financier au cours du projet ou à l'issue de celui-ci. L'organisation a été avisée par téléphone et par lettre qu'un audit aurait lieu, auquel participeraient à la fois le contrôleur financier et l'agent scientifique compétent. Le plaignant n'a pas soulevé d'objection à ce sujet pendant l'audit.

vii) Les fonctionnaires qui ont procédé à l'audit ne se sont pas conduits de manière incorrecte.

viii) La Commission n'a pas jugé utile, dans un premier temps, de répondre à la lettre du 11 septembre 1997, car elle n'a pas vu de nouvel élément dans la réaction de l'organisation au rapport d'audit.

ix) Deux nouveaux projets ont été acceptés au cours de la phase d'évaluation scientifique. Au cours de l'évaluation financière et administrative qui a suivi, la Commission, eu égard notamment au fait que l'organisation du plaignant n'avait pas rempli les obligations qui lui incombaient au titre du contrat considéré, a conseillé aux autres parties d'exclure ou de reporter toute coopération avec cette organisation.

x) La publication de la Commission visait à présenter les résultats des projets financés au titre du programme sur l'énergie non nucléaire qui avaient été menés à bon terme. Le projet du plaignant ne répondant pas à ces critères, il n'y avait aucune raison de le mentionner.

Les observations du plaignant

Dans ses observations sur les avis de la Commission, le plaignant maintient ses griefs.

LA DÉCISION

1 Le grief selon lequel il aurait été conclu à tort à l'inexécution des obligations contractuelles et à un comportement frauduleux

1.1 Le plaignant soutient que la Commission a conclu à tort à l'inexécution des obligations contractuelles de son organisation. Le Médiateur souligne à cet égard que, si des cas de mauvaise administration peuvent certes être constatés dans le cadre de l'exécution des

obligations résultant de contrats passés par les institutions ou organes communautaires, il estime néanmoins que le contrôle qu'il peut exercer dans ce genre d'affaires a une portée nécessairement limitée. Il juge, en particulier, qu'il ne doit pas chercher à déterminer s'il y a eu inexécution des obligations contractuelles par l'une ou l'autre des parties en cas de controverse en la matière. 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 les faits litigieux.

1.2 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.

1.3 La Commission, se référant à certaines dispositions du contrat, déclare que le projet n'a pas été exécuté conformément à ce dernier, ainsi que cela a d'ailleurs été confirmé, selon elle, par l'audit effectué sur place en mai 1997.

1.4 Sans préjudice de la question de savoir s'il y a eu violation ou non du contrat par l'une des parties, le Médiateur est d'avis que la Commission lui a fourni des explications suffisamment cohérentes quant aux raisons pour lesquelles elle estime son action fondée. En conséquence, le Médiateur estime qu'il n'y a pas eu mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

1.5 En ce qui concerne l'allégation selon laquelle la Commission aurait conclu à tort à un comportement frauduleux du plaignant et de son organisation, il convient de relever que la question a été examinée de façon approfondie, à deux niveaux, par des autorités nationales spécialisées, le procureur chargé de poursuivre les fraudes graves, puis le procureur général de l'État. Ces autorités ont jugé l'une et l'autre qu'il n'y avait pas lieu d'engager de poursuites contre le plaignant ni contre son organisation.

1.6 Le fait que les soupçons de comportement frauduleux formulés par la Commission se soient révélés infondés dans la pratique n'implique pas automatiquement quelque mauvaise administration de la part de cette institution. Ce qui importe, c'est de savoir si la Commission a agi avec le soin requis lorsqu'elle a décidé qu'il y avait lieu de déférer le dossier aux procureurs nationaux.

1.7 La conclusion du Médiateur est que la Commission a agi avec suffisamment de soin lorsqu'elle a décidé qu'il y avait lieu de déférer le dossier aux procureurs nationaux afin qu'ils enquêtent plus avant et tranchent. En conséquence, il n'est pas constaté de mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

2 Le grief relatif à la dénonciation du plaignant, par la Commission, au procureur national chargé de poursuivre les fraudes graves

2.1 Le plaignant soutient que la Commission aurait dû informer son organisation avant de la dénoncer au procureur national chargé de poursuivre les fraudes graves. La Commission réplique qu'elle n'est pas tenue d'informer les particuliers avant de se tourner vers les autorités compétentes comme elle l'a fait en l'espèce.

2.2 Il apparaît que la Commission n'est pas explicitement tenue d'informer les particuliers qu'elle dénonce à une autorité nationale aux fins d'enquête pour fraude. Aussi le Médiateur estime-t-il que la Commission, en ayant fait part à la police fédérale du pays

concerné de ses soupçons quant à un comportement frauduleux du plaignant sans en informer celui-ci, n'a enfreint aucune règle ni principe ayant pour elle force obligatoire. En conséquence, il n'est pas constaté de mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

3 Le grief selon lequel la Commission n'aurait pas assuré la confidentialité requise

3.1 Le plaignant avance que la Commission n'a pas préservé le caractère confidentiel du rapport soumis par l'UCLAF au procureur national chargé de poursuivre les fraudes graves. La Commission dément cette allégation et souligne qu'il n'est pas avéré qu'il y ait eu des fuites.

3.2 Il apparaît établi que des journaux ont pu mettre la main sur le rapport. Il apparaît en outre que, à ce moment-là, le rapport était en la possession tant de la Commission que du procureur national, de la représentation permanente de l'État membre à Bruxelles et du plaignant.

3.3 En vertu des principes de bonne administration, les citoyens doivent pouvoir être sûrs que la Commission respectera – et donc préservera en prenant toutes les mesures nécessaires – le caractère confidentiel des informations qui les concernent. Le Médiateur estime qu'il ne lui a pas été présenté en l'espèce d'élément indiquant clairement que les fuites dont le rapport a fait l'objet fussent imputables à un comportement répréhensible de la Commission. En conséquence, il n'est pas constaté de mauvaise administration quant à ce troisième grief.

4 Le grief selon lequel des déclarations inopportunes auraient été faites à des journaux nationaux

4.1 Le plaignant affirme que les fonctionnaires du service antifraude de la Commission ont mal agi en faisant part, lors d'interviews accordées à des journaux nationaux, de soupçons quant à un comportement frauduleux dont se seraient rendus coupables lui-même et son organisation. La Commission répond que les déclarations faites à des journaux nationaux par des fonctionnaires de son service antifraude n'étaient pas de nature à nuire aux droits de la défense et à porter ainsi préjudice au plaignant. Elle souligne, de surcroît, que ces fonctionnaires n'ont pas pris l'initiative d'informer le public, mais ont fini par répondre aux journalistes qui les sollicitaient.

4.2 Il ressort des pièces présentées au Médiateur que les fonctionnaires du service antifraude de la Commission ont déclaré à diverses reprises devant la presse nationale qu'ils étaient convaincus que le plaignant et son organisation avaient eu un comportement frauduleux. L'organisation du plaignant venait encore nourrir, selon eux, le mécontentement général de la Commission quant à la manière dont les autorités nationales luttaient contre la fraude aux fonds communautaires. Il apparaît que les fonctionnaires du service antifraude de la Commission ont insinué devant la presse du pays que les procureurs nationaux renoncent fréquemment à poursuivre, même lorsqu'il est évident que l'individu concerné s'est rendu coupable de fraude.

4.3 La question fondamentale est ici de savoir si le comportement des fonctionnaires du service antifraude de la Commission a enfreint le principe selon lequel toute personne est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été établie, étant entendu qu'une atteinte à ce principe peut émaner non seulement d'un juge ou d'un tribunal mais aussi d'autres autorités publiques[31].

---

31 Arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Allenet de Ribemont c. France (3/1994/450/529), paragraphe 36.

4.4 La Cour européenne des droits de l'homme a conclu que les autorités peuvent renseigner le public sur des enquêtes pénales, mais que le principe de la présomption d'innocence requiert qu'elles le fassent avec toute la discrétion et toute la réserve que commande le respect de la présomption d'innocence[32].

4.5 Dans le cas présent, le Médiateur estime que les fonctionnaires du service antifraude de la Commission ne se sont pas conformés à cette exigence. Les fonctionnaires de la Commission auraient dû se limiter à renseigner la presse sur les principales démarches procédurales entreprises en l'espèce. Pareille réserve s'imposait particulièrement dès lors que le dossier avait été déféré pour examen final aux autorités nationales habilitées à engager des poursuites. En conséquence, il est constaté un cas de mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire, ce pourquoi un commentaire critique est formulé plus loin.

5 Le grief relatif à l'absence de commentaires sur le projet de rapport final

5.1 Selon le plaignant, la Commission a mal agi en ne formulant pas de commentaires sur le projet de rapport final présenté à la fin du mois d'avril 1996. La Commission déclare qu'elle n'a pas jugé nécessaire de formuler des commentaires étant donné qu'elle avait déjà indiqué au plaignant que les prestations fournies n'étaient pas conformes au contrat, lequel était venu à expiration.

5.2 Apparaît comme raisonnable l'opinion selon laquelle les obligations de la Commission dépendaient de la conformité des prestations avec le contrat et de l'existence d'un contrat. Eu égard à ce qui a été dit au sujet du premier grief du plaignant, le Médiateur conclut qu'il n'y a pas eu en la matière mauvaise administration de la part de la Commission.

6 Le grief selon lequel l'audit n'aurait pas été conforme à ce qui avait été annoncé

6.1 Le plaignant fait valoir que la Commission a mal agi en procédant à un audit technique du projet alors qu'elle avait annoncé uniquement un audit financier. La Commission répond que le contrat conclu l'habilitait à procéder à un audit technique aussi bien que financier au cours du projet ou à l'issue de celui-ci et que, en tout état de cause, le plaignant avait été avisé par téléphone et par lettre qu'un audit aurait lieu, auquel participeraient à la fois le contrôleur financier et l'agent scientifique compétent; il s'y ajoute que le plaignant n'a pas soulevé d'objection à ce sujet pendant l'audit.

6.2 L'enquête du Médiateur a confirmé l'affirmation factuelle du plaignant selon laquelle la lettre en question se référait uniquement à un contrôle financier. Comme, néanmoins, le contrat conclu habilitait la Commission à procéder à un audit technique, le Médiateur ne constate pas de mauvaise administration en la matière.

7 Le grief selon lequel les fonctionnaires de la Commission se seraient conduits de manière incorrecte

7.1 Le plaignant affirme que les fonctionnaires qui ont procédé à l'audit en mai 1997 se sont conduits de manière offensante, par exemple en portant ouvertement des accusations contre son personnel. La Commission dément cette allégation.

7.2 Le principe général de bonne administration en vertu duquel les fonctionnaires doivent se conduire correctement n'a pas uniquement pour objet d'empêcher que des particuliers soient offensés, il peut aussi servir à éviter les malentendus. Pour permettre aux organes de contrôle de vérifier si ce principe a été respecté, la Commission doit normalement veiller à ce que les audits effectués chez les intéressés soient clôturés par un compte rendu qui décrive de façon adéquate le déroulement des opérations. L'absence d'un tel

32 Ibidem, paragraphe 38.

compte rendu peut établir une présomption favorable au plaignant quant à son propre rapport sur ce qui s'est dit au cours de l'audit. Le Médiateur conclut qu'est constitutif de mauvaise administration le fait que la Commission n'ait pas veillé à l'établissement d'un compte rendu de l'audit. C'est pourquoi un commentaire critique est formulé plus loin.

8 Le grief tiré d'un défaut de réponse dans un délai raisonnable

8.1 Le plaignant soutient que la Commission n'a pas répondu dans un délai raisonnable à sa lettre du 11 septembre 1997. La Commission réplique qu'elle n'a pas jugé utile, dans un premier temps, de répondre à cette lettre, car elle n'a pas vu de nouvel élément dans la réaction de l'organisation au rapport d'audit.

8.2 Les principes de bonne administration imposent à la Commission de répondre dans un délai raisonnable aux lettres des citoyens. Dans le cas présent, la Commission n'a pas répondu à la lettre en question parce qu'elle a estimé que son contenu n'appelait pas de réponse. Au vu de la lettre du 11 septembre 1997, cette position n'apparaît pas comme déraisonnable. Le Médiateur relève, en outre, que la Commission a accusé réception de cette lettre ultérieurement. Dans ces conditions, le Médiateur estime que la Commission s'est conformée à l'obligation visée ci-dessus. En conséquence, il n'est pas constaté de mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

9 Le grief relatif à la décision de la Commission de ne pas laisser le plaignant participer à de nouveaux projets

9.1 Le plaignant soutient que, prise en avril 1998, la décision de la Commission d'exclure son organisation des négociations relatives à de nouveaux projets est intervenue trop tard. La Commission conteste qu'elle ait agi tardivement.

9.2 Il convient de faire observer tout d'abord que rien n'interdit à la Commission d'ouvrir des négociations sur un nouveau projet avec un contractant auquel un différend l'oppose au sujet d'un contrat antérieur. Cependant, l'administration doit éviter de retarder exagérément une décision portant exclusion d'un contractant potentiel lorsque les faits pertinents sont connus et ont été examinés. Dans le cas présent, la Commission a commencé à négocier de nouveaux contrats au printemps 1998, et c'est également au printemps 1998 qu'elle a décidé de ne pas ouvrir les nouveaux contrats à l'organisation du plaignant. Le Médiateur conclut, sur cette base, qu'il n'y a pas eu de retard injustifié dans l'action de la Commission. En conséquence, il n'est pas constaté de mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

10 Le grief relatif à la décision de la Commission de ne pas mentionner le projet du plaignant dans sa publication

10.1 Le plaignant juge injustifiée la décision de la Commission de ne pas mentionner le projet controversé dans la publication qu'elle a consacrée à son programme de recherche. La Commission déclare, pour sa part, que cette publication visait à présenter les résultats des projets financés au titre du programme sur l'énergie non nucléaire qui avaient été menés à bon terme; le projet du plaignant ne répondant pas à ces critères, il n'y avait aucune raison de le mentionner.

10.2 Dans le cas présent, la Commission disposait d'un large pouvoir d'appréciation pour déterminer le contenu de sa publication. Il n'apparaît pas que la Commission, en exerçant ce pouvoir, ait ici outrepassé les limites de son autorité légale. En conséquence, il n'est pas constaté de mauvaise administration quant à ce dixième grief.

11 Conclusion

Sur la base de son enquête, le Médiateur estime devoir formuler les commentaires critiques qui suivent.

1 La Cour européenne des droits de l'homme a conclu que les autorités peuvent renseigner le public sur des enquêtes pénales, mais que le principe de la présomption d'innocence requiert qu'elles le fassent avec toute la discrétion et toute la réserve que commande le respect de la présomption d'innocence.

Dans le cas présent, le Médiateur estime que les fonctionnaires du service antifraude de la Commission ne se sont pas conformés à cette exigence. Les fonctionnaires de la Commission auraient dû se limiter à renseigner la presse sur les principales démarches procédurales entreprises en l'espèce. Pareille réserve s'imposait particulièrement dès lors que le dossier avait été déféré pour examen final aux autorités nationales habilitées à engager des poursuites. En conséquence, il est constaté un cas de mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

2 Le principe général de bonne administration en vertu duquel les fonctionnaires doivent se conduire correctement n'a pas uniquement pour objet d'empêcher que des particuliers soient offensés, il peut aussi servir à éviter les malentendus. Pour permettre aux organes de contrôle de vérifier si ce principe a été respecté, la Commission doit normalement veiller à ce que les audits effectués chez les intéressés soient clôturés par un compte rendu qui décrive de façon adéquate le déroulement des opérations. L'absence d'un tel compte rendu peut établir une présomption favorable au plaignant quant à son propre rapport sur ce qui s'est dit au cours de l'audit. Le Médiateur conclut qu'est constitutif de mauvaise administration le fait que la Commission n'ait pas veillé à l'établissement d'un compte rendu de l'audit.

Comme ces aspects de l'affaire ont trait à des comportements relatifs à des faits particuliers qui appartiennent au passé, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

Nota. Le 27 avril 2001, la Commission, réagissant aux commentaires critiques du Médiateur, a fait savoir à ce dernier qu'un manuel interne avait été élaboré, qui contenait des instructions précises sur la manière dont l'OLAF devait procéder et qui s'arrêtait, entre autres domaines, à la question des relations avec les médias. La Commission a indiqué par la même occasion qu'elle estimait injustifié le premier commentaire critique du Médiateur. Eu égard au second commentaire critique, l'institution a déclaré que, à la suite de la plainte soumise au Médiateur, les procédures d'audit appliquées par le service mis en cause avaient été revues et alignées sur les bonnes pratiques internationales; elle a donné quelques exemples des améliorations introduites.

Le 5 juillet 2001, le plaignant, réagissant lui aussi à la décision du Médiateur, s'est dit satisfait du fait que des critiques avaient été adressées à la Commission, encore qu'il eût aimé recevoir des excuses publiques de cette dernière.

PROCÉDURE D'INFRACTION (ARTICLE 226 DU TRAITÉ CE): DÉFAUT DE MOTIVATION D'UNE DÉCISION DE CLASSEMENT ET VIOLATION DES DROITS DE LA DÉFENSE

Décision sur la plainte 995/98/OV contre la Commission européenne

LA PLAINTE

En septembre et novembre 1998, M. E…, agissant au nom de la Macedonian Metro Joint Venture, a adressé une plainte au Médiateur européen. En cause: l'enquête menée par la Commission sur une plainte [référence 97/4188 SG (97) A/3897] dont l'intéressé l'avait saisie le 23 janvier 1997, au nom toujours de la Macedonian Metro, et le classement de cette plainte, où il était reproché aux autorités grecques d'avoir enfreint la législation communautaire sur la passation des marchés publics dans l'attribution du projet du métro de Thessalonique à la Thessaloniki Metro Joint Venture, concurrente de la Macedonian Metro.

Les faits pertinents, tels qu'ils ressortent de la plainte, sont récapitulés ci-après.

En juin 1992, le ministère grec de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics annonce une procédure internationale d'appel d'offres pour l'attribution du projet relatif à la conception, à la construction, au financement et à l'exploitation du métro de Thessalonique. Le pouvoir adjudicateur retient finalement la Thessaloniki Metro, dont pourtant, à en croire le plaignant, l'offre technique et financière s'écarte sérieusement des spécifications et conditions obligatoires contenues dans les documents relatifs au marché. D'où l'accusation de violation du principe d'égalité de traitement des concurrents portée contre le pouvoir adjudicateur. Par décision du ministre des travaux publics du 29 novembre 1996, les négociations avec le plaignant (nommé contractant temporaire) ont été brutalement suspendues, la Thessaloniki Metro étant alors invitée à négocier le contrat définitif.

Le 23 janvier 1997, l'intéressé dépose auprès de la Commission une plainte dans laquelle il soutient que la procédure suivie par les autorités grecques a enfreint les dispositions des directives 93/37 et 89/665, ainsi que des principes fondamentaux du traité CE, comme la non-discrimination, la transparence et la proportionnalité. Il demande à la Commission d'engager immédiatement une procédure d'infraction contre les autorités grecques.

C'est contre la suite réservée à ce dossier par la Commission que M. E… s'élève devant le Médiateur. Ses griefs, tels qu'ils peuvent être déduits de la plainte initiale et des échanges d'avis et d'observations qui se sont succédé au cours de l'enquête du Médiateur, sont résumés ci-dessous.

1) Selon le plaignant, les services de la Commission chargés du dossier (DG XV, DG VII, DG XVI et service juridique) ont conclu à une violation manifeste de la directive 93/37 ainsi que du principe d'égalité de traitement et proposé en conséquence l'envoi d'une lettre de mise en demeure aux autorités grecques. Or, lorsque l'affaire est passée devant le collège des commissaires, le 7 avril 1998, il y a eu un changement de position radical et inexpliqué. Interprétation du plaignant: le collège des commissaires a décidé de classer l'affaire sur la base de considérations politiques dénuées de fondement juridique et non motivées par l'intérêt public; en d'autres termes, ce collège a exercé son pouvoir discrétionnaire de façon inappropriée et abusive dans le cadre de la procédure de l'article 226 du traité CE.

2) Par lettre du 30 juillet 1998, la Commission a informé le plaignant qu'elle se proposait de classer l'affaire s'il ne lui communiquait pas d'autres éléments faisant apparaître clairement une violation de la législation communautaire sur les marchés publics. Au dire du plaignant, cette lettre soulignait le caractère volumineux et la rédaction ambiguë des documents du marché public en question, susceptibles d'entraîner des interprétations différentes de la part des soumissionnaires quant aux conditions à remplir, mais faisait valoir qu'en raison justement de la complexité de la procédure et des documents du marché il ne pouvait être reproché au pouvoir adjudicateur de ne pas avoir assuré une procédure véritablement concurrentielle ni d'avoir violé le principe d'égalité de traitement. Par ailleurs, le plaignant fait observer qu'un motif supplémentaire invoqué par la

Commission pour classer l'affaire, à savoir que le gouvernement grec avait donné des assurances quant à sa politique future, revenait à considérer que les autorités grecques pouvaient échapper aux conséquences de manquements passés en s'engageant simplement à modifier leur conduite pour l'avenir. Le plaignant juge, dès lors, insuffisants et contradictoires les motifs donnés par la Commission à l'appui de sa décision de classement.

3) Le plaignant affirme qu'il n'a reçu que le 19 août 1998 la lettre de la Commission datée du 30 juillet 1998. Il s'est opposé à la proposition de classement de l'affaire en soumettant de nouveaux éléments par lettre du 10 septembre 1998, complétée par des lettres des 7 octobre, 21 octobre et 25 novembre 1998. Toutefois, la Commission avait définitivement classé l'affaire par décision n° H/98/3262 datée du 27 août 1998. Aussi le plaignant reproche-t-il à la Commission d'avoir enfreint son droit à être entendu avant la clôture de son dossier.

4) Le plaignant déclare que la Commission l'a laissé pendant dix-huit mois sans information officielle sur le sort réservé à sa plainte, délai qu'il qualifie d'excessif.

L'ENQUÊTE

Le Médiateur a transmis la plainte à la Commission, qui a envoyé son avis le 9 mars 1999. Le 19 avril 1999, le plaignant a fait connaître ses observations sur l'avis de la Commission. Le 24 juin 1999, des collaborateurs du Médiateur ont examiné, dans les bureaux de la DG XV à Bruxelles, le dossier établi par la Commission sur cette affaire. Ce même jour, ils ont recueilli le témoignage de trois fonctionnaires de la DG XV. Le 26 juillet 1999, des collaborateurs du Médiateur ont procédé à un second examen du dossier de la Commission dans les bureaux de la DG XV à Bruxelles, au cours duquel il leur a été remis une copie du dossier. Le 14 septembre 1999, le plaignant a reçu une copie du procès-verbal des dépositions des trois témoins. Les 18 et 29 octobre 1999, le plaignant a présenté de nouvelles observations sur le traitement de son dossier par la Commission, ainsi que ses commentaires sur les trois témoignages. Le 18 novembre 1999, le Médiateur a demandé au Président de la Commission un avis complémentaire sur les observations du plaignant. Cet avis lui a été adressé le 3 janvier 2000. Le 11 janvier 2000, la Commission a également envoyé l'avis des trois témoins sur les nouvelles observations du plaignant. Le 12 janvier 2000, le Médiateur et ses collaborateurs ont entendu trois fonctionnaires de la DG XV. Le 27 mars 2000, le plaignant a soumis ses dernières observations sur le traitement de son dossier par la Commission. Le 7 juin 2000, la Commission a communiqué son avis final sur l'affaire.

Le texte complet de la décision, disponible en anglais sur le site Internet du Médiateur (*http://www.euro-ombudsman.eu.int/decision/en/980995.htm*), s'arrête en détail sur tous les éléments de preuve et documents soumis par les parties.

LA DÉCISION

Sur la base de son enquête, le Médiateur formule les commentaires critiques suivants:

1 Le Médiateur juge que, en dépit d'une formulation complexe, la lettre par laquelle la Commission a annoncé au plaignant la clôture du dossier relatif à sa plainte doit être naturellement comprise comme signifiant que l'institution a classé l'affaire parce qu'elle estimait qu'il n'y avait pas violation de la législation communautaire. Or le Médiateur constate que tel n'était pas le fondement de la décision de la Commission de classer l'affaire du métro de Thessalonique. Il apparaît que la Commission a pris la décision discrétionnaire de classer l'affaire alors qu'il existait des éléments mettant en évidence un possible manquement. La Commission n'a donc pas dûment motivé, à l'égard du plaignant, sa décision de classement. Ce fait est constitutif de mauvaise administration.

2 Le Médiateur note que la possibilité pour un plaignant de présenter des observations est nécessairement tributaire des éléments suivants, parmi d'autres:

a) disposer d'un délai suffisant pour préparer et soumettre des observations;

b) être suffisamment informé des fondements de la décision de classement envisagée afin de pouvoir réagir, dans les observations, aux questions importantes.

En l'espèce, la Commission a envoyé une lettre au plaignant juste avant la période traditionnelle des congés d'été pour l'informer qu'elle se proposait de classer l'affaire et l'inviter à soumettre tous éléments supplémentaires. Le Médiateur relève que la lettre de la Commission ne fixait pas de délai pour la production de ces éléments, de sorte que le plaignant aurait dû bénéficier d'un délai raisonnable. En outre, si la Commission souhaitait agir rapidement, il aurait été opportun à la fois de fixer un délai et d'informer le plaignant par un moyen de communication moderne plutôt que de s'en remettre aux services postaux. Dans ces conditions, il n'a pas été laissé suffisamment de temps au plaignant pour présenter ses observations, le classement de l'affaire intervenant à peine huit jours après qu'il eut reçu la lettre de la Commission.

Le Médiateur rappelle, par ailleurs, que la Commission n'a pas dûment motivé, à l'égard du plaignant, la décision de classement envisagée. L'institution n'a donc pas laissé au plaignant une possibilité réelle de réagir, dans ses observations, à toutes les questions importantes.

Il résulte des considérations qui précèdent que la Commission a privé le plaignant de la possibilité équitable d'être entendu avant la clôture de son dossier. Ce fait est constitutif de mauvaise administration.

Comme ces aspects de l'affaire ont trait à des comportements relatifs à des faits particuliers qui appartiennent au passé, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

REMARQUES COMPLÉMENTAIRES

Le Médiateur note que, si la lettre par laquelle la Commission informe un plaignant d'une décision de classement est considérée comme une décision adressée au plaignant, le fait de ne pas laisser au plaignant une possibilité équitable d'être entendu avant la clôture de son dossier ainsi que le fait de ne pas motiver dûment cette décision pourraient théoriquement constituer l'un et l'autre des motifs d'annulation.

Toutefois, le Médiateur a déjà mentionné la jurisprudence du juge communautaire, qui établit que le pouvoir d'appréciation discrétionnaire de la Commission d'engager une procédure en manquement devant la Cour de justice exclut le droit pour les particuliers d'exiger de l'institution qu'elle prenne position dans un sens déterminé et d'introduire un recours en annulation contre son refus d'agir[33].

Le Médiateur souligne que ladite jurisprudence n'empêche pas la Commission de prendre des mesures pour éviter d'éventuels nouveaux cas de mauvaise administration dans son traitement des plaintes relevant de l'article 226 du traité CE. Plus particulièrement, le Médiateur suggère que la Commission envisage l'adoption d'un code de procédure clair pour le traitement de ces plaintes, analogue aux codes applicables aux affaires qui s'inscrivent dans le domaine de la concurrence.

33 Arrêt du 14 février 1989 dans l'affaire 247/87, Star Fruit/Commission, Recueil 1989, p. 291; arrêt du 17 mai 1990 dans l'affaire C-87/89, Sonito e.a./Commission, Recueil 1990, p. I-1981; Ordonnance du Tribunal de première instance du 16 février 1998 dans l'affaire T-182/97, Smanor e.a./Commission, Recueil 1998, p. II-271.

Dans le cadre de l'enquête d'initiative menée par le Médiateur sur les procédures administratives de la Commission relatives au traitement des plaintes dirigées contre la violation du droit communautaire par les États membres (enquête d'initiative 303/97/PD[34]), l'institution a reconnu aux plaignants le droit à des garanties procédurales au cours de la phase préjuridictionnelle et indiqué qu'elle n'avait cessé de les développer et de les améliorer. Elle a également déclaré qu'elle entendait poursuivre dans cette voie.

À cet égard, la Commission devrait notamment préciser les aspects procéduraux de la phase administrative qui précède une éventuelle décision d'émettre un avis motivé, point final de la procédure précontentieuse.

L'élaboration d'un code de ce type représenterait un pas important vers la concrétisation du droit des citoyens à une bonne administration, tel qu'il est reconnu dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, proclamée à Nice le 7 décembre 2000.

SUITE DONNÉE PAR L'INSTITUTION

Par lettre du 15 mai 2001, la Commission a informé le Médiateur de la suite donnée aux commentaires critiques et aux remarques complémentaires formulés dans cette affaire.

La Commission signale dans cette lettre que la pratique critiquée a fait l'objet d'importantes modifications et que l'exposé des motifs accompagnant sa communication du 30 avril 1999 intitulée "Non-respect du droit communautaire par un État membre: formulaire type pour les plaintes à déposer auprès de la Commission des Communautés européennes" (JO C 119 du 30.4.1999, p. 5) a permis au public de prendre connaissance des nouvelles règles adoptées à son profit.

La Commission informe, en outre, le Médiateur que ses services travaillent sur une version consolidée de ses règles internes relatives à la gestion des procédures d'infraction et que, dès qu'il sera prêt, ce code de procédure sera communiqué au Médiateur et au Parlement européen et sera mis à la disposition du public sur le site Internet "Europa".

NON-PAIEMENT D'UNE SUBVENTION ACCORDÉE À UN PROJET DE DÉVELOPPEMENT

Décision sur la plainte 511/99/GG contre la Commission européenne

LA PLAINTE

Le 10 mai 1999, une fondation allemande se plaint au Médiateur de la manière dont la Commission a traité une demande de subvention concernant un projet de développement exécuté au Chili.

L'affaire remonte à 1995, lorsque l'association caritative allemande "Sternenkinder e.V." écrit à la Commission pour lui demander de participer au financement d'un projet de développement visant à la création au Chili d'un centre pour enfants mentalement handicapés. Dans une note manuscrite relative à cette lettre, le fonctionnaire compétent de la Commission fait observer que Sternenkinder – qui n'existe que depuis un an – n'entre pas encore en ligne de compte pour bénéficier d'une aide. Il laisse néanmoins entendre que cette association peut éventuellement obtenir une subvention par l'entremise d'une autre ONG, qui remplirait, elle, les critères applicables. Le plaignant accepte alors de s'entremettre et de présenter une demande en son propre nom. Il envoie cette demande à la Commission en juillet 1996. En juin 1997, il est conclu entre la Commission et le plaignant un contrat prévoyant que l'institution participera pour un montant de 70 443 euros au coût du projet. Sur la base de ce contrat, Sternenkinder entame la mise en œuvre de son projet.

En dépit de plusieurs rappels, la Commission ne paie pas le montant convenu. Le plaignant sollicite l'aide d'un député au Parlement européen, qui écrit à la Commission. L'institution

34 Voir Rapport annuel 1997 du Médiateur européen, p. 284-287.

répond au député, le 17 juin 1998, que ce montant ne saurait être versé à l'intéressé aussi longtemps que celui-ci n'aura pas remboursé les sommes dont il reste redevable au titre d'une aide qu'elle a accordée à son association "Verein der Freunde und Förderer" (ci-après "Freunde"). Mis au courant de la position de la Commission, le plaignant prend contact à diverses reprises avec elle afin d'en obtenir le déblocage des fonds. Par lettre du 15 décembre 1998, la Commission l'informe toutefois qu'elle ne compte pas procéder au paiement demandé. Elle précise qu'elle n'a pas d'objection au projet en tant que tel, mais que, ayant des créances sur le plaignant, elle entend les déduire de la somme qu'il lui réclame. Ces créances, écrit-elle, sont liées à des contrats conclus autrefois avec Freunde pour la réalisation d'autres projets de développement. Elle considère que le plaignant doit répondre des dettes de Freunde, aujourd'hui en liquidation, peut-être même dissoute.

C'est dans ce contexte que l'intéressé se tourne vers le Médiateur.

Le plaignant soutient que la Commission doit débloquer la subvention. Il estime qu'elle s'y est engagée de manière contraignante en juin 1997. Il avance, en outre, que la Commission savait qu'il n'agissait qu'en qualité de mandataire de Sternenkinder et fait valoir que des créances sur une partie tierce ne sauraient être recouvrées sur les fonds en question. Il ajoute qu'il n'est pas l'ayant cause de Freunde, qui constitue à ses yeux une entité juridique distincte. Il affirme que le refus de la Commission de verser la somme convenue a mené Sternenkinder au bord de la faillite et, par voie de conséquence, met en péril la poursuite du projet au Chili.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

Dans son avis, la Commission formule les commentaires récapitulés ci-après.

La Commission a des créances sur Freunde, qui doit lui rembourser un montant total de 210 000 euros pour ne pas avoir dûment justifié les dépenses déclarées au titre de deux projets. À l'origine, ces deux projets avaient été présentés à la Commission par le plaignant lui-même, agissant en son nom propre, mais il était entendu que Freunde, qui devait encore être constituée, assumerait la responsabilité de leur exécution. C'est donc avec Freunde qu'ont été conclues ultérieurement les conventions de subvention, la même personne agissant au nom tant de la fondation plaignante que de Freunde. Les ordres de recouvrement émis contre Freunde en 1995 n'ont pas été suivis d'effet, cette association ne disposant pas d'actifs. Le plaignant a refusé toute responsabilité quant aux engagements financiers de Freunde, ce alors que celle-ci, conformément à ses statuts, lui avait transféré systématiquement ses bénéfices. Il avait créé Freunde pour qu'elle l'assiste dans ses activités. Les dirigeants et le personnel de la fondation plaignante et de Freunde étaient liés, et Freunde utilisait la même adresse professionnelle que la fondation, dont elle avait même repris le numéro de téléphone et le logo.

Les observations du plaignant

L'intéressé maintient sa plainte, en y ajoutant les deux griefs suivants:

1) la Commission n'aurait pas dû lui octroyer en 1997 une subvention si elle pensait avoir à lui réclamer le remboursement de certaines sommes (encore faut-il préciser qu'il ne faisait qu'agir au nom de Sternenkinder);

2) la Commission n'aurait pas dû attendre dix-huit mois avant de l'informer des raisons pour lesquelles elle ne débloquait pas les fonds qu'elle s'était engagée à lui verser.

Le plaignant fait valoir que, menacée de faillite, Sternenkinder est la victime de créances que la Commission n'a pas sur elle, mais, prétendument, sur lui. Il affirme que la Commission a sciemment conduit Sternenkinder à sa perte.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Estimant que les nouveaux griefs formulés par le plaignant en réponse à l'avis de la Commission méritaient d'être examinés, le Médiateur, par lettre du 3 décembre 1999, a demandé à cette dernière d'y réagir.

Dans son deuxième avis, en date du 3 février 2000, la Commission déclare qu'elle ne connaissait pas Sternenkinder: elle n'a pas négocié le projet avec elle, et ce n'est pas à elle qu'elle a accordé la subvention. Toutes les négociations ont été menées, écrit-elle, avec le plaignant. Elle a appliqué à ses relations avec celui-ci le principe selon lequel un différend au sujet d'un projet déterminé n'implique pas, en soi, qu'elle doive rompre les contacts professionnels relatifs à d'autres projets, pourvu qu'elle puisse considérer avoir affaire à un partenaire honnête, ouvert à un accord acceptable. Elle n'a durci sa position que lorsqu'elle s'est rendu compte que le plaignant n'était pas digne de sa confiance.

La Commission indique que, si, dès le départ, elle a refusé à diverses reprises de débloquer la subvention concernant le projet chilien, c'est parce qu'il existe un lien évident entre ce projet et les autres. En fait, les parties débattent des comptes litigieux depuis l'automne 1997. Elles se sont réunies le 1er juillet 1998. En novembre 1998, le plaignant a répondu de manière insatisfaisante à une demande de renseignements consécutive à cette réunion. La Commission regrette que Sternenkinder ait eu à souffrir de la conception que le plaignant se fait de l'éthique professionnelle. Elle tient cependant à souligner qu'elle n'a pas mis Sternenkinder et le plaignant en contact, pas plus qu'elle n'a encouragé les relations entre eux deux.

Dans ses observations sur le deuxième avis de la Commission, le plaignant soutient que l'institution n'ignorait pas qu'il avait présenté sa demande dans l'intérêt de Sternenkinder. Il continue de penser que la Commission aurait dû soit ne pas prendre l'engagement qu'elle a pris, soit verser la subvention – puisque les griefs qu'elle avait contre Freunde étaient sans lien aucun avec le projet chilien et étaient connus lorsqu'elle s'est engagée à subventionner ledit projet. Il souligne que la Commission n'a fait connaître par écrit sa position que dix-huit mois après la signature du contrat.

LA RECHERCHE D'UNE SOLUTION À L'AMIABLE

Analyse du différend par le Médiateur

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

Le Médiateur a admis que le premier grief du plaignant, à savoir que la Commission aurait dû verser la subvention qu'elle s'était engagée à accorder, soulevait la difficile question de l'éventuelle imputabilité des dettes de Freunde au plaignant. S'agissant là d'une question qui relevait en définitive d'une juridiction compétente, le Médiateur a été amené à conclure, à titre provisoire, à l'absence de mauvaise administration dans ce domaine.

Le Médiateur a adopté un point de vue différent en ce qui concerne le grief selon lequel la Commission n'aurait pas dû conclure le contrat en question si elle pensait avoir à réclamer au plaignant le remboursement de certaines sommes. Ayant constaté, en premier lieu, que tous les faits par lesquels la Commission a justifié l'imputabilité au plaignant des sommes dues par Freunde à l'institution étaient connus au moment de la signature du contrat – juin 1997 –, en deuxième lieu, que la Commission savait également à l'époque que le plaignant refusait de répondre de ces dettes et, enfin, que la Commission savait, ou aurait dû savoir, que l'aide financière promise dans le contrat devait profiter non pas au plaignant mais à Sternenkinder et au projet chilien de cette dernière, le Médiateur a été amené à conclure,

à titre provisoire, que, eu égard aux circonstances, la décision de la Commission de signer le contrat pouvait être constitutive de mauvaise administration.

Quant au grief du plaignant selon lequel la Commission n'aurait pas dû attendre dix-huit mois avant de l'informer des raisons pour lesquelles elle ne débloquait pas les fonds qu'elle s'était engagée à verser, le Médiateur a constaté que ces raisons n'avaient été communiquées par écrit au plaignant qu'en décembre 1998. Le Médiateur a ainsi été amené à conclure, à titre provisoire, que le fait que la Commission n'eût expliqué pourquoi elle ne se conformait pas à un de ses engagements que près d'un an, sinon plus, après la signature du contrat pertinent pouvait être constitutif, lui aussi, de mauvaise administration.

La proposition de solution à l'amiable

Dans une lettre adressée au Médiateur le 8 juin 2000, Sternenkinder s'est efforcée de décrire et de quantifier les dommages que lui avait causés le comportement de la Commission.

Par lettre du 5 juillet 2000, le Médiateur a soumis à la Commission une proposition de solution à l'amiable. Il y invitait l'institution à envisager d'indemniser Sternenkinder des dommages que cette association avait subis à la suite du refus de la Commission de débloquer les fonds que, par contrat passé avec le plaignant en juin 1997, elle s'était engagée à fournir pour les besoins d'un projet de développement qui devait être mis en œuvre au Chili.

Dans sa réponse, en date du 3 octobre 2000, la Commission a développé le point de vue selon lequel Sternenkinder s'était tournée de sa propre initiative vers le plaignant, lui demandant de servir d'intermédiaire sans que l'institution l'y eût encouragée de quelque manière. Et la Commission de soutenir qu'elle continuait de penser, lors de la signature du contrat, qu'elle parviendrait à un accord honorable avec le plaignant. Ce n'est qu'un an plus tard qu'elle avait compris, écrivait-elle, qu'elle était le jouet des pratiques professionnelles malhonnêtes du plaignant. Le fond du problème, c'était, selon elle, que le plaignant n'avait pas transféré à Sternenkinder "les fonds reçus au titre de la compensation". L'institution ajoutait qu'elle ne pouvait accepter de soutenir aux dépens du contribuable les irrégularités commises par le plaignant et d'encore aggraver le préjudice que celui-ci lui avait causé. De l'avis de la Commission, la proposition du Médiateur visant à un "dédommagement intégral" de Sternenkinder la conduirait, si elle y donnait suite, à verser la subvention une deuxième fois, chose qu'elle jugeait inacceptable.

Le plaignant a réagi aux propos de la Commission en maintenant ses griefs et en démentant avoir eu des pratiques professionnelles malhonnêtes.

LE PROJET DE RECOMMANDATION

La lettre du Médiateur du 26 octobre 2000

Eu égard aux circonstances ci-dessus évoquées, le Médiateur a soumis à la Commission, le 26 octobre 2000, le projet de recommandation suivant:

La Commission européenne devrait envisager d'indemniser Sternenkinder e.V. des dommages que cette association a subis à la suite du refus de l'institution de débloquer les fonds que, par contrat passé avec le plaignant en juin 1997, elle s'était engagée à fournir pour les besoins d'un projet de développement qui devait être mis en œuvre au Chili.

L'avis circonstancié de la Commission

Dans son avis circonstancié, en date du 19 janvier 2001, la Commission refuse d'accepter le projet de recommandation du Médiateur. Elle formule les commentaires complémen-

taires récapitulés ci-après, dont certains apparaissent comme suffisamment importants pour être cités littéralement (traduits).

"Le plaignant voit un cas de mauvaise administration dans le fait que la Commission entend surseoir au paiement des fonds attribués à l'un de ses projets, mis en œuvre au Chili, aussi longtemps qu'il n'aura pas justifié l'utilisation d'autres fonds communautaires, disparus dans les méandres d'un autre de ses projets, prévu celui-là au Brésil. Pour sa part, [le plaignant] refuse de payer à son sous-traitant, l'association Sternenkinder, les travaux effectués dans le cadre du projet chilien. Le Médiateur européen reconnaît a priori que la Commission a une créance valable sur [le plaignant], mais renvoie aux fins de recouvrement à la juridiction compétente."

Au fil des ans, le plaignant a reçu des aides communautaires pour plusieurs projets de développement. Au nombre de ceux-ci, un projet au Brésil, qui n'a jamais été réalisé. L'avance payée par la Commission, qui se montait à 120 000 euros a été détournée. L'institution a demandé à plusieurs reprises au plaignant d'en justifier l'utilisation. Ce dernier a refusé de fournir un quelconque renseignement à cet égard, arguant qu'il n'était pas en mesure de le faire, puisque la convention de subvention (négociée par ses propres représentants) avait été signée par Freunde. La Commission a insisté, mais le plaignant a décliné toute responsabilité et lui a conseillé d'intenter un procès à Freunde – Freunde, maintenant en faillite après que ses comptes eurent été vidés par le plaignant à raison de 120 000 marks en 1990 et de 170 000 marks en 1991.

La Commission pas plus que le plaignant n'avait subordonné l'octroi de la subvention pour le projet chilien au règlement du différend relatif au projet brésilien, *"mais un lien a inévitablement été établi lorsque, par la suite, [le plaignant] a insisté pour le versement de la subvention sans proposer de faire lui-même la moindre concession quant au projet brésilien"*.

La Commission n'a eu aucun contact d'ordre administratif ni commercial avec Sternenkinder, et elle n'a fait aucune déclaration d'où il pourrait être déduit une obligation quelconque – éventuellement génératrice de mauvaise administration – de défendre les intérêts financiers de cette association. Le Médiateur n'en a pas moins estimé que la Commission devrait indemniser Sternenkinder dès lors qu'elle savait que cette dernière était le destinataire final de tout ou partie de la subvention. Or le recours à des sous-traitants constitue une pratique courante dans le type de projets ici considéré. Étant donné que la Commission n'entretient pas de relation directe avec ces sous-traitants, elle n'a pas à les payer directement lorsque leur contractant et débiteur ne remplit pas les obligations qu'il a contractées à leur égard.

En l'espèce, Sternenkinder a été le sous-traitant du plaignant, et ce dernier devrait être tenu à ses engagements, c'est-à-dire assumer l'entière responsabilité du projet comme étant le sien propre et payer donc les sous-traitants.

À la connaissance de la Commission, Sternenkinder n'a entrepris aucune démarche pour réclamer en justice l'exécution des obligations du plaignant à son égard.

Les observations du plaignant

Le plaignant maintient ses griefs, en formulant notamment les commentaires complémentaires récapitulés ci-après.

Dans son avis circonstancié, la Commission a brossé un tableau erroné de la situation. Sternenkinder n'a pas été le sous-traitant du plaignant. Quant au projet brésilien, un procureur allemand a ouvert une enquête contre le dirigeant responsable, mais cette enquête a été close. La République fédérale d'Allemagne a ensuite poursuivi en justice ce dirigeant, mais elle a été déboutée. Le plaignant n'a pas soustrait d'argent des comptes de Freunde.

Les sommes en question provenaient d'actions de charité et avaient été recueillies par Freunde pour le plaignant.

LA DÉCISION

1 Refus de débloquer les fonds

1.1 Le plaignant, une fondation allemande, soutient que la Commission doit débloquer le montant de 70 443 euros que, par contrat passé en juin 1997, elle s'est engagée à fournir pour les besoins d'un projet de développement à mettre en œuvre au Chili.

1.2 La Commission réplique qu'elle est en droit de surseoir au paiement de ce montant dès lors qu'elle a des créances représentant un total de 210 000 euros sur une association du plaignant – la "Verein der Freunde und Förderer" (ci-après "Freunde") –, créances liées à un projet qui devait être réalisé au Brésil sous la responsabilité du plaignant et déductibles de la somme par lui réclamée.

1.3 À l'appui de sa position quant à l'imputabilité des dettes de Freunde au plaignant, la Commission se réfère à une série d'éléments qui mettent en évidence une relation étroite entre les deux, par exemple le fait que les dirigeants et le personnel de la fondation plaignante et de Freunde étaient liés et que Freunde utilisait la même adresse professionnelle que la fondation, dont elle avait même repris le numéro de téléphone et le logo.

1.4 Le Médiateur n'est pas en mesure de décider si le plaignant doit effectivement être considéré comme devant répondre pour Freunde auprès de la Commission. Cette question ne saurait être tranchée en définitive que par une juridiction compétente en la matière. Néanmoins, les arguments de la Commission n'apparaissent pas de prime abord sans fondement. En conséquence, il n'a pu être constaté de mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

2 Conclusion du contrat malgré l'existence de créances sur le plaignant

2.1 Le plaignant soutient qu'il n'a fait qu'agir au nom de la petite association caritative allemande "Sternenkinder e.V.", qui avait à l'origine proposé le projet en question à la Commission, mais avait été informée par cette dernière qu'elle n'entrait pas encore en ligne de compte pour bénéficier d'une aide. La Commission avait néanmoins laissé entendre à Sternenkinder qu'elle pouvait éventuellement obtenir une subvention par l'entremise d'une autre ONG, qui remplirait, elle, les critères applicables. Le plaignant a alors accepté de s'entremettre et de présenter une demande en son propre nom. Il déclare que, dans ces conditions, la Commission n'aurait pas dû conclure avec lui en 1997 le contrat litigieux si elle pensait avoir à lui réclamer le remboursement de certaines sommes.

2.2 La Commission réplique qu'elle ne connaissait pas Sternenkinder: elle n'a pas négocié le projet avec elle, et ce n'est pas à elle qu'elle a accordé la subvention. Toutes les négociations ont été menées avec le plaignant. Elle a appliqué à ses relations avec celui-ci le principe selon lequel un différend au sujet d'un projet déterminé n'implique pas, en soi, qu'elle doive rompre les contacts professionnels relatifs à d'autres projets, pourvu qu'elle puisse considérer avoir affaire à un partenaire honnête, ouvert à un accord acceptable. Elle n'a durci sa position que lorsqu'elle s'est rendu compte que le plaignant n'était pas digne de sa confiance.

2.3 Le Médiateur constate que tous les faits par lesquels la Commission a justifié l'imputabilité au plaignant des sommes dues par Freunde à l'institution étaient connus au moment de la signature du contrat, en juin 1997.

2.4 Le Médiateur estime que, en juin 1997, date à laquelle elle a conclu le contrat en question, la Commission ne pouvait avoir aucun doute quant au fait que le plaignant n'était pas d'accord avec elle pour juger qu'il lui fallût répondre des dettes de Freunde. La

Commission signale elle-même que des ordres de recouvrement ont été émis contre Freunde dès octobre 1995 (c'est-à-dire bien avant la conclusion du contrat), mais qu'il n'a pas été possible de récupérer les sommes réclamées. De plus, le plaignant avait précisé, dans une lettre adressée à la Commission le 28 février 1997, que c'était lui, et non Freunde, qui avait présenté la demande de subvention. Il avait également souligné dans cette lettre que Freunde était en voie de dissolution et devait être considérée comme "entièrement distincte" de lui. Il avait insisté auprès de la Commission pour qu'elle ne les confonde en aucun cas. Dès lors, la Commission pouvait difficilement supposer que le plaignant serait disposé à couvrir les dettes contractées par Freunde.

2.5 Dans son avis sur le projet de recommandation que le Médiateur lui a soumis en la matière, la Commission reconnaît que, pas plus que le plaignant, elle n'a subordonné l'octroi de la subvention pour le projet chilien au règlement du différend relatif au projet brésilien, mais elle fait valoir qu'"un lien a inévitablement été établi lorsque, par la suite, [le plaignant] a insisté pour le versement de la subvention sans proposer de faire lui-même la moindre concession quant au projet brésilien". Le Médiateur ne saurait retenir cet argument, qui n'a été formulé qu'à un stade très avancé de la procédure et n'a été étayé par aucun élément de preuve.

2.6 Plus important encore est le fait qu'il ressort des pièces produites par le plaignant que la Commission, contrairement à ce qu'elle a affirmé dans la présente procédure, savait, ou aurait dû savoir, que la subvention devait profiter en fin de compte non pas au plaignant, mais à Sternenkinder et aux activités de cette association. Par lettre du 15 septembre 1995, Sternenkinder avait demandé à la Commission si elle pouvait présenter une demande de subvention pour le projet en question. La Commission avait répondu que ce n'était pas possible, mais que Sternenkinder pouvait faire présenter une demande par une autre ONG. Le plaignant avait alors accepté de s'entremettre et de présenter une demande en son propre nom. Les documents soumis par le plaignant montrent que ce point avait été discuté avec la Commission. En effet, le nom de l'association précitée est mentionné tant dans la demande elle-même que dans la petite lettre d'accompagnement envoyées à la Commission le 17 juillet 1996.

2.7 Le Médiateur estime que, par conséquent, la Commission savait, ou aurait dû savoir, que toute décision de sa part bloquant les fonds qu'elle s'était engagée à fournir porterait atteinte aux intérêts de Sternenkinder. La Commission savait également, ou aurait dû savoir, que le plaignant n'était pas disposé à payer les dettes de Freunde. Il en résulte que la Commission n'aurait pas dû passer le contrat en question si elle n'avait pas l'intention de débloquer ces fonds. Du reste, la conclusion ne serait pas différente si la Commission avait passé le contrat sans s'assurer préalablement de la situation juridique. La Commission aurait dû, en tout état de cause, éviter que son différend avec le plaignant concernant les dettes de Freunde pût nuire à Sternenkinder et au projet à mettre en œuvre au Chili, auquel elle ne semble pas avoir eu d'objection quelconque.

2.8 Dans son avis sur le projet de recommandation que le Médiateur lui a soumis en la matière, la Commission fait valoir que Sternenkinder a agi en qualité de sous-traitant du plaignant, ce pourquoi il est de la responsabilité de ce dernier de payer cette association. Le Médiateur estime que cet argument (que la Commission n'a pas formulé antérieurement) ne prend pas en considération les circonstances particulières de l'espèce. Le plaignant n'a pas soumis son propre projet à la Commission, mais n'a fait que s'entremettre dès lors que Sternenkinder n'entrait pas encore elle-même en ligne de compte pour bénéficier d'une aide.

2.9 Le Médiateur conclut de ces considérations que, eu égard aux circonstances de l'espèce, la décision de la Commission de passer le contrat en question n'était pas compatible avec la bonne pratique administrative et constitue donc un cas de mauvaise administration.

3 Information tardive du plaignant

3.1 Le plaignant soutient que la Commission n'aurait pas dû attendre dix-huit mois avant de l'informer des raisons pour lesquelles elle ne débloquait pas les fonds qu'elle s'était engagée à verser.

3.2 La Commission réplique que, dès le départ, elle a refusé à diverses reprises de débloquer la subvention concernant le projet chilien et que les parties débattent des comptes litigieux depuis l'automne 1997.

3.3 Le Médiateur relève que, à en juger par les pièces soumises, ce n'est que dans la lettre adressée le 17 juin 1998 au député au Parlement européen qui était intervenu auprès d'elle que la Commission a expliqué pour la première fois par écrit qu'elle n'avait pas l'intention de débloquer la subvention avant le paiement des dettes de Freunde. Qui plus est, le premier document informant le plaignant lui-même de la position de la Commission est une lettre du 15 décembre 1998. La Commission n'a produit aucune pièce d'où il découlerait que le plaignant aurait été informé de cette position avant ces dates. De l'avis du Médiateur, le fait que la Commission n'ait expliqué que près d'un an après la conclusion du contrat pertinent pourquoi elle ne respectait pas un engagement pris ne peut être considéré comme conforme à la bonne pratique administrative. Aussi ce fait est-il constitutif, lui aussi, de mauvaise administration.

4 Conclusion

4.1 Sur la base de son enquête, le Médiateur estime devoir formuler les commentaires critiques qui suivent.

Le Médiateur estime que la Commission savait, ou aurait dû savoir, que toute décision de sa part bloquant les fonds qu'elle s'était engagée à fournir porterait atteinte aux intérêts de Sternenkinder. La Commission savait également, ou aurait dû savoir, que le plaignant n'était pas disposé à payer les dettes de Freunde. Une règle de bonne pratique administrative impose à l'administration d'agir de manière à la fois cohérente et équitable. Il en résulte que la Commission n'aurait pas dû passer le contrat en question si elle n'avait pas l'intention de débloquer ces fonds. Elle aurait dû, en tout état de cause, éviter que son différend avec le plaignant concernant les dettes de Freunde pût nuire à Sternenkinder et au projet à mettre en œuvre au Chili, auquel elle ne semble pas avoir eu d'objection quelconque.

Le Médiateur relève que, à en juger par les pièces soumises, ce n'est que dans la lettre adressée le 17 juin 1998 au député au Parlement européen qui était intervenu auprès d'elle que la Commission a expliqué pour la première fois par écrit qu'elle n'avait pas l'intention de remplir avant le paiement des dettes de Freunde les obligations inscrites dans le contrat conclu en juin 1997. Qui plus est, le premier document informant le plaignant lui-même de la position de la Commission est une lettre du 15 décembre 1998. De l'avis du Médiateur, le fait que la Commission n'ait expliqué que près d'un an après la conclusion du contrat pertinent pourquoi elle ne respectait pas un engagement pris ne peut être considéré comme conforme à la bonne pratique administrative. Aussi ce fait est-il constitutif, lui aussi, de mauvaise administration.

4.2 Dans sa proposition de solution à l'amiable, le Médiateur a invité la Commission à envisager d'indemniser Sternenkinder du préjudice subi. La Commission a rejeté cette proposition en arguant notamment qu'y donner suite reviendrait à verser une deuxième fois le montant total de la subvention. Le Médiateur a alors réitéré sa proposition, sous la forme d'un projet de recommandation soumis à la Commission. Il a souligné, à cette occasion, que la Commission avait mal interprété sa proposition, laquelle ne visait qu'à faire indemniser Sternenkinder du préjudice réellement subi. Dans son avis circonstancié, la Commission a répété qu'elle rejetait cette proposition. L'argument de l'institution était, cette fois, qu'elle n'avait rien fait qui pût être considéré comme un acte de mauvaise admi-

nistration à l'égard de Sternenkinder. Une fois de plus, le Médiateur n'a pu souscrire à l'interprétation de la Commission. Ayant constaté une mauvaise administration en l'espèce, il restait au Médiateur de déterminer comment y remédier. Eu égard au différend qui opposait la Commission et le plaignant, et compte tenu du fait que la Commission n'avait soulevé aucune objection quant à la manière dont le projet avait été exécuté au Chili, il est apparu que la meilleure solution consistait à recommander à la Commission d'envisager d'indemniser la partie qui avait ici le plus à perdre, à savoir Sternenkinder, qui avait préfinancé le projet.

4.3 Le Médiateur déplore que la Commission n'ait pas accepté sa proposition. Cette décision de la Commission a porté atteinte aux intérêts d'une petite association de bienfaisance et, en fin de compte, des bénéficiaires d'un projet qui, comme l'institution en était elle-même convenue, méritait d'être soutenu par l'Union européenne.

5 Rapport au Parlement européen

5.1 En vertu de l'article 3, paragraphe 7, de son statut[35], le Médiateur, après avoir soumis un projet de recommandation à l'institution ou à l'organe concerné et en avoir reçu un avis circonstancié, transmet un rapport au Parlement européen ainsi qu'à cette institution ou cet organe.

5.2 Dans son Rapport annuel 1998, le Médiateur a souligné que la possibilité qui lui est ainsi offerte de présenter un rapport spécial au Parlement européen revêt une importance inestimable pour son action. Il ajoutait que, pour cette raison, le recours au rapport spécial ne doit pas être trop fréquent, mais se limiter à des dossiers importants dans lesquels le Parlement peut lui apporter son concours[36]. Le Rapport annuel 1998 a été soumis au Parlement européen, qui l'a approuvé.

5.3 Le Médiateur estime que, quelque importante qu'elle soit pour les parties concernées, la présente affaire, qui a trait aux obligations de la Commission nées d'un contrat déterminé, ne soulève pas de questions de principe. N'apparaît pas, non plus, le concours que le Parlement européen pourrait apporter au Médiateur en l'espèce. Dans ces conditions, le Médiateur conclut qu'il n'y a pas lieu de soumettre un rapport spécial au Parlement européen.

5.4 Le Médiateur décide dès lors de transmettre une copie de la présente décision à la Commission et de faire figurer cette décision dans son Rapport annuel 2001, qui sera soumis au Parlement européen. En conséquence, le Médiateur classe l'affaire.

5.5 Le plaignant conserve le droit, naturellement, d'intenter une action pour inexécution du contrat et de réclamer à la Commission, devant une juridiction compétente en la matière, le paiement du montant de 70 443 euros.

35 Décision 94/262/CECA, CE, Euratom du Parlement européen du 9 mars 1994 concernant le statut et les conditions générales d'exercice des fonctions du médiateur, JO L 113 du 4.5.1994, p. 15.

36 Voir Rapport annuel 1998 du Médiateur européen, p. 28.

RÉSILIATION D'UN CONTRAT D'EXPERT SUR LA BASE D'EXAMENS MÉDICAUX DÉPASSÉS

Décision sur la plainte 1033/99/JMA (confidentielle) contre la Commission européenne

LA PLAINTE

En septembre 1997, l'intéressé entre en qualité d'expert au service de l'Office humanitaire de la Communauté européenne (ECHO), une structure mise en place au sein de la Commission. Il y exerce les fonctions de consultant au titre de quatre contrats successifs. Il doit passer une visite médicale avant la signature de son premier contrat et informe à cette occasion les services de la Commission de ses problèmes de santé, en particulier une maladie du cœur, et le traitement qui lui a été prescrit.

Fin mars 1999, il fait savoir à ECHO qu'il souhaite changer d'affectation et quitter la Colombie pour l'Afrique. En avril 1999, ECHO lui propose une affectation à Kinshasa (République démocratique du Congo), qu'il accepte.

En juillet 1999, il signe un nouveau contrat avec ECHO et subit une visite médicale. En fait partie un électrocardiogramme, qui se révèle normal. L'intéressé indique au médecin responsable qu'il a autrefois souffert du cœur; il convient avec le médecin qu'il lui transmettra son dernier échocardiogramme, fait en février 1999, qui montre qu'il s'est totalement remis de sa coronaropathie.

Par erreur, il envoie au médecin responsable un échocardiogramme antérieur – réalisé en janvier 1999, juste après un problème coronarien.

L'intéressé arrive à Kinshasa le 15 juillet 1999. Le 16, il reçoit un coup de téléphone de Bruxelles: les services de la Commission lui enjoignent de rentrer immédiatement. De retour dans la capitale belge, il est informé par ECHO de la résiliation de son contrat. La Commission le lui notifie officiellement par lettre en arguant de raisons médicales.

L'intéressé retourne dans son pays d'origine, où l'attend une lettre du médecin responsable, datée du 9 juillet 1999. Il y lit que son état de santé ne lui permet pas de remplir les tâches prévues; telle est la conclusion tirée de l'échocardiogramme de janvier 1999.

À la fin du mois de juillet, il écrit au directeur d'ECHO, M. Alberto Navarro, au médecin responsable et au service de la Commission chargé de l'aide aux pays tiers. Il s'élève contre la manière dont il a été traité et demande que son dossier médical soit reconsidéré à la lumière de ses examens médicaux les plus récents. Cette demande n'est pas entendue.

Dans un e-mail adressé à l'intéressé le 4 août 1999, le service de la Commission chargé de l'aide aux pays tiers déclare que l'annulation du contrat pour des raisons médicales est prévue par les dispositions contractuelles et ne donne droit au versement d'aucune indemnité (article 22 des dispositions générales).

C'est dans ce contexte que s'inscrivent les griefs soumis au Médiateur, tels qu'ils sont récapitulés ci-après.

a) La Commission a mis fin abruptement au contrat d'assistant technique-correspondant qui liait le plaignant à ECHO, se fondant pour ce faire sur des examens médicaux dépassés, sans donner de préavis ni organiser de concertation préalable. En agissant de la sorte, la Commission n'a pas respecté les dispositions contractuelles en vertu desquelles le contrat ne pouvait prendre effet qu'à l'issue d'une évaluation positive de l'état de santé du contractant. Le plaignant fait valoir de surcroît que l'institution aurait dû être au courant de ses problèmes de santé antérieurs, puisqu'il travaillait déjà pour elle.

b) La Commission a laissé sans réponse les lettres que le plaignant lui a adressées en la matière.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La Commission explique que, en règle générale, une visite médicale d'embauche doit être passée avant la signature de tout contrat. Cependant, cette règle ne peut pas toujours être respectée dans le cas d'opérations urgentes d'aide humanitaire. Aussi une clause du contrat prévoit que celui-ci peut être résilié s'il apparaît après coup que le contractant n'est pas médicalement apte à exercer ses fonctions.

La Commission reconnaît que, en l'espèce, la mission attribuée au plaignant était si urgente qu'il n'a pas été possible de lui faire passer la visite médicale en temps utile avant la signature du contrat.

Lorsque le médecin responsable de la visite médicale a déclaré le plaignant non apte à exercer les fonctions décrites dans le contrat, les services compétents de la Commission n'ont eu aucune raison de mettre en doute son jugement, et il leur a bien fallu résilier le contrat. Cette décision n'exclut nullement le plaignant de contrats futurs que sa santé lui permettrait de remplir.

Eu égard à la durée relativement courte des activités prévues, la Commission ne partage pas l'opinion du plaignant selon laquelle elle aurait dû organiser de nouveaux examens médicaux avant de résilier le contrat. L'institution fait observer que les décisions qu'elle prend en matière contractuelle peuvent toujours être attaquées par les contractants devant les juridictions compétentes.

La Commission admet qu'il est malheureux qu'elle n'ait pas disposé de l'avis médical avant le départ du plaignant. Elle s'efforcera d'éviter, écrit-elle, que de telles situations se reproduisent.

Les observations du plaignant

Le plaignant affirme que la Commission avait accepté de l'affecter en Afrique bien avant l'expiration de son contrat précédent, au titre duquel il travaillait en Colombie, et qu'elle aurait donc eu largement le temps de lui faire passer une visite médicale.

Il souligne que la lettre du médecin-conseil était datée du 9 juillet 1999. Il reproche à la Commission de ne pas avoir expliqué pourquoi elle n'avait toujours pas eu connaissance des résultats de la visite médicale le 15 juillet, date de son départ pour l'Afrique. Il estime que la Commission aurait dû accepter l'idée d'un nouvel examen médical dès lors qu'il avait exposé les raisons du diagnostic erroné.

Il répète que la Commission n'a pas respecté les dispositions contractuelles en vertu desquelles le contrat ne pouvait prendre effet qu'à l'issue d'une évaluation positive de l'état de santé du contractant.

Enfin, il fait grief à la Commission de lui refuser le dédommagement auquel il juge avoir droit pour le préjudice qu'il a subi à la suite du manque de diligence de l'institution.

LA RECHERCHE D'UNE SOLUTION À 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.

1) Selon le Médiateur, la Commission, à l'évidence, ne saurait être tenue pour responsable du fait que le plaignant ait présenté le mauvais échocardiogramme. Cependant, les effets négatifs de cette erreur auraient été atténués, ou même évités, si la visite médicale

avait eu lieu plus tôt. La Commission a signé le nouveau contrat le 30 juin 1999 et organisé la visite médicale le lendemain. Or, dès le mois d'avril 1999, ses services avaient répondu favorablement, de manière informelle, à la demande du plaignant de se voir confier un nouveau poste en Afrique. La visite médicale aurait donc pu se dérouler avant la signature du contrat si la Commission avait agi avec plus de promptitude. Dans ce cas, l'erreur commise par le plaignant aurait pu être remarquée et corrigée avant la date prévue pour son départ vers l'Afrique.

2) Le plaignant a affirmé avoir subi un préjudice matériel important du fait qu'il avait déjà déménagé pour l'Afrique lorsque les résultats de la visite médicale ont été connus. Il a affirmé également que la Commission avait refusé de le dédommager. Le Médiateur a ainsi été amené à proposer à la Commission de dédommager le plaignant du préjudice que lui avait causé la situation évoquée.

3) La Commission a répondu, en octobre 2000, qu'elle était disposée à envisager un possible dédommagement, pour autant, toutefois, que sa responsabilité ait été établie conformément aux critères énoncés à l'article 288 du traité CE et à la jurisprudence y afférente du juge communautaire. Mais d'ajouter qu'elle ne se considérait nullement responsable en l'espèce, ses services s'étant tenus strictement aux stipulations du contrat. À l'appui de ses arguments, l'institution a rappelé les dispositions contractuelles applicables ainsi que les événements qui l'avaient conduite à résilier le contrat.

4) Le Médiateur a transmis la réponse de la Commission au plaignant. Ce dernier a alors fourni au Médiateur le détail du préjudice qu'il prétendait avoir subi (perte d'emploi inattendue, soudain rapatriement, défaut de couverture médicale, réinstallation dans le pays d'origine) – préjudice qu'il a chiffré à un montant total de 19 567,41 euros.

5) Le Médiateur a transmis à la Commission l'évaluation faite par le plaignant de ses droits à indemnisation. Dans sa réponse, la Commission a répété qu'elle était disposée à envisager le versement de dommages-intérêts, mais uniquement dans une situation où sa responsabilité aurait été clairement établie et non dans une situation qui aura vu ses services agir correctement dans le cadre de leurs droits et obligations contractuels. Aussi a-t-elle rejeté la demande de dédommagement du plaignant.

6) En mars 2001, le plaignant a présenté ses observations. Le raisonnement de la Commission y est qualifié de scandaleux, de même qu'y est critiquée, pour les coûts élevés qu'impliquerait sa mise en œuvre, la suggestion faite par cette institution de soumettre le litige à la justice. Et le plaignant de conclure, sur la base des éléments disponibles, qu'il appartenait désormais au Médiateur de se prononcer.

LA DÉCISION

1 La résiliation du contrat du plaignant

1.1 Selon le plaignant, la Commission a mis fin abruptement au contrat d'assistant technique-correspondant qui le liait à ECHO, se fondant pour ce faire sur des examens médicaux dépassés, sans donner de préavis ni organiser de concertation préalable. Le plaignant soutient que, en agissant de la sorte, la Commission n'a pas respecté les dispositions contractuelles en vertu desquelles le contrat ne pouvait prendre effet qu'à l'issue d'une évaluation positive de l'état de santé du contractant. Il fait valoir de surcroît que l'institution aurait dû être au courant de ses problèmes de santé antérieurs, puisqu'il travaillait déjà pour elle.

1.2 La Commission explique que, exceptionnellement, il n'a pas été possible en l'espèce de procéder à la visite médicale en temps utile avant la signature du contrat, ce en raison de l'urgence de la mission assignée au plaignant. Elle justifie son comportement en se référant à une clause du contrat qui l'habilite à le résilier s'il apparaît après coup que le

contractant n'est pas médicalement apte à exercer ses fonctions. Elle regrette ne pas avoir reçu l'avis médical avant le départ du plaignant en mission et s'engage à essayer d'éviter la répétition de ce type de situations.

1.3 Le Médiateur relève que la Commission n'a pas répondu à l'argument du plaignant relatif au fait qu'elle aurait dû être au courant de ses problèmes de santé antérieurs, puisqu'il travaillait déjà pour elle.

1.4 Au niveau des faits, il n'a pas été contesté que, après la visite médicale, le plaignant ait envoyé au médecin responsable un échocardiogramme dépassé. Sur la base de cette information erronée, le médecin a considéré que le plaignant n'était pas apte à remplir les tâches qui lui avaient été assignées.

1.5 Bien que le plaignant soit responsable de l'envoi de l'échocardiogramme dépassé, le Médiateur estime que les effets négatifs de cette erreur auraient été atténués, ou même évités, si la visite médicale avait eu lieu plus tôt ou si la Commission avait agi avec plus de promptitude. Dans l'un comme dans l'autre de ces cas, l'erreur commise par le plaignant aurait pu être remarquée et corrigée avant la date prévue pour son départ vers l'Afrique.

1.6 Le Médiateur relève que, dès le mois d'avril 1999, les services de la Commission avaient répondu favorablement, de manière informelle, à la demande du plaignant de se voir confier un nouveau poste en Afrique. Le Médiateur ne saurait donc souscrire à l'argument de la Commission selon lequel il n'avait pas été possible, en raison du caractère urgent de la mission, de procéder à la visite médicale avant le 30 juin 1999, date à laquelle l'institution a signé le contrat. En conséquence, le fait qu'il n'ait pas été procédé à la visite médicale avant cette signature, comme prévu à l'article 6 de l'annexe I du contrat, est constitutif de mauvaise administration.

2 La demande de dédommagement

2.1 Le plaignant affirme avoir subi un préjudice matériel important à la suite du comportement de la Commission. Ainsi que son statut lui en fait obligation[37], le Médiateur a recherché une solution à l'amiable. Il regrette que la Commission n'ait répondu par aucune proposition constructive à l'évaluation faite par le plaignant de la nature et du montant du préjudice subi.

2.2 Dès lors que la Commission conteste devoir au plaignant un dédommagement de quelque nature et de quelque montant que ce soit, et qu'elle a refusé de négocier une éventuelle solution à l'amiable, le Médiateur considère que serait le mieux en mesure de traiter la demande de dédommagement du plaignant une juridiction compétente, qui aurait la possibilité d'entendre des arguments tirés du droit national applicable et d'apprécier des preuves contradictoires sur les faits litigieux. C'est pourquoi il ne s'estime pas fondé à poursuivre son enquête sur ce grief.

3 Réponse aux lettres du plaignant

3.1 Le plaignant reproche à la Commission de ne pas avoir répondu aux lettres qu'il lui a adressées les 21 juillet et 5 août 1999. Dans ces lettres, il s'élevait contre le traitement inéquitable dont il prétend avoir fait l'objet et demandait à ce que son état de santé fût réévalué à la lumière de ses examens médicaux les plus récents. Les services de la Commission lui ont envoyé un e-mail le 4 août 1999, mais il n'y était pas répondu à ses demandes.

---

37 Article 3, paragraphe 5, de la décision 94/262/CECA, CE, Euratom du Parlement européen du 9 mars 1994 concernant le statut et les conditions générales d'exercice des fonctions du médiateur, JO L 113 du 4.5.1994, p. 15.

3.2 Ainsi que le Médiateur l'a déjà déclaré dans des cas semblables, la Commission, en tant qu'administration publique, a le devoir de répondre de façon appropriée aux lettres des citoyens.

3.3 Le Médiateur constate, néanmoins, que la Commission a pris position, dans son avis, sur les principaux point soulevés par le plaignant. Par conséquent, il ne juge pas utile de poursuivre son enquête sur cet aspect de la plainte.

4 Conclusion

Sur la base de son enquête, le Médiateur estime devoir formuler le commentaire critique qui suit.

Le Médiateur relève que, dès le mois d'avril 1999, les services de la Commission avaient répondu favorablement, de manière informelle, à la demande du plaignant de se voir confier un nouveau poste en Afrique. Le Médiateur ne saurait donc souscrire à l'argument de la Commission selon lequel il n'avait pas été possible, en raison du caractère urgent de la mission, de procéder à la visite médicale avant le 30 juin 1999, date à laquelle l'institution a signé le contrat. En conséquence, le fait qu'il n'ait pas été procédé à la visite médicale avant cette signature, comme prévu à l'article 6 de l'annexe I du contrat, est constitutif de mauvaise administration.

La Commission conteste devoir au plaignant un dédommagement de quelque nature et de quelque montant que ce soit, et elle a refusé de négocier une éventuelle solution à l'amiable.

Le Médiateur considère, dès lors, que serait le mieux en mesure de traiter la demande de dédommagement du plaignant une juridiction compétente, qui aurait la possibilité d'entendre des arguments tirés du droit national applicable et d'apprécier des preuves contradictoires sur les faits litigieux.

En conséquence, le Médiateur classe l'affaire.

NON-ENREGISTREMENT PAR LA COMMISSION D'UNE PLAINTE FONDÉE SUR L'ARTICLE 226 DU TRAITÉ CE

Décision sur la plainte 1267/99/ME contre la Commission européenne

LA PLAINTE

En octobre 1999, le Médiateur européen est saisi au nom de l'association *Fria Åland*. Le différend porte sur la suite réservée par la Commission à une plainte que l'association a soumise en mars 1998 à la DG XXI (devenue DG Fiscalité et union douanière) de cette institution.

Aux termes de la plainte adressée à la Commission, les échanges entre les îles d'Åland et le continent finlandais bénéficient indûment d'un traitement plus favorable que les échanges entre ces îles et les autres États membres. En vertu de l'article 3 du protocole nº 2 annexé à l'acte d'adhésion de la Finlande, les îles d'Åland sont exclues du champ d'application de la directive 77/388/CEE du Conseil, ce qui signifie que les échanges entre les îles d'Åland et tout État membre sont assujettis au paiement de droits de douane. Or les douanes finlandaises ont introduit une procédure simplifiée pour la circulation de marchandises entre les îles d'Åland et le continent finlandais, ce qui violerait, selon la plainte, l'article 90 (ex-article 95) et l'article 12 (ex-article 6) du traité CE dans la mesure où seraient favorisées les importations en provenance de la Finlande et donc discriminées celles en provenance des autres États membres.

Au Médiateur, le plaignant indique que, peu de temps après s'être adressée à la Commission, l'association a reçu un coup de téléphone d'un fonctionnaire de cette institution, qui a essayé de la convaincre de retirer sa plainte. Plus aucune nouvelle depuis, et l'association en est réduite à soupçonner la Commission de retarder délibérément le traitement de la plainte ou, même, d'avoir détruit les documents qui s'y rapportent.

L'association dénonce un retard injustifié de la part de la Commission dans le traitement de la plainte qu'elle lui a soumise.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

Le Médiateur a transmis à la Commission la plainte dont il avait été saisi.

Dans son avis, la Commission explique que le plaignant lui a adressé, le 6 mars 1998, une lettre où il prétendait que certaines formalités douanières appliquées aux échanges entre les îles d'Åland et le continent finlandais violaient le droit communautaire. Cette lettre était liée à une série d'autres questions concernant la frontière fiscale entre les deux entités. Il existait un dossier, référence IN/P/95/4812, qui servait de fil directeur pour plusieurs plaintes relatives à différents aspects de la création de cette frontière fiscale. La lettre du plaignant y a été versée. Ledit dossier avait été clos le 15 octobre 1997. La lettre du plaignant n'a pas été enregistrée en tant que plainte distincte car les circonstances particulières qu'elle invoquait ne faisaient pas ressortir de violation du droit communautaire.

La Commission regrette qu'il n'ait pas été envoyé de réponse au plaignant, mais elle précise que celui-ci a été informé par téléphone, le 9 octobre 1998, du cadre juridique général et des données requises en vue de la détermination de l'existence ou non d'une violation du droit communautaire. Comme le plaignant n'a pas transmis de renseignements complémentaires après cet entretien téléphonique et que les éléments qu'il avait communiqués jusque-là ne permettaient pas d'établir une violation du droit communautaire, le point particulier soulevé dans sa plainte n'a pas été approfondi.

Par ailleurs, la Commission souligne que la lettre du plaignant ne concernait qu'une des facettes du problème posé par l'instauration de la frontière fiscale ci-dessus évoquée. Sur la base de plusieurs autres plaintes, la Commission a examiné, et continue d'examiner, ce problème sous ses différents aspects. Dès lors que la procédure d'infraction a pour objectif d'amener un État membre à se conformer au droit communautaire, le processus général d'instruction se poursuit indépendamment de la suite réservée à telle ou telle plainte particulière.

Les observations du plaignant

Le plaignant avance que la lettre du 6 mars 1998 décrit clairement un comportement des autorités finlandaises qu'il juge contraire aux articles 12 et 90 du traité CE et à l'article 3 du protocole n° 2 annexé à l'acte d'adhésion de la Finlande. Il est donc étrange qu'elle n'ait pas été enregistrée officiellement comme une plainte. La Commission doit à tout le moins l'enregistrer comme telle et mettre son auteur sur un pied d'égalité avec les autres plaignants. Si, écrit le plaignant, la Commission ne partage pas son point de vue sur l'action de la Finlande à l'égard des îles d'Åland, qu'elle le lui fasse savoir, motifs à l'appui, dans les meilleurs délais. Et de prier le Médiateur de veiller à ce que la Commission respecte les principes de bonne administration et que, pour le moins, elle réponde en temps utile à sa lettre.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

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. Aussi a-t-il demandé à la Commission d'indiquer de manière plus détaillée pourquoi elle n'avait pas jugé utile d'enregistrer la lettre du plaignant en tant que plainte et de l'étudier conformément aux principes retenus dans le cadre de l'enquête d'initiative qu'il avait conduite sur les procédures administratives de cette institution relatives au traitement des plaintes dirigées

contre la violation du droit communautaire par les États membres (enquête d'initiative 303/97/PD).

L'avis complémentaire de la Commission

La Commission confirme avoir indiqué dans les commentaires autrefois formulés au titre de l'enquête d'initiative 303/97/PD que toutes les plaintes qui lui parviennent sont sans exception enregistrées. Cependant, elle n'entend pas par là que toutes les lettres sont enregistrées comme des plaintes: elle n'enregistre comme telles, conformément à ses procédures internes, que les lettres susceptibles de donner lieu à l'ouverture d'une instruction. Or la lettre du plaignant ne révélait rien qui ne fût déjà connu lors de l'instruction menée en la matière sur le dossier IN/P/95/4812, qui avait été clos peu de temps auparavant. Ayant jugé manifestement non fondées les critiques exposées dans la lettre du plaignant, la Commission n'a pas envisagé de l'enregistrer ni de la traiter en tant que plainte. Elle se dit navrée du malentendu survenu, mais estime avoir agi en conformité avec les principes de bonne administration.

Les observations complémentaires du plaignant

Le plaignant estime que la Commission n'a pas procédé avec le soin requis lorsqu'elle a jugé manifestement non fondées les critiques contenues dans la lettre du 6 mars 1998; il reproche, en outre, à l'institution de ne pas avoir motivé sa position. Sur le fond, il se déclare surpris que la Commission n'ait rien à objecter au comportement des autorités finlandaises en ce qui concerne les arrangements fiscaux avec les îles d'Åland.

LA RECHERCHE D'UNE SOLUTION À L'AMIABLE

Ayant considéré, après un examen attentif de l'avis de la Commission et des observations du plaignant, que l'institution n'avait pas répondu de façon adéquate aux griefs soulevés, le Médiateur lui a soumis la proposition suivante en vue d'une solution à l'amiable:

La Commission devrait enregistrer la lettre du plaignant du 6 mars 1998 en tant que plainte et la traiter dans le respect des garanties énoncées dans le cadre de l'enquête d'initiative 303/97/PD du Médiateur. Si la Commission a des raisons valables de ne pas enregistrer cette lettre en tant que plainte, elle devrait y répondre comme à un courrier ordinaire, en motivant sa position.

La réponse de la Commission

Dans sa réponse au Médiateur, la Commission souligne qu'elle considère avoir agi en conformité avec les principes de bonne administration. Soucieuse, néanmoins, de trouver une solution à l'amiable avec le plaignant, elle a envoyé à ce dernier, le 28 mars 2001, une lettre dans laquelle elle lui explique sa position.

Cette lettre expose les quatre raisons principales ayant amené la Commission à ne pas donner officiellement suite au courrier du plaignant du 6 mars 1998: a) du point de vue fiscal, les îles d'Åland se trouvent en dehors du territoire communautaire; b) il n'apparaît pas que les échanges entre les îles d'Åland et la Finlande bénéficient d'un traitement plus favorable que les échanges entre ces îles et les autres États membres; c) il n'apparaît pas que les produits en provenance des autres États membres soient soumis à des taxes plus élevées que les produits en provenance de la Finlande; et d) l'article 3 du protocole n° 2 annexé à l'acte d'adhésion de la Finlande s'applique aux personnes physiques ou morales, mais non aux marchandises. La Commission ajoute qu'elle a été saisie, depuis, d'une plainte analogue, qui est en cours d'examen. Elle s'engage à informer le plaignant si cet examen la conduit à modifier sa position.

Les observations du plaignant concernant la réponse de la Commission

Le plaignant déduit de la réponse de la Commission que cette dernière, pour les raisons qu'elle indique, ne compte pas donner suite à sa lettre du 6 mars 1998. Sur le fond, il soutient avoir communiqué des informations d'où il ressort que les échanges entre les îles d'Åland et la Finlande bénéficient d'un traitement plus favorable que les échanges entre ces îles et les autres États membres, que les produits en provenance des îles d'Åland sont soumis à des taxes moins élevées que les produits d'une autre provenance et que la fiscalité appliquée a des conséquences pour les acheteurs, personnes physiques ou morales. Le plaignant n'est donc pas satisfait de la réponse de la Commission et demande que celle-ci donne la suite requise à sa plainte.

Il n'a pas été possible, dans ces conditions, de parvenir à une solution à l'amiable.

LA DÉCISION

1 Retard injustifié de la Commission et non-enregistrement de la lettre du plaignant

1.1 Le plaignant dénonce un retard injustifié de la part de la Commission dans le traitement de la plainte qu'il lui a soumise. S'étant rendu compte que la Commission n'avait pas enregistré sa lettre en tant que plainte, il demande qu'elle le fasse et, à tout le moins, qu'elle y réponde en temps utile. Il reproche, en outre, à l'institution de ne pas avoir motivé sa position.

1.2 La Commission déclare ne pas avoir enregistré en tant que plainte la lettre du 6 mars 1998, mais l'avoir versée à un dossier clos, référence IN/P/95/4812. Elle précise avoir informé le plaignant par téléphone du cadre juridique général des procédures d'infraction. La lettre du plaignant n'ayant rien révélé qui ne fût déjà connu lors de l'instruction close peu de temps auparavant, elle n'a pas été enregistrée en tant que plainte distincte. L'institution explique que, conformément à ses procédures internes, elle n'enregistre comme des plaintes que les lettres susceptibles de donner lieu à l'ouverture d'une instruction. En réponse à la proposition de solution à l'amiable formulée par le Médiateur, elle a fait connaître les quatre raisons principales qui l'ont amenée à ne pas donner officiellement suite au courrier du plaignant du 6 mars 1998.

1.3 Dans sa proposition de solution à l'amiable, le Médiateur a déclaré que la bonne conduite administrative implique qu'il soit répondu en temps utile aux lettres des citoyens et qu'une décision soit motivée. Le Médiateur constate que la Commission a répondu à la lettre du plaignant du 6 mars 1998 en fondant sur quatre raisons essentielles le fait qu'elle n'ait pas donné officiellement suite à ce courrier. Le Médiateur juge que ces raisons se rapportent aux éléments de fond présentés dans la plainte. Pour être tardive, la réponse de la Commission n'en illustre pas moins le souci méritoire de l'institution de réagir à la demande du plaignant. En conséquence, le Médiateur estime qu'il n'y a pas mauvaise administration quant à cet aspect de la plainte.

1.4 Le fait que la Commission n'ait pas officiellement enregistré en tant que plainte la lettre du plaignant du 6 mars 1998 inspire au Médiateur les considérations qui suivent.

1.5 Dans le cadre de l'enquête d'initiative menée par le Médiateur sur les procédures administratives de la Commission relatives au traitement des plaintes dirigées contre la violation du droit communautaire par les États membres (enquête d'initiative 303/97/PD, close le 13 octobre 1997), l'institution a reconnu que les plaignants ont un rôle à jouer dans les procédures d'infraction dès lors que les plaintes émanant des particuliers demeurent la source première de son action en matière de contrôle de l'application du droit communautaire. Au cours de la phase préjuridictionnelle, les plaignants ont droit à des garanties procédurales; elle s'est employée à développer et à améliorer ces garanties au fil

du temps, et elle compte bien, a-t-elle déclaré, poursuivre dans cette voie. Elle a précisé que toutes les plaintes qui lui parviennent sont enregistrées et que cette règle ne souffre aucune exception. La Commission accuse réception par écrit de chacune de ces plaintes, et, une fois la plainte enregistrée, le plaignant est informé de la suite qui y est réservée.

1.6 En l'espèce, la Commission prétend que la lettre de l'intéressé n'est pas une plainte. Le Médiateur admet que la Commission dispose d'un certain pouvoir d'appréciation dans le choix des lettres à enregistrer en tant que plaintes. Il n'est pas convaincu, néanmoins, que la Commission ait expliqué pourquoi la lettre en question n'a été enregistrée ni en tant que nouvelle plainte ni au titre du dossier en cours, puis traitée conformément aux garanties énoncées dans le cadre de l'enquête d'initiative 303/97/PD. L'explication du non-enregistrement de la lettre en tant que plainte ne figure pas davantage dans la réponse de la Commission à la proposition de solution à l'amiable du Médiateur.

1.7 La lettre du plaignant du 6 mars 1998 faisait état d'une violation du traité CE et du protocole n° 2 annexé à l'acte d'adhésion de la Finlande et demandait à la Commission de prendre des mesures contre la Finlande. La Commission aurait donc dû comprendre que le plaignant entendait présenter officiellement une plainte au titre de l'article 226 du traité CE. Il importe de souligner à cet égard que l'enregistrement officiel de cette lettre n'aurait pas empêché la Commission de décider de ne pas instruire l'affaire, ce pour les raisons exposées dans la lettre qu'elle a adressée à l'intéressé le 28 mars 2001.

1.8 La Commission doit agir en conformité avec les engagements qu'elle a pris dans le cadre de l'enquête d'initiative 303/97/PD[38]. Le non-respect des garanties données est constitutif de mauvaise administration. En l'espèce, la Commission n'a pas enregistré en tant que plainte la lettre de l'intéressé, et elle ne s'est donc pas conformée aux principes de bonne administration. Le Médiateur est ainsi amené à adresser un commentaire critique à la Commission.

2 Conclusion

Sur la base de son enquête, le Médiateur estime devoir formuler le commentaire critique qui suit.

La Commission doit agir en conformité avec les engagements qu'elle a pris dans le cadre de l'enquête d'initiative 303/97/PD[39]. Le non-respect des garanties données est constitutif de mauvaise administration. En l'espèce, la Commission n'a pas enregistré en tant que plainte la lettre de l'intéressé, et elle ne s'est donc pas conformée aux principes de bonne administration.

En ce qui concerne ce volet de la plainte, le Médiateur a essayé de trouver une solution à l'amiable. Pareille solution s'étant révélée irréalisable, il classe l'affaire.

38 Voir aussi décision du Médiateur européen du 7 juin 2001 sur la plainte 1194/2000/JMA contre la Commission européenne. Disponible sur le site du Médiateur *(http://www.euro-ombudsman.eu.int)*.

39 Voir aussi décision du Médiateur européen du 7 juin 2001 sur la plainte 1194/2000/JMA contre la Commission européenne. Disponible sur le site du Médiateur *(http://www.euro-ombudsman.eu.int)*.

RECOUVREMENT DE DROITS DE DOUANE

Décision sur la plainte 1278/99/ME contre la Commission européenne

LA PLAINTE

En septembre et octobre 1999, le vice-président de la *British Importers Association*, agissant au nom d'un des membres de cette association, la société *South Lodge (Imports) Ltd*, a saisi le Médiateur d'une plainte concernant le paiement de droits de douane pour l'importation à partir du Cambodge de vêtements de textile au titre du système de préférences généralisées (SPG). Le SPG permettait à l'importateur de bénéficier d'une réduction des tarifs douaniers.

Entre le 23 août 1994 et le 9 avril 1996, la société South Lodge a importé ces marchandises, achetées à différents fournisseurs établis au Cambodge, à 51 reprises. Toutes les expéditions ont eu lieu sous le couvert d'un certificat d'origine "Formule A", donc avec dédouanement au taux nul au titre du SPG.

Un représentant de South Lodge s'est rendu au Cambodge pour s'assurer auprès des fournisseurs de la société que les règles d'origine étaient respectées; ceux-ci lui ont garanti que tel était bien le cas pour les vêtements qu'ils fabriquaient. En 1996, South Lodge a été informée du fait que les vêtements de textile prétendument originaires du Cambodge n'observaient pas en réalité les règles d'origine. Elle s'est ainsi retrouvée, sur l'initiative de l'administration des douanes du Royaume-Uni, devant la juridiction britannique compétente en matière de TVA et autres taxes. Dans un jugement rendu en 1999, cette juridiction a estimé que les règles d'origine n'avaient pas été observées et que South Lodge devait payer un montant de 336 000 livres sterling au titre de la TVA et des droits de douane.

Le plaignant affirme que la Commission savait dès 1994 que les produits en question ne pouvaient être originaires du Cambodge et que les règles d'origine n'étaient donc pas respectées. Il souligne que seule la Commission disposait de cette information et soutient que la société South Lodge n'aurait pas acheté de vêtements aux fournisseurs en cause si elle avait été mise au courant – au lieu de n'être informée qu'en 1996, après que des représentants de la Commission se furent rendus au Cambodge.

Selon le plaignant, la Commission avait l'obligation d'aviser les opérateurs économiques en 1994, lorsqu'elle s'était aperçue que les vêtements importés ne pouvaient être originaires du Cambodge et que les règles d'origine n'étaient donc pas respectées. Le plaignant fait grief à la Commission de ne pas s'être conformée à cette obligation.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La plainte a été transmise à la Commission. Dans son avis, l'institution déclare avoir adressé aux États membres en août 1994 un message les avertissant d'éventuels problèmes liés à l'importation de certains produits textiles en provenance du Cambodge. Cette communication avait été faite en application du règlement n° 1468/81 relatif à l'assistance mutuelle entre les autorités administratives des États membres et à la collaboration entre celles-ci et la Commission en vue d'assurer la bonne application des réglementations douanière ou agricole (remplacé depuis par le règlement nº 515/97).

Le règlement n° 1468/81 dispose, à son article 19[40], que "[l]es renseignements communiqués sous quelque forme que ce soit en application du présent règlement ont un caractère confidentiel. Ils sont couverts par le secret professionnel et […] ne peuvent notamment être transmis à des personnes autres que celles qui, dans les États membres ou au sein des institutions communautaires, sont par leurs fonctions appelées à les connaître". À la

40 Auquel correspond l'article 45 du règlement (CE) nº 515/97 du Conseil, actuellement en vigueur.

lumière de cette disposition, la Commission a estimé qu'elle ne pouvait transmettre au plaignant la communication de 1994 précitée. Il s'y ajoute, écrit-elle, que cette communication ne contenait ni des faits établis ni une évaluation de l'ampleur des irrégularités susceptibles d'avoir été commises. La Commission y demandait aux États membres d'enquêter sur l'origine exacte des produits, étant entendu que ce pouvait être, jusqu'à preuve du contraire, le Cambodge.

Dans le prolongement de cette communication et des enquêtes menées par les États membres, la Commission a envoyé au Cambodge, en mars 1996, une délégation chargée de vérifier la validité des certificats d'origine. Il est apparu à cette occasion que 1 463 certificats d'origine étaient des faux et que 1 716 autres avaient été délivrés indûment.

En avril 1996, ces constatations ont été portées à la connaissance des États membres concernés, conformément au règlement nº 1468/81, afin qu'ils puissent engager des procédures de recouvrement. Il incombe aux autorités nationales compétentes, dans le cadre des réglementations nationales, d'informer les opérateurs économiques. C'est ce que l'administration des douanes du Royaume-Uni a fait en octobre 1995 et en janvier 1996, avant que les constatations de la délégation envoyée au Cambodge ne lui eussent été communiquées, puis en avril 1996, après qu'elle en eut pris connaissance.

La Commission conclut qu'elle a agi dans le respect des dispositions en vigueur.

Les observations du plaignant

L'intéressé maintient sa plainte. Il qualifie d'absurdes les explications de la Commission selon lesquelles le message adressé en 1994 aux États membres était confidentiel et couvert par le secret professionnel. Pourquoi, dans ce cas, l'institution a-t-elle publié au Journal officiel des avis mettant en garde contre les certificats d'origine délivrés en Israël et au Bangladesh? D'autre part, le plaignant rappelle que le Conseil a demandé à la Commission de se pencher d'urgence sur le problème des régimes préférentiels (décision du Conseil du 28 mai 1996, JO C 170 du 14.6.1996, p. 1) et soutient que la Commission n'a jusqu'ici donné aucune suite à cette demande. C'est parce qu'elle n'avait pas été informée par la Commission que la société South Lodge en était presque réduite à fermer ses portes, ayant dû licencier 46 de ses 50 employés. Et de souligner que toute la plainte tournait autour de ce que la Commission, consciente de l'existence d'un problème, avait l'obligation d'en avertir les opérateurs économiques mais ne l'avait pas fait.

Complément d'information

Le plaignant a complété ses doléances initiales dans une lettre adressée au Médiateur le 20 janvier 2000. Il y mentionne un rapport du 28 mars 1996 de la Commission concernant la mission accomplie par la délégation envoyée au Cambodge. Ce rapport évoque des enquêtes menées par les États membres en 1994, enquêtes qui, selon le plaignant, auraient dû alerter la Commission et lui faire prendre conscience de certaines irrégularités dans le fonctionnement du SPG. Le plaignant reproche à l'institution de n'avoir informé les opérateurs économiques que trois mois après les constatations consignées dans ce rapport – trois mois supplémentaires de perdus. Il rappelle qu'un représentant de la société South Lodge s'est rendu en 1995 au Cambodge, où le Premier ministre et d'autres hauts responsables du gouvernement cambodgien lui ont donné l'assurance que les vêtements importés par cette société remplissaient les conditions d'origine applicables au titre du SPG. Si donc South Lodge n'a pas pu découvrir la vérité, ce n'est pas faute d'avoir essayé.

Dans une autre lettre, du 2 août 2000, le plaignant s'arrête au fait que des certificats d'origine non valables ont été délivrés au Bangladesh au cours des années écoulées. Les autorités bangladaises ont refusé de répondre aux enquêteurs. Le plaignant se félicite que l'administration des douanes du Royaume-Uni, ayant considéré que le problème de la validité des certificats d'origine délivrés dans le cadre d'un régime préférentiel échappait au contrôle des importateurs de l'Union européenne, n'ait pas voulu recouvrer de dette doua-

nière. Parce que les autorités bangladaises ont refusé de coopérer avec la Commission, les importateurs de l'Union européenne n'ont pas eu à payer des droits après coup. Comment, dans ces conditions, ne pas crier au traitement inéquitable dès lors que South Lodge a été soumise, elle, à un recouvrement et a de ce fait été ruinée pour la simple raison que les autorités cambodgiennes ont accepté de coopérer avec la Commission?

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Après un examen attentif de l'avis de la Commission et des observations et lettres ultérieures du plaignant, le Médiateur a estimé devoir procéder à une enquête complémentaire. Aussi a-t-il soumis à l'institution, à laquelle il a également transmis les observations du plaignant, les trois points repris ci-après.

1) La décision du Conseil du 28 mai 1996 relative au recouvrement a posteriori de la dette douanière demande à la Commission de procéder à une étude pour trouver une solution aux problèmes de recouvrement et pour formuler une proposition couvrant les situations passées et les situations futures. L'institution a-t-elle procédé à quelque étude de ce type, et, dans l'affirmative, quelles en sont les conclusions et quelles en sont les implications pour la société South Lodge? Voudrait-elle, en outre, faire connaître tout autre développement en la matière qui pourrait influer sur la situation de South Lodge?

2) Dans la décision précitée du Conseil, le régime et la réglementation en vigueur en mai 1996 sont jugés inéquitables à l'égard des opérateurs communautaires. Aux termes de cette décision, la proposition demandée à la Commission doit couvrir les situations passées. Quelle est la position de la Commission sur ce jugement et cette affirmation?

3) Quels commentaires les lettres du plaignant des 20 janvier et 2 août 2000 inspirent-elles à la Commission?

Le deuxième avis de la Commission

Dans son deuxième avis, la Commission formule les commentaires récapitulés ci-après.

À la suite de la décision du Conseil du 28 mai 1996 relative au recouvrement a posteriori de la dette douanière, la Commission a adopté le 23 juillet 1997 une communication sur la gestion des régimes tarifaires préférentiels [document COM(97) 402 final]. Cette communication indique l'action susceptible d'être entreprise. Au sujet des cas passés, elle précise qu'il convient de les régler sur la base de la réglementation qui existait au moment des faits constatés, conformément à la jurisprudence en vertu de laquelle la confiance dans un certificat d'origine n'est habituellement pas protégée, cet élément constituant un "risque commercial normal".

Le code des douanes communautaire a été modifié en vue de la prise en compte de la problématique de la bonne foi[41]. L'article 220, paragraphe 2, point b), définit désormais les notions d'erreur des autorités douanières et de bonne foi du redevable. Les importateurs agissant de bonne foi bénéficieront d'une protection accrue, et, dans certaines conditions, les droits ne seront pas perçus.

Pour ce qui est des lettres du plaignant de janvier et d'août 2000, la Commission fait observer qu'interviennent dans la gestion des régimes préférentiels les opérateurs économiques, qui profitent des préférences tarifaires, et les autorités douanières des États membres, qui vérifient les importations et les déclarations douanières. Elle-même n'est pas concernée directement par ces opérations, mais, au cas où elle devrait être informée de

41 Règlement (CE) nº 2700/2000 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2000 modifiant le règlement (CEE) nº 2913/92 du Conseil établissant le code des douanes communautaire, JO L 311 du 12.12.2000, p. 17.

fraudes ou de mauvaise administration (suite à des enquêtes menées avec les fonctionnaires des douanes des États membres ou à des renseignements communiqués par les opérateurs économiques), rien ne l'empêche de publier un "avis aux importateurs" comme prévu par la communication de la Commission précisant les conditions de l'information des opérateurs économiques et des administrations des États membres en matière de régimes tarifaires préférentiels en cas de "doute fondé" concernant l'origine des marchandises [document COM(2000) 550 final]. Dans ce contexte, et eu égard également au deuxième point soulevé par le Médiateur dans le cadre de son enquête complémentaire, il convient de noter qu'ainsi que le précisait la communication précitée de la Commission sur la gestion des régimes tarifaires préférentiels les cas passés doivent être réglés selon la réglementation qui existait au moment de la naissance de la dette douanière en cause.

Conclusion de la Commission: la modification de l'article 220, paragraphe 2, point b), du code des douanes communautaire est entrée en vigueur le 19 décembre 2000; les situations dans lesquelles la dette douanière est née avant le 19 décembre 2000 devront être traitées sur la base de l'ancienne législation, laquelle a fait l'objet, à de nombreuses reprises, d'interprétations de la part du juge communautaire.

Les observations complémentaires du plaignant

Dans ses observations concernant le deuxième avis de la Commission, le plaignant exprime une fois de plus son indignation devant le fait que la Commission ait jugé confidentielle l'information dont elle disposait en 1994 sur le caractère douteux des certificats d'origine délivrés au Cambodge. La Commission a un devoir de sollicitude envers les petites et moyennes entreprises de l'Union européenne, et elle doit impérieusement veiller à ce que ce type d'information soit porté à la connaissance des entreprises. Le plaignant déclare n'avoir trouvé ni dans l'un ni dans l'autre des avis de la Commission la moindre justification du silence qu'elle a observé à l'égard des entreprises. Pas plus que l'institution n'a réagi après qu'il eut prouvé qu'elle était au courant des problèmes dès 1994.

Le plaignant se réfère à une lettre du ministre cambodgien du commerce au Président de la Commission, lettre par laquelle les autorités cambodgiennes reconnaissent leur responsabilité dans la délivrance de certificats incorrects. Dans un autre cas, relatif au Bangladesh, il n'y avait pas eu de recouvrement de dette douanière car les autorités de ce pays n'avaient pas coopéré avec la Commission. Aux yeux du plaignant, il y a là un manque d'équité.

Le plaignant souligne que la Commission s'arrête, dans son deuxième avis, à la question des situations futures: cette question est désormais réglée dans le nouveau code des douanes communautaire, entré en vigueur le 19 décembre 2000 – soit quatre ans après que le Conseil eut donné instruction à la Commission de traiter le problème. Mais la Commission avait aussi reçu instruction de rechercher une solution pour les situations passées, et là, elle n'a rien fait.

Le plaignant reproche en outre à la Commission de n'avoir formulé aucun commentaire sur le fait que la situation des opérateurs ayant importé des produits du Bangladesh avait été traitée différemment de celle des importateurs de produits en provenance du Cambodge.

Le plaignant résume pour finir les deux éléments essentiels de sa plainte: d'une part, la Commission avait connaissance en 1994 du caractère douteux des certificats d'origine délivrés au Cambodge et, d'autre part, le Conseil avait donné instruction à la Commission de rechercher une solution couvrant à la fois les situations passées et les situations futures.

LA DÉCISION

1 Le grief tiré d'un défaut d'information des opérateurs économiques par la Commission

1.1 Selon le plaignant, la Commission avait l'obligation d'aviser les opérateurs économiques en 1994, lorsqu'elle s'était aperçue que les vêtements de textile ne pouvaient être originaires du Cambodge et que les règles d'origine n'étaient donc pas respectées. Le plaignant reproche à la Commission de ne pas s'être conformée à cette obligation. Il fait état, dans ses observations, des avis que la Commission a publiés au Journal officiel pour mettre en garde contre des certificats d'origine délivrés en Israël et au Bangladesh. Il affirme que la société South Lodge a été victime d'un traitement inéquitable en tant qu'opérateur économique dès lors que la Commission n'a pas publié un avertissement analogue pour les vêtements de textile en provenance du Cambodge.

1.2 La Commission déclare avoir adressé aux États membres, en août 1994, un message les avertissant d'éventuels problèmes liés à l'importation de certains produits textiles en provenance du Cambodge. Elle précise que ce message n'aurait pu être transmis au plaignant puisqu'il s'inscrivait dans le cadre du règlement n° 1468/81, lequel dispose que les communications de ce type ont un caractère confidentiel et sont couvertes par le secret professionnel. Après qu'elle eut envoyé une délégation au Cambodge et contrôlé la validité des certificats d'origine, la Commission avait fait part de ses constatations aux États membres. Selon l'institution, il incombe aux autorités nationales compétentes, dans le cadre des réglementations nationales, d'informer les opérateurs économiques. Sans se référer explicitement aux avis publiés au sujet du Bangladesh et d'Israël, la Commission avance que rien ne l'empêche de publier un "avis aux importateurs" comme prévu par sa communication du 8 septembre 2000 précisant les conditions de l'information des opérateurs économiques et des administrations des États membres en matière de régimes tarifaires préférentiels en cas de "doute fondé" concernant l'origine des marchandises.

1.3 Le Médiateur relève que les dispositions juridiques pertinentes font obligation à la Commission d'informer les États membres, mais ne mentionnent pas explicitement une obligation de cette institution d'informer les opérateurs économiques[42].

1.4 Le Médiateur relève aussi, toutefois, que la Commission admet ne pas être empêchée par le secret prévu par le règlement nº 1468/81 de publier des avertissements à l'intention des opérateurs économiques conformément à sa communication en la matière, parue en 2000[43]. Comme une communication ne modifie pas la législation, la Commission aurait pu publier des avertissements de ce type précédemment, ainsi qu'elle l'a fait dans le cas du Bangladesh et d'Israël[44]. Le Médiateur relève, en outre, que le Conseil a donné instruction à la Commission, en 1996, de rechercher une solution au traitement inéquitable des opérateurs communautaires qui ne peuvent pas raisonnablement déceler l'irrégularité des

---

42 Règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil du 12 octobre 1992 établissant le code des douanes communautaire, JO L 302 du 19.10.1992, p. 1, et règlement (CEE) n° 1468/81 du Conseil du 19 mai 1981 [tel que modifié par le règlement (CEE) n° 945/87, JO L 90 du 2.4.1987, p. 3] relatif à l'assistance mutuelle entre les autorités administratives des États membres et à la collaboration entre celles-ci et la Commission en vue d'assurer la bonne application des réglementations douanière ou agricole, JO L 144 du 2.6.1981, p. 1. En vigueur à l'époque des faits, ce dernier règlement a toutefois été remplacé depuis par le règlement (CE) nº 515/97 du Conseil du 13 mars 1997 relatif à l'assistance mutuelle entre les autorités administratives des États membres et à la collaboration entre celles-ci et la Commission en vue d'assurer la bonne application des réglementations douanière et agricole, JO L 82 du 22.3.1997. p. 1.

43 Communication COM(2000) 550 final du 8 septembre 2000 de la Commission au Conseil et au Parlement européen précisant les conditions de l'information des opérateurs économiques et des administrations des États membres en matière de régimes tarifaires préférentiels en cas de "doute fondé" concernant l'origine des marchandises, JO C 348 du 5.12.2000, p. 4.

44 Voir *Avis aux importateurs – Produits textiles importés du Bangladesh dans la Communauté au titre du système de préférences généralisées* (JO C 107 du 5.4.1997, p. 16) et *Avis aux importateurs – Importations d'Israël dans la Communauté* (JO C 338 du 8.11.1997, p. 13).

actes des autorités des pays tiers[45]. La nécessité de publier des mises en garde a été soulignée, de surcroît, dans la communication de la Commission de 1997 sur la gestion des régimes tarifaires préférentiels[46], ainsi que dans la résolution du Parlement relative à cette communication[47].

1.5 La bonne conduite administrative implique une action cohérente. Au cours de l'enquête qu'il a menée en l'espèce, le Médiateur n'a reçu aucune explication de la Commission sur les raisons pour lesquelles elle n'a pas publié en 1994 de mise en garde concernant les vêtements de textile importés du Cambodge alors qu'elle l'a fait en 1997 au bénéfice des importateurs de certains produits en provenance du Bangladesh et d'Israël. Dans ce contexte, il aurait été opportun que la Commission eût également publié, en temps voulu, une mise en garde concernant les vêtements de textile importés du Cambodge.

2 La décision du Conseil demandant à la Commission de procéder à une étude

2.1 Le plaignant fait valoir que le Conseil a demandé à la Commission de se pencher d'urgence sur le problème des régimes préférentiels (décision du Conseil du 28 mai 1996, JO C 170 du 14.6.1996, p. 1), mais que cette dernière n'a jusqu'ici donné aucune suite à cette demande.

2.2 La Commission indique qu'elle a adopté une communication sur la gestion des régimes tarifaires préférentiels [document COM(97) 402 final]. Au sujet des cas passés, il est précisé dans cette communication qu'il convient de les régler sur la base de la réglementation qui existait au moment des faits constatés, conformément à la jurisprudence en vertu de laquelle la confiance dans un certificat d'origine n'est habituellement pas protégée, cet élément constituant un "risque commercial normal".

2.3 Le Médiateur note que, à la suite de la décision du Conseil relative au recouvrement a posteriori de la dette douanière[48], la Commission a adopté, le 23 juillet 1997, une communication sur la gestion des régimes tarifaires préférentiels [document COM(97) 402 final]. Le Médiateur prend acte de la position exprimée dans cette communication et constate que le cadre juridique a été adapté pour mieux pouvoir répondre dans le futur à des situations comme celle qui est ici considérée. Il n'est pas constaté de mauvaise administration quant à cet aspect de la plainte.

3 Conclusion

Sur la base de son enquête, le Médiateur estime devoir formuler le commentaire critique qui suit.

La bonne conduite administrative implique une action cohérente. Au cours de l'enquête qu'il a menée en l'espèce, le Médiateur n'a reçu aucune explication de la Commission sur les raisons pour lesquelles elle n'a pas publié en 1994 de mise en garde concernant les vêtements de textile importés du Cambodge alors qu'elle l'a fait en 1997 au bénéfice des importateurs de certains produits en provenance du Bangladesh et d'Israël. Dans ce contexte, il aurait été opportun que la Commission eût également publié, en temps voulu, une mise en garde concernant les vêtements de textile importés du Cambodge.

---

45 Décision du Conseil du 28 mai 1996 relative au recouvrement a posteriori de la dette douanière, JO C 170 du 14.6.1996 p. 1.

46 Document COM(97) 402 final.

47 Résolution sur la communication de la Commission sur la gestion des régimes tarifaires préférentiels (COM(97)0402 C4-0447/97), JO C 341 du 9.11.1998, p. 145.

48 Décision du 28 mai 1996 précitée, JO C 170 du 14.6.1996 p. 1.

Comme cet aspect de l'affaire a trait à des comportements relatifs à des faits particuliers qui appartiennent au passé, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

DÉFAUT DE MOTIVATION DU REJET D'UNE DEMANDE D'ACCÈS À DES DOCUMENTS FONDÉE SUR LA DÉCISION 94/90 DE LA COMMISSION

Décision sur la plainte 374/2000/ADB (confidentielle) contre la Commission européenne

LA PLAINTE

Le plaignant est un citoyen de l'Union européenne qui séjourne régulièrement dans une île des Caraïbes. Il a eu connaissance d'un projet de réfection d'un tronçon de route sur cette île. Croyant que l'Union européenne avait l'intention de financer ces travaux de réfection, il a pris contact avec la Commission pour faire savoir qu'ils lui paraissaient contraires à l'intérêt public et pour demander certains documents relatifs au projet.

L'intéressé jugeait que la région considérée de l'île pouvait fort bien se passer de la route en question, qu'il y avait d'autres priorités, que l'assemblée locale n'aurait pas les moyens d'entretenir la route et, pour couronner le tout, que l'ensemble du projet aurait des incidences négatives en termes d'environnement et sur le plan social. Bref, il estimait que l'Union européenne ne devait pas financer ce projet.

N'obtenant pas communication des documents demandés et pensant que le projet n'a pas été évalué correctement, l'intéressé a saisi le Médiateur.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

Les commentaires de la Commission sont récapitulés ci-après.

Les travaux de réfection visés par le plaignant ont été considérés par les autorités de l'île comme susceptibles de bénéficier d'un concours du Fonds européen de développement (FED). Il s'agissait de promouvoir l'activité économique dans une région qui était attrayante mais que défavorisait un accès difficile par une route non macadamisée.

Le plaignant critique le projet depuis fin 1998. La Commission a répondu en trois occasions aux points qu'il soulevait dans ses lettres: les 26 janvier, 15 février et 8 mars 1999. Le projet n'en étant qu'au stade préparatoire, les renseignements qui lui ont ainsi été donnés apparaissent comme suffisants.

Selon la Commission, *"tous les documents demandés par [le plaignant] sont des documents internes à l'institution destinés à faciliter l'identification et l'évaluation du projet. […] Les documents qui relèvent de cette phase d'identification du projet revêtent un caractère exploratoire quant à différents aspects de la philosophie du projet. Donner accès à de tels documents avant qu'un projet n'ait suffisamment mûri peut être contre-productif et même, parfois, induire en erreur"* (traduction).

La Commission affirme être consciente des éventuelles incidences négatives du projet et ne pas avoir l'intention de le financer dans ces conditions. Les travaux qui ont été effectués sur les lieux doivent avoir été financés par des fonds locaux.

Les observations du plaignant

Le plaignant n'a pas présenté d'observations.

LA DÉCISION

1 Les informations fournies au plaignant

1.1 Le plaignant reproche à la Commission de ne pas lui avoir communiqué les documents qu'il a demandés.

1.2 La Commission avance qu'elle a fourni au plaignant des renseignements suffisants et que la communication de documents revêtant encore un caractère exploratoire peut être contre-productive et même, parfois, induire en erreur.

1.3 Par une décision du 8 février 1994, la Commission a adopté le "code de conduite concernant l'accès du public aux documents de la Commission et du Conseil"[49]. Cette décision tend à mettre en œuvre le principe d'un accès aussi large que possible des citoyens à l'information afin de renforcer le caractère démocratique des institutions, ainsi que la confiance du public envers l'administration. Comme l'a dit le juge communautaire, la décision 94/90 est un acte conférant aux citoyens des droits d'accès aux documents détenus par la Commission[50], et elle a vocation à s'appliquer d'une manière générale aux demandes d'accès aux documents[51].

1.4 Le code de conduite concernant l'accès du public aux documents de la Commission et du Conseil énonce une liste limitée d'exceptions au droit d'accès aux documents. La Commission ne s'est pas prévalue de l'une quelconque de ces exceptions pour justifier son refus de communiquer le document demandé par le plaignant. En l'absence d'une telle justification, le Médiateur estime que la Commission n'a pas tenu compte des dispositions de sa décision 94/90 en examinant la demande du plaignant. Ce comportement est constitutif de mauvaise administration.

2 La valeur du projet et son financement par la Commission

2.1 Le plaignant juge négatives les incidences du projet et estime qu'il ne doit pas être financé sur les ressources du FED. La Commission a informé le Médiateur qu'elle était consciente de cette situation et qu'elle n'avait pas financé le projet.

2.2 Le Médiateur ne constate pas de mauvaise administration quant à ces aspects de l'affaire.

3 Conclusion

Sur la base de son enquête, le Médiateur estime devoir formuler le commentaire critique qui suit.

Le code de conduite concernant l'accès du public aux documents de la Commission et du Conseil énonce une liste limitée d'exceptions au droit d'accès aux documents. La Commission ne s'est pas prévalue de l'une quelconque de ces exceptions pour justifier son refus de communiquer le document demandé par le plaignant. En l'absence d'une telle justification, le Médiateur estime que la Commission n'a pas tenu compte des dispositions de sa décision 94/90 en examinant la demande du plaignant. Ce comportement est constitutif de mauvaise administration.

Comme le plaignant, après les informations qui lui ont été communiquées au cours de la présente enquête, ne semble plus souhaiter spécialement obtenir les documents qu'il demandait initialement, le Médiateur classe l'affaire.

---

49 Décision 94/90/CECA, CE, Euratom de la Commission du 8 février 1994 relative à l'accès du public aux documents de la Commission, JO L 46 du 18.2.1994, p. 58.

50 Arrêt du 5 mars 1997 dans l'affaire T-105/95, WWF UK/Commission, point 55, Recueil 1997, p. II-313.

51 Arrêt du 6 février 1998 dans l'affaire T-124/96, Interporc/Commission, point 48, Recueil 1998, p. II-231.

OBLIGATION POUR LA COMMISSION DE MOTIVER SES DÉCISIONS RELATIVES AUX PLAINTES FONDÉES SUR L'ARTICLE 226 DU TRAITÉ CE

Décision sur la plainte 493/2000/ME contre la Commission européenne

LA PLAINTE

Le Médiateur est saisi en avril 2000 par la présidente de l'association suédoise *Västkustbanans Framtid* (Avenir de la voie ferrée de la côte ouest), qui s'élève contre la suite réservée par la Commission à une plainte qu'elle a soumise à cette institution pour violation, par la Suède, des directives 85/337/CEE[52] et 92/43/CEE[53].

Le 2 juin 1997, l'intéressée a adressé une plainte à la Commission au sujet d'une étude d'impact sur l'environnement (EIE) réalisée pour la voie ferrée de la côte ouest, en Suède méridionale. Deux études d'impact avaient été effectuées pour la liaison Förslöv-Ängelholm: l'une, le 10 février 1995, pour la section Förslöv-Norra, Skälderviken, et l'autre, le 21 mai 1996, pour la section Lingvallen-quartier de la gare d'Ängelholm. La plainte, qui portait essentiellement sur la deuxième étude mentionnée, a été enregistrée par la Commission sous la référence P-97/4837. Par lettres des 19 janvier et 9 février 1998, l'intéressée a présenté une seconde plainte à la Commission, relative à la classification de la zone de Skälderviken en vertu de la directive 92/43/CEE. La Commission s'en est occupée en même temps que de la plainte du 2 juin 1997. De mars à juin 1998, la plaignante a transmis des informations complémentaires à la Commission.

Par lettre du 10 août 1998, la Commission concluait à l'absence de violation de la législation communautaire en matière d'environnement et faisait part à la plaignante de son intention de classer l'affaire dans les trente jours sauf si celle-ci avait des éléments nouveaux à faire valoir.

Devant le Médiateur, la plaignante souligne le caractère insuffisant de l'étude d'impact réalisée pour la section Lingvallen-quartier de la gare d'Ängelholm; selon elle, l'étude d'impact n'a pas pris en compte tous les facteurs pertinents. La Suède aurait donc enfreint la directive 85/337/CEE. La plaignante ajoute que, l'étude en question ayant été présentée trop tard par les autorités suédoises, la Commission n'aurait pas dû l'accepter.

La plaignante prétend, en outre, que la Commission doit veiller à ce que Skälderviken soit désignée comme zone à inclure dans le réseau Natura 2000 au titre de la directive 92/43/CEE.

Elle joint à sa plainte des descriptions détaillées du cadre environnemental et du voisinage des zones considérées.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La plainte présentée au Médiateur en avril 2000 a été transmise à la Commission. Dans son avis, l'institution indique qu'elle a accusé réception le 25 novembre 1997 de la plainte dont elle avait elle-même été saisie le 2 juin 1997. Elle a ensuite informé la plaignante, dans cinq lettres en 1998 (9 et 23 février, 10 août, 3 et 10 septembre) et deux autres en 1999 (15 février et 8 juin), des investigations menées et des démarches entreprises. La Commission souligne que la décision d'engager ou non une procédure d'infraction contre un État membre relève de son pouvoir discrétionnaire, ce dont elle a avisé la plaignante. Or il lui semble que l'intéressée conteste moins la manière dont la Commission a traité sa plainte que la manière dont elle a évalué les faits.

52 Directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, JO L 175 du 5.7.1985, p. 40.

53 Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, JO L 206 du 22.7.1992, p. 7.

La Commission a jugé que les études d'impact sur l'environnement effectuées par les autorités suédoises le 10 février 1995 et le 21 mai 1996 pour le projet ferroviaire en cause étaient conformes aux prescriptions de la directive 85/337/CEE. Les éléments soumis ultérieurement par la plaignante n'ont pas démontré que tel n'aurait pas été le cas. La Commission précise que, lorsqu'elle a à se prononcer sur des études d'impact, elle se préoccupe plus particulièrement des questions de procédure; en effet, la directive 85/337/CEE fixe des règles de procédure plus qu'elle ne régit le contenu ou la qualité de l'étude d'impact.

Quant à la classification dont, selon la plaignante, la zone de Skälderviken aurait dû faire l'objet au titre de la directive 92/43/CEE, la Commission n'a pas trouvé dans les pièces qui lui ont été soumises d'élément prouvant quelque infraction aux dispositions de cette directive.

Le 10 août 1998, la Commission a fait connaître à la plaignante sa position quant au respect par la Suède des directives 85/337/CEE et 92/43/CEE, et elle lui a laissé la possibilité de présenter de nouveaux éléments avant le classement de l'affaire. En août, septembre et octobre 1998, la plaignante a envoyé des informations complémentaires à la Commission. Le 15 février 1999, l'institution a répété à la plaignante qu'elle concluait à l'absence de violation du droit communautaire et l'a invitée à lui transmettre dans les trente jours tout élément de preuve supplémentaire dont elle disposerait. A suivi une lettre de la plaignante du 12 mars 1999, mais qui ne contenait pas d'élément nouveau. Aussi la Commission a-t-elle classé l'affaire, la plaignante en étant informée par lettre du 8 juin 1999.

Dans ces conditions, la Commission estime s'être acquittée de son devoir d'information de la plaignante.

La Commission se réfère, pour terminer, aux pièces soumises par la plaignante au Médiateur, qui éclairent certains tenants et aboutissants de l'affaire et illustrent les démarches entreprises auprès des autorités et instances nationales. Elle examinera ce matériel additionnel et informera la plaignante si elle y trouve des données susceptibles de la faire revenir sur sa position.

Les observations de la plaignante

L'intéressée maintient sa plainte. Elle décrit dans le détail les caractéristiques environnementales de la zone en question et explique dans quelle mesure les autorités suédoises ont transgressé les directives 85/337/CEE et 92/43/CEE. Elle affirme que les infractions qu'elle avait elle-même constatées auraient également dû être détectées par la Commission sur la base des réponses que celle-ci avait reçues des autorités suédoises.

La plaignante insiste sur le fait que l'étude d'impact concernant la section Lingvallen-quartier de la gare d'Ängelholm a été achevée le 21 mai 1996 alors que les autorités suédoises avaient pris dès le 15 mai 1995 la décision approuvant les travaux de construction de la voie ferrée de la côte ouest. N'était-ce pas déjà là une infraction? Si les autorités avaient respecté la législation communautaire, l'association *Västkustbanans Framtid*, parmi d'autres intéressés, aurait eu la possibilité de réagir à cette étude.

La plaignante soutient, de surcroît, que la Commission aurait dû indiquer la base juridique en vertu de laquelle elle avait conclu à l'absence de violation du droit communautaire.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Après un examen attentif de l'avis de la Commission et des observations de la plaignante, le Médiateur a estimé devoir procéder à une enquête complémentaire.

À ce titre, il a tout d'abord demandé à la Commission, en lui transmettant une copie des observations de la plaignante, ce qu'elle pensait du fait que les autorités suédoises aient pris le 15 mai 1995 la décision approuvant la construction de la voie ferrée de la côte ouest alors que l'étude d'impact relative à la section Lingvallen-quartier de la gare d'Ängelholm n'a été achevée que le 21 mai 1996. La plaignante y a vu une violation du droit communautaire (directive 85/337/CEE). Quelle était la position de la Commission à cet égard, et sur quelle base a-t-elle conclu à l'absence d'infraction?

En deuxième lieu, le Médiateur, se référant cette fois au grief de la plaignante concernant la classification de la zone de Skälderviken (directive 92/43/CEE), a invité la Commission à lui indiquer où en était l'examen de certaines données annoncé dans son avis.

Enfin, le Médiateur a prié la Commission de lui envoyer une copie de l'étude d'impact réalisée pour la section Lingvallen-quartier de la gare d'Ängelholm et de lui communiquer tout commentaire supplémentaire qu'elle aurait à formuler au sujet des observations de la plaignante.

Le deuxième avis de la Commission

Sur le fait que les autorités suédoises aient pris le 15 mai 1995 la décision approuvant la construction de la voie ferrée de la côte ouest alors que l'étude d'impact relative à la section Lingvallen-quartier de la gare d'Ängelholm n'a été achevée que le 21 mai 1996, la Commission rappelle qu'elle a informé la plaignante que l'ouverture ou non d'une procédure d'infraction relève de son pouvoir discrétionnaire. Après avoir reçu des autorités suédoises, et avoir examiné, les études d'impact incriminées, la Commission a fait savoir à la plaignante, par lettres du 10 août 1998 et du 15 février 1999, que les éléments que cette dernière lui avait soumis ne prouvaient pas que ces études d'impact ne fussent pas conformes à la directive 85/337/CEE.

Sur la classification de la zone de Skälderviken, la Commission indique que l'examen des documents que la plaignante a soumis dans le cadre de la plainte adressée au Médiateur ainsi que l'examen d'une plainte spécifique dont elle a elle-même été saisie par la plaignante le 31 octobre 2000 l'ont amenée à ouvrir un nouveau dossier, référence P-00/5160/Suède. Cette nouvelle plainte se rapportait à plusieurs questions, dont la classification de la zone de Skälderviken dans le réseau Natura 2000 au titre de la directive 92/43/CEE. La plaignante a envoyé une grande quantité de nouveaux renseignements le 6 décembre 2000. La Commission, pour sa part, l'a informée, par lettres des 29 novembre et 12 décembre 2000, de l'état d'avancement de l'examen des pièces soumises, en précisant qu'elle n'avait pas encore porté de jugement définitif sur l'ensemble des allégations. La Commission souligne que, lorsqu'elle aura examiné tous les documents, elle fera connaître à la plaignante les mesures envisagées.

D'autre part, à la suite de l'évaluation générale de la liste proposée par la Suède quant aux sites se prêtant à être inclus dans le réseau Natura 2000 au titre de la directive 92/43/CEE, la Commission a estimé que cette liste n'était pas complète et décidé, le 22 décembre 2000, d'entamer pour ce motif une procédure en manquement contre ce pays devant la Cour de justice. Depuis, la Commission a appris que la Suède travaille à une nouvelle proposition de sites, qui inclurait la zone de Skälderviken.

La Commission joint copies des deux études d'impact auxquelles la plaignante s'est référée.

Les observations complémentaires de la plaignante

La plaignante présente une fois de plus des données détaillées faisant ressortir la mesure dans laquelle les études d'impact se sont écartées des dispositions de la directive 85/377/CEE. Elle rend compte, par ailleurs, de certains contacts de nature procédurale

qu'elle a eus avec les autorités suédoises au sujet de la classification dont la zone de Skälderviken devrait faire l'objet en application de la directive 92/43/CEE.

LA DÉCISION

1 La décision de la Commission concluant à la non-violation de la directive 85/337/CEE

1.1 La plaignante souligne le caractère insuffisant de l'étude d'impact sur l'environnement (EIE) réalisée pour la section Lingvallen-quartier de la gare d'Ängelholm de la voie ferrée de la côte ouest; selon elle, l'étude d'impact n'a pas pris en compte tous les facteurs pertinents. La Suède aurait donc enfreint la directive 85/337/CEE. La plaignante ajoute que, l'étude en question ayant été présentée trop tard par les autorités suédoises, la Commission n'aurait pas dû l'accepter.

1.2 La Commission soutient que les deux études d'impact effectuées par les autorités suédoises pour le projet ferroviaire en cause étaient conformes aux prescriptions de la directive 85/337/CEE. Elle affirme qu'aucun élément ne lui a été présenté qui prouverait le contraire. Lorsque la plaignante fait valoir que les autorités suédoises ont pris le 15 mai 1995 la décision approuvant la construction de la voie ferrée de la côte ouest alors que l'étude d'impact relative à la section Lingvallen-quartier de la gare d'Ängelholm n'a été achevée que le 21 mai 1996, la Commission réplique qu'elle a informé la plaignante que l'ouverture ou non d'une procédure d'infraction relève de son pouvoir discrétionnaire.

1.3 En ce qui concerne les arguments de la plaignante relatifs au caractère insuffisant de l'étude d'impact, le Médiateur note que la directive 85/337/CEE impose à l'État membre d'user de son libre arbitre pour déterminer les données à fournir. En l'espèce, l'enquête du Médiateur n'a pas révélé d'élément permettant de conclure que la Commission n'aurait pas été en droit de juger que l'État membre s'était conformé à l'obligation qui lui incombait en vertu de la directive 85/337/CEE quant au caractère adéquat des données comprises dans l'étude d'impact.

1.4 En ce qui concerne les arguments de la plaignante relatifs à la date de l'établissement de l'étude d'impact, le Médiateur relève que la Commission s'est prévalue de son pouvoir discrétionnaire d'engager ou non des procédures d'infraction. Si l'institution voulait faire entendre par là qu'elle avait décidé discrétionnairement de classer l'affaire en dépit d'éléments prouvant l'existence d'une infraction, elle aurait dû le déclarer en des termes explicites. Si, au contraire, elle considérait qu'il n'y avait pas eu d'infraction, elle n'avait pas à se prévaloir de son pouvoir discrétionnaire. Force est de conclure que les motifs pour lesquels la Commission a classé l'affaire ne sont pas clairs.

1.5 La bonne conduite administrative implique qu'une décision soit motivée. Les motifs énoncés doivent être appropriés, clairs et suffisants. En l'espèce, le Médiateur estime que la Commission n'a pas motivé sa décision. Il est ainsi amené à lui adresser un commentaire critique.

2 La classification de la zone de Skälderviken en application de la directive 92/43/CEE

2.1 La plaignante prétend que la Commission doit veiller à ce que Skälderviken soit désignée comme zone à inclure dans le réseau Natura 2000 au titre de la directive 92/43/CEE.

2.2 Dans un premier temps, la Commission explique que les données fournies par la plaignante ne font ressortir aucune infraction à la directive 92/43/CEE. Elle est néanmoins amenée par la suite à ouvrir un nouveau dossier pour plainte concernant la classification de la zone de Skälderviken dans le réseau Natura 2000 au titre de la directive 92/43/CEE, ce sur la base d'informations communiquées par la plaignante au fil de l'enquête du

Médiateur, puis directement à l'institution elle-même. La Commission n'a pas encore porté de jugement définitif, mais elle a fait savoir que, lorsqu'elle aura examiné tous les documents présentés, elle informera la plaignante des mesures envisagées.

2.3 Le Médiateur note que la Commission poursuit son examen de ce volet de la plainte sur la base des informations complémentaires communiquées par la plaignante. En conséquence, il n'est pas constaté de mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

3 Conclusion

Sur la base de son enquête, le Médiateur estime devoir formuler le commentaire critique qui suit.

En ce qui concerne les arguments de la plaignante relatifs à la date de l'établissement de l'étude d'impact, le Médiateur relève que la Commission s'est prévalue de son pouvoir discrétionnaire d'engager ou non des procédures d'infraction. Si l'institution voulait faire entendre par là qu'elle avait décidé discrétionnairement de classer l'affaire en dépit d'éléments prouvant l'existence d'une infraction, elle aurait dû le déclarer en des termes explicites. Si, au contraire, elle considérait qu'il n'y avait pas eu d'infraction, elle n'avait pas à se prévaloir de son pouvoir discrétionnaire. Force est de conclure que les motifs pour lesquels la Commission a classé l'affaire ne sont pas clairs.

La bonne conduite administrative implique qu'une décision soit motivée. Les motifs énoncés doivent être appropriés, clairs et suffisants. En l'espèce, le Médiateur estime que la Commission n'a pas motivé sa décision.

Comme cet aspect de l'affaire a trait à des comportements relatifs à des faits particuliers qui appartiennent au passé, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

DÉFAUT DE RÉPONSE À UNE RÉCLAMATION

Décision sur la plainte 729/2000/OV contre la Commission européenne

LA PLAINTE

En mai 2000, M. J… a présenté au Médiateur une plainte contre la Commission concernant le concours général COM/A/12/98, auquel il avait pris part.

Le 30 avril 1999, le plaignant avait été informé par le chef de l'unité "Concours" qu'il n'avait obtenu que 19,867 points sur 40 au test a) et que, le minimum requis étant de 20 points, il n'était pas admis aux épreuves écrites. Selon le plaignant, la Commission, soucieuse de garantir l'égalité de traitement des candidats, avait neutralisé certaines questions du test a) prétendument ambiguës. Comptait au nombre des questions ainsi neutralisées la question 27, à laquelle il avait répondu correctement et qui était parfaitement claire et exempte de toute ambiguïté. Il n'était pas justifié à ses yeux qu'une erreur de la Commission (illustrée par l'annulation d'une question ambiguë) eût pour conséquence son exclusion de l'étape suivante du concours. Dans un concours général antérieur, une telle question n'avait pas été annulée, mais avait valu un point supplémentaire à tous les candidats.

Le 13 juillet 1999, le plaignant, agent auxiliaire à la Commission, avait, au titre de l'article 90 du statut des fonctionnaires, introduit une réclamation contre la décision de cette institution de neutraliser certaines questions (réclamation enregistrée sous le n° R 463/99). Après une réunion interservices organisée le 29 septembre 1999, à laquelle il avait été convié pour exprimer son point de vue, il avait apporté des éclaircissements sur sa réclamation dans une lettre complémentaire datée du 14 octobre 1999. L'autorité investie du pouvoir de nomination (AIPN) avait rejeté sa réclamation le 18 février 2000, confirmant son exclusion du concours. De l'avis du plaignant, la décision finale de l'AIPN ne tenait pas compte des points discutés au cours de la réunion interservices ni de ceux formulés

dans la lettre complémentaire, à quoi il s'ajoutait que la Commission n'avait pas répondu à la réclamation dans un délai de quatre mois.

D'où la plainte soumise au Médiateur et les griefs y énoncés, à savoir: 1) la Commission a annulé indûment la question 27 du test de présélection a), et elle aurait dû indiquer au plaignant le motif de cette annulation, d'autant qu'une question elle aussi jugée ambiguë n'avait pas été annulée dans le cadre d'un concours général antérieur; 2) la décision de l'AIPN en date du 18 février 2000 n'a pas tenu compte des points discutés au cours de la réunion interservices ni de ceux formulés dans la lettre du plaignant du 14 octobre 1999; et 3) la Commission n'a pas répondu dans un délai de quatre mois à la réclamation du plaignant, introduite le 13 juillet 1999.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La plainte a été transmise à la Commission.

Pour ce qui est du premier grief, selon lequel la question 27 du test de présélection a) aurait été indûment annulée, la Commission renvoie à la décision du Médiateur sur la plainte 761/99/BB. Émanant d'un candidat qui avait participé au concours général COM/A/11/98, cette plainte s'apparente à celle traitée présentement. Aussi la Commission souligne-t-elle que, au point 2.3, le Médiateur avait conclu, sur la base de son enquête, à l'absence de mauvaise administration de la part de l'institution. La Commission indique que le jury de concours a décidé de neutraliser la question 27 du test de présélection a) à l'égard de tous les candidats après que cette question se fut révélée ambiguë. Elle précise que tout jury de concours est indépendant.

En ce qui concerne les deux autres griefs, la Commission fait observer que le plaignant a saisi l'AIPN d'une réclamation en application de l'article 90, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires. Cette réclamation a été enregistrée au secrétariat général le 23 juillet 1999. Aux termes de l'article 90, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires, "[l]'autorité notifie sa décision motivée à l'intéressé dans un délai de quatre mois à partir du jour de l'introduction de la réclamation. À l'expiration de ce délai, le défaut de réponse à la réclamation vaut décision implicite de rejet susceptible de faire l'objet d'un recours au sens de l'article 91."

Le plaignant a été informé par lettre du 30 novembre 1999 que le rejet implicite de sa réclamation était intervenu le 23 novembre 1999 et que la réponse officielle suivrait. Après avoir reçu cette lettre, le plaignant aurait pu décider de saisir le Tribunal de première instance, possibilité qu'il évoque lui-même dans sa lettre du 14 octobre 1999.

La réclamation a ensuite été rejetée par décision explicite du 18 février 2000. En vertu de l'article 91, paragraphe 3, deuxième tiret, du statut des fonctionnaires, le délai pour la formation d'un recours devant le Tribunal de première instance courait à nouveau à compter de cette date. Il s'ensuit que, si le plaignant avait jugé insatisfaisante ou incomplète la décision de l'AIPN, il aurait pu envisager, ici encore, de saisir le Tribunal dans le délai de trois mois suivant cette date. Il a décidé, une fois de plus, de n'en rien faire.

Les observations du plaignant

Le plaignant n'a pas présenté d'observations sur l'avis de la Commission.

LA DÉCISION

1 Le grief selon lequel la question 27 du test de présélection a) aurait été indûment annulée

1.1 Le plaignant soutient que la Commission a annulé indûment la question 27 du test de présélection a) et qu'elle aurait dû lui indiquer le motif de cette annulation, d'autant qu'une question elle aussi jugée ambiguë n'avait pas été annulée dans le cadre d'un concours général antérieur. La Commission se réfère à la décision du Médiateur sur la plainte 761/99/BB, relative au cas comparable d'un candidat ayant participé au concours général COM/A/11/98 et où le Médiateur avait conclu à l'absence de mauvaise administration.

1.2 Dans sa décision sur la plainte 761/99/BB, le Médiateur a jugé que, lorsqu'une question figurant dans une épreuve s'est révélée ambiguë, il est raisonnable de décider d'annuler cette question, pour autant que l'annulation s'effectue selon des modalités qui ne portent pas atteinte aux intérêts des candidats. À la lumière des éléments qui lui ont été présentés, le Médiateur estime que rien ne permet de penser que cette condition n'aurait pas été remplie en l'espèce, dès lors que la Commission a annulé la question considérée pour l'ensemble des candidats.

1.3 Eu égard à ce qui précède, il y a lieu de conclure à l'absence de mauvaise administration de la part de la Commission en ce qui concerne le premier grief du plaignant.

2 Le grief selon lequel il n'aurait pas été tenu compte des points discutés au cours de la réunion interservices

2.1 Le plaignant soutient que la décision du 18 février 2000 de l'autorité investie du pouvoir de nomination (AIPN) n'a pas tenu compte des points discutés au cours de la réunion interservices ni de ceux qu'il a formulés dans sa lettre du 14 octobre 1999. La Commission fait observer que, si le plaignant avait jugé insatisfaisante ou incomplète la décision de l'AIPN, il aurait pu saisir le Tribunal de première instance.

2.2 Des pièces versées au dossier, il ressort qu'une réclamation au titre de l'article 90, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires a été introduite par le plaignant le 13 juillet 1999. Cette réclamation a été enregistrée le 23 juillet 1999 (sous le n° R 463/99). Le 29 septembre 1999, le plaignant a participé à une réunion interservices au cours de laquelle il a eu l'occasion d'expliquer son point de vue. Dans le prolongement de cette réunion, il a apporté des éclaircissements à sa réclamation dans une lettre complémentaire, datée du 14 octobre 1999.

2.3 Le Médiateur a analysé soigneusement la décision de l'AIPN du 18 février 2000. Il est vrai que cette décision ne se réfère ni à la réunion interservices ni à la lettre complémentaire du plaignant du 14 octobre 1999. Toutefois, le plaignant a envoyé cette lettre complémentaire trois mois après avoir introduit sa réclamation.

2.4 Le Médiateur relève que la décision de l'AIPN commence par exposer, de manière détaillée, les faits qui sous-tendent la réclamation du plaignant. Elle passe ensuite en revue les allégations contenues dans la lettre de ce dernier en date du 13 juillet 1999. Enfin, l'AIPN consacre deux pages à une évaluation juridique des griefs du plaignant avant de rejeter la réclamation. Sur cette base, le Médiateur conclut que la décision de l'AIPN était suffisamment motivée pour permettre au plaignant de comprendre pourquoi ses doléances ne pouvaient être retenues. En conséquence, il n'est pas constaté de mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

3 Le grief selon lequel il n'aurait pas été répondu à la réclamation du 13 juillet 1999

3.1 Le plaignant fait valoir que la Commission n'a pas répondu dans le délai de quatre mois à sa réclamation du 13 juillet 1999. La Commission réplique que le plaignant a été informé par lettre du 30 novembre 1999 que le rejet implicite de sa réclamation était intervenu le 23 novembre 1999 et que la réponse officielle suivrait. Elle ajoute que, après avoir reçu cette lettre, le plaignant aurait pu décider de saisir le Tribunal de première instance. La décision explicite de rejet a été adressée au plaignant le 18 février 2000.

3.2 L'article 90, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires dispose ce qui suit: "[…] L'autorité notifie sa décision motivée à l'intéressé dans un délai de quatre mois à partir du jour de l'introduction de la réclamation. À l'expiration de ce délai, le défaut de réponse à la réclamation vaut décision implicite de rejet susceptible de faire l'objet d'un recours au sens de l'article 91."

3.3 Dans sa décision sur la plainte 1479/99/(OV)MM, le Médiateur a jugé que le statut des fonctionnaires fait ainsi obligation à l'AIPN de notifier sa décision motivée à l'intéressé dans un délai de quatre mois. Tel est le comportement conforme aux principes de bonne administration. Si l'AIPN agit différemment, c'est-à-dire si elle n'observe pas les principes de bonne administration, l'intéressé est protégé contre tout retard supplémentaire par la règle selon laquelle le défaut de réponse vaut décision négative. Ladite règle vise à établir une possibilité de recours pour le citoyen quand bien même l'AIPN ne respecterait pas ses obligations légales. Elle ne donne en aucun cas à l'AIPN le droit de soustraire la bonne conduite administrative du champ de ses obligations.

3.4 Dans la présente affaire, la réclamation a été introduite le 13 juillet 1999. Le 30 novembre 1999, soit deux semaines après l'expiration du délai prévu à l'article 90, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires, la Commission a informé le plaignant qu'elle avait rejeté implicitement sa réclamation le 23 novembre 1999. La décision explicite de rejet n'a été adressée au plaignant que le 18 février 2000, soit plus de sept mois après l'introduction de la réclamation et plus de trois mois après l'expiration du délai prévu par le statut des fonctionnaires. Voyant dans cette réponse tardive un cas de mauvaise administration, le Médiateur formule ci-après un commentaire critique.

4 Conclusion

Sur la base de son enquête concernant le troisième volet de la plainte, le Médiateur estime devoir formuler le commentaire critique qui suit.

En vertu de l'article 90, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires, l'AIPN notifie sa décision motivée à l'intéressé dans un délai de quatre mois. Tel est le comportement conforme aux principes de bonne administration. Si l'AIPN agit différemment, c'est-à-dire si elle n'observe pas les principes de bonne administration, l'intéressé est protégé contre tout retard supplémentaire par la règle selon laquelle le défaut de réponse vaut décision négative. Ladite règle vise à établir une possibilité de recours pour le citoyen quand bien même l'AIPN ne respecterait pas ses obligations légales. Elle ne donne en aucun cas à l'AIPN le droit de soustraire la bonne conduite administrative du champ de ses obligations.

Comme cet aspect de l'affaire a trait à des comportements relatifs à des faits particuliers qui appartiennent au passé, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

DÉFAUT DE MOTIVATION ÉCRITE

Décision sur la plainte 821/2000/GG contre la Commission européenne

LA PLAINTE

La plaignante est une entreprise portugaise qui, en janvier 1998, a passé contrat pour la fourniture de 1 800 tonnes d'huile de tournesol à l'Angola dans le cadre d'une action d'aide alimentaire de l'Union européenne. La marchandise devait être livrée à des entrepôts angolais. La Commission avait confié le contrôle de l'exécution du contrat à un expert, la société Socotec. La somme stipulée dans le contrat serait payée par la Commission sur présentation d'une attestation faisant foi de l'exécution du marché, délivrée par la Socotec. Au dire de la plaignante, cette société doit être considérée comme le représentant ou l'agent de la Commission. La plaignante avait dû contracter une assurance-dommages.

La Socotec a émis une attestation selon laquelle il manquait aux quantités livrées 8 089 cartons de 12 litres (et donc 97 068 bouteilles d'un litre). La Commission a refusé de payer le montant correspondant, soit 83 820 euros, qu'elle a majoré d'une pénalité de 7 916 euros.

La plaignante a réagi en soutenant qu'elle avait expédié toutes les quantités prévues par le contrat et qu'elle avait d'ailleurs en sa possession les bordereaux de livraison établis par son transitaire en Angola et dûment signés par les "employés du réceptionnaire" à Luanda (où était situé l'un des entrepôts). Elle a déclaré, en outre, que la Socotec ne s'était pas acquittée correctement de sa tâche de contrôle. Ainsi, cette société ne l'aurait informée des arrivages incomplets que le 5 mai 1998 (pour des conteneurs livrés au plus tard le 5 avril) et le 19 mai 1998 (pour des conteneurs livrés la plupart au cours du mois d'avril et le petit nombre restant le 14 mai). De ce fait, la compagnie d'assurances n'a pas été en mesure d'enquêter sur les causes du problème. Résultat: elle n'a accepté de couvrir qu'un préjudice de 30 510 euros, correspondant à des cartons qui avaient disparu de conteneurs forcés, selon communication de la Socotec, pendant le transport. La plaignante a fait valoir que la Socotec et la délégation de l'UE à Luanda devaient savoir l'une et l'autre combien il importait qu'elle fût immédiatement informée par la première nommée.

La plaignante a demandé à la Commission de lui verser la somme à laquelle elle avait encore droit, à savoir 53 310 euros, et de lui rembourser le montant de la pénalité.

La saisine du Médiateur, en juin 2000, est due à un double refus de la Commission: de payer la somme réclamée et, en dépit de multiples rappels, d'exposer par écrit les motifs du non-paiement. Aussi la plaignante allègue-t-elle devant le Médiateur:

1) que la Commission doit encore lui payer un montant de 61 226 euros, dont elle lui reste redevable au titre d'un contrat de fourniture d'huile de tournesol à l'Angola, et

2) que la Commission n'a pas motivé par écrit son refus de payer la somme réclamée.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

Dans son avis, la Commission formule les commentaires récapitulés ci-après.

C'est aux juridictions compétentes qu'il incombe en définitive d'examiner et de trancher la question de savoir si la Commission doit ou non, et pour quels motifs, payer à la plaignante telle ou telle quantité d'huile de tournesol qui n'a jamais été livrée aux bénéficiaires désignés dans le contrat. C'est pourquoi la Commission entend limiter ses commentaires au point de savoir s'il peut être reproché une mauvaise administration à l'un quelconque de ses services.

La Socotec a contrôlé les cargaisons à leur arrivée et constaté, dans l'attestation délivrée, qu'il manquait quelque 102,5 tonnes; il s'agissait de marchandises endommagées ou

perdues au cours du transport, ou qui peut-être n'avaient même pas été expédiées. Il a été payé à la plaignante, pour les marchandises effectivement livrées, la totalité de la somme stipulée dans le contrat, déduction faite d'une petite pénalité contractuelle pour livraison tardive et incomplète.

C'est la Commission, certes, qui avait choisi et rémunéré la Socotec, mais cette dernière agissait en qualité de prestataire de services indépendant et traitait sous sa propre responsabilité professionnelle. D'éventuelles erreurs ou omissions de cette société dans l'exécution de ses obligations ne sauraient être imputées à quelque mauvaise conduite administrative de la Commission.

La demande de la plaignante visant à un paiement intégral a fait l'objet d'une vaste correspondance entre les parties. La Commission a en outre exposé sa position au représentant de la plaignante lors d'une réunion tenue le 25 novembre 1999, position que l'institution a encore confirmée dans un fax du 12 mai 2000.

Les observations de la plaignante

À supposer que la Socotec, conformément au contrat qui la liait à la Commission, eût à agir de son propre chef, cela ne la dispensait pas de l'obligation de s'acquitter de ses devoirs de contrôle. La plaignante estime que la Commission n'a tenu aucun compte du fait que la Socotec a failli à cette mission. Elle souligne, par ailleurs, que la Commission n'a jamais communiqué par écrit sa position ni les motifs de son refus de payer.

LA DÉCISION

1 Le non-paiement d'un montant de 61 226 euros

1.1 La plaignante, une entreprise portugaise, avait passé contrat pour la fourniture de 1 800 tonnes d'huile de tournesol à l'Angola dans le cadre d'une action d'aide alimentaire de l'Union européenne. La marchandise devait être livrée à des entrepôts angolais. La somme stipulée dans le contrat serait payée par la Commission sur présentation d'une attestation faisant foi de l'exécution du marché, délivrée par la société Socotec, expert nommé par la Commission. Après que la Socotec eut fait état de quantités manquantes, la Commission n'avait payé à la plaignante que la somme correspondant aux quantités qui avaient été effectivement livrées selon l'attestation de la Socotec, réduite d'une pénalité pour livraison incomplète. La plaignante soutient que la Socotec l'a informée tardivement des arrivages incomplets, à la suite de quoi la compagnie d'assurances n'a couvert qu'une partie de la somme correspondant aux quantités manquantes. La plaignante demande que la Commission lui paie le solde (53 310 euros) et lui rembourse le montant de la pénalité (7 916 euros).

1.2 La Commission fait valoir que, si elle avait certes choisi et rémunéré la Socotec, cette dernière agissait néanmoins en qualité de prestataire de services indépendant et traitait sous sa propre responsabilité professionnelle. D'éventuelles erreurs ou omissions de la Socotec dans l'exécution de ses obligations ne sauraient être imputées à quelque mauvaise conduite administrative de la Commission.

1.3 Le présent grief se rapporte essentiellement à des obligations découlant d'un contrat conclu entre la Commission et la plaignante.

1.4 Aux termes de l'article 195 du traité CE, le Médiateur 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 n'agit pas en conformité avec une règle ou un principe ayant pour lui force obligatoire[54]. Contrairement à ce que semble croire la Commission, des cas de

[54] Voir Rapport annuel 1997 du Médiateur européen, p. 23 et suiv.

mauvaise administration peuvent donc être constatés également lorsque est en cause le respect des obligations découlant des contrats conclus par les institutions ou organes communautaires.

1.5 Néanmoins, le Médiateur estime que le contrôle qu'il peut exercer dans ce genre d'affaires a une portée nécessairement limitée. Il juge, en particulier, qu'il ne doit pas chercher à déterminer s'il y a eu manquement aux obligations contractuelles par l'une ou l'autre des parties en cas de controverse en la matière. 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 les faits litigieux.

1.6 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.

1.7 En l'espèce, la plaignante allègue qu'elle n'a pas été informée à temps des arrivages incomplets par la Socotec, expert nommé par la Commission. L'institution réplique que d'éventuelles erreurs ou omissions de la Socotec ne sauraient lui être imputées dès lors que cette dernière agissait en qualité de prestataire de services indépendant et traitait sous sa propre responsabilité professionnelle.

1.8 Le Médiateur reconnaît une certaine validité à la position de la Commission.

1.9 Dans ces conditions, le Médiateur n'est pas en mesure de constater un cas de mauvaise administration en ce qui concerne ce premier grief.

2 Le défaut de motivation écrite

2.1 La plaignante reproche à la Commission de ne pas avoir communiqué par écrit sa position ni les motifs de son refus de payer.

2.2 La Commission invoque la correspondance à laquelle les prétentions de la plaignante ont donné lieu. Elle considère, de surcroît, avoir exposé sa position au représentant de la plaignante lors d'une réunion tenue le 25 novembre 1999 et avoir confirmé cette position dans un fax du 12 mai 2000.

2.3 Le Médiateur relève que, parmi les divers documents que lui a soumis la Commission, seuls figurent quatre courriers adressés par cette dernière à la plaignante. Le premier et le troisième de ces courriers (datés respectivement du 22 octobre 1998 et du 29 juin 1999) sont des messages d'attente, annonçant des développements ultérieurs. Le deuxième (en date du 1er mars 1999) décrit brièvement la position de la Socotec et invite la plaignante à prendre contact avec celle-ci. Le dernier, du 12 mai 2000, est censé répondre à une lettre de la plaignante du 8 mai 2000 sollicitant communication écrite de la position finale de la Commission; en fait, la Commission se contente d'y indiquer qu'elle a fait connaître sa position à l'occasion de la réunion du 25 novembre 1999.

2.4 Le Médiateur conclut que, en dépit des demandes répétées de la plaignante, la Commission n'a pas indiqué par écrit les motifs du rejet des prétentions de cette dernière. La Commission n'explique pas pourquoi elle a omis de ce faire.

2.5 La bonne pratique administrative impose à l'administration de fournir des explications par écrit au citoyen ou à la personne morale qui en fait la demande. Le fait qu'en

l'espèce la Commission n'ait pas fourni d'explications par écrit est donc constitutif de mauvaise administration. Par conséquent, le Médiateur estime devoir formuler un commentaire critique à cet égard.

3 Conclusion

Sur la base de son enquête, le Médiateur estime devoir formuler le commentaire critique qui suit.

La bonne pratique administrative impose à l'administration de fournir des explications par écrit au citoyen ou à la personne morale qui en fait la demande. Que la Commission n'ait pas fourni en l'espèce d'explications par écrit est donc constitutif de mauvaise administration.

Comme cet aspect de l'affaire a trait à des comportements relatifs à des faits particuliers qui appartiennent au passé et que la Commission a fourni des explications par écrit dans son avis, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

EXCLUSION DISCRIMINATOIRE D'UN SOUMISSIONNAIRE

Décision sur la plainte 1043/2000/GG contre la Commission européenne

LA PLAINTE

Les faits antérieurs

Le plaignant est directeur général d'une société néerlandaise qui exerce ses activités dans le domaine de l'environnement.

En 1996, la Commission a lancé un appel d'offres concernant un "contrat pour la prestation de services en relation avec la directive 80/778/CEE relative aux eaux de consommation". Le point 4 de l'annexe technique exigeait des futurs soumissionnaires de vastes connaissances et expertise ainsi qu'une expérience avérée dans le domaine des sciences de l'eau, y compris la microbiologie, la toxicologie et l'ingénierie sanitaire et de l'eau. Était également requise une connaissance approfondie de la directive relative aux eaux de consommation et de la proposition de modification de cette directive. L'un des critères de sélection énoncés au point 5 de l'annexe technique imposait aux soumissionnaires de fournir la preuve qu'ils avaient l'expérience et les états de service nécessaires en matière de recherche sur l'eau. Le plaignant a soumis une offre. Le 7 janvier 1997, la Commission l'a informé que la proposition de sa société n'avait pas été acceptée. Par lettres datées des 13 janvier, 31 janvier et 15 février 1997, le plaignant en a demandé les raisons.

Le 13 mars 1997, la Commission a fait savoir au plaignant que le contrat n'avait pas été attribué à sa société parce que celle-ci ne possédait pas l'expérience nécessaire en matière de recherche sur l'eau. Et la Commission de souligner qu'elle était spécialement en quête d'une société s'y connaissant en installations de traitement des eaux, en termes de recherche, développement et conception. Dans une lettre du 10 avril 1997, la Commission précisait qu'elle avait souhaité retenir une société pouvant se prévaloir d'une expérience réelle en matière de conception d'installations de traitement des eaux.

Entre-temps, l'intéressé avait présenté une plainte au Médiateur (plainte 199/97/PD). Cette plainte a été transmise à la Commission, qui, dans son avis, a soutenu qu'il aurait dû être clair pour tous les intéressés que les soumissionnaires devaient justifier de l'expérience technique nécessaire en matière d'ingénierie sanitaire et de l'eau, en rapport avec la proposition de nouvelle directive. Cela signifiait aux yeux de la Commission que les soumissionnaires devaient, par exemple, prouver qu'ils avaient l'expertise nécessaire pour élaborer des normes techniques concernant les trihalométhanes dans l'eau potable en tenant compte des impératifs liés à la désinfection.

Le Médiateur a statué le 3 décembre 1997, articulant sa décision autour des trois griefs par lui discernés:

1) *grief selon lequel la Commission aurait mal interprété les critères de sélection en décidant de prendre en compte l'expérience en matière d'ingénierie sanitaire et de l'eau:* le Médiateur a jugé que la Commission avait interprété de manière acceptable les critères de sélection;

2) *grief selon lequel la Commission a considéré à tort que le plaignant ne possédait pas l'expérience nécessaire:* le Médiateur a estimé que rien ne permettait de conclure que la Commission n'eût pas procédé correctement à l'évaluation du dossier;

3) *grief selon lequel la Commission n'aurait pas observé le délai prévu par la directive 92/50*: le Médiateur a été d'avis que cette directive n'était pas applicable en l'espèce.

Par conséquent, la plainte a été rejetée.

Par lettres du 7 décembre 1997 et du 20 février 1998, le plaignant a demandé au Médiateur de revenir sur sa position. Dans sa réponse, en date du 24 mars 1998, le Médiateur a réfuté les arguments du plaignant concernant l'interprétation des critères de sélection. En revanche, il a admis, mais sans y voir un motif de réouverture du dossier, que la directive 92/50 était applicable et que la Commission n'avait pas respecté le délai qui y était prévu.

Le plaignant a demandé une nouvelle fois au Médiateur de revoir sa position le 30 mars 1998 et le 12 janvier 1999. Le Médiateur a repoussé cette demande le 6 mai 1999.

La présente plainte

En juillet 2000, l'intéressé a saisi à nouveau le Médiateur, lui demandant de rouvrir le dossier. Il formule, dans sa plainte, les griefs suivants:

1) les critères de sélection ont été appliqués de manière illégale par la Commission;

2) la procédure de sélection n'a pas été transparente;

3) il n'y a pas eu égalité de traitement des soumissionnaires;

4) la Commission n'a pas respecté le délai prévu à l'article 12 de la directive 92/50.

Le plaignant soutient que l'expert de la société adjudicataire entretenait de bons contacts personnels avec l'un au moins des fonctionnaires de la Commission responsables du contrat. Il affirme, en outre, que les critères de sélection et de passation des marchés utilisés par la Commission en vue de l'attribution des contrats de ce type manquent souvent de clarté et transparence, de même que manquent de transparence et sont arbitraires les processus d'application de ces critères. Par ailleurs, joignant à sa plainte une copie de l'offre soumise par EDC, un des concurrents de sa société, il fait valoir que la Commission a considéré que cette offre remplissait les critères de sélection alors qu'il en ressortait, selon lui, que EDC ne possédait pas l'expérience dont le prétendu défaut avait entraîné l'exclusion de son propre dossier. Il ajoute que la même remarque vaut pour une autre société concurrente, Eunice, et invite le Médiateur à se procurer une copie de l'offre de cette dernière.

L'appréciation du Médiateur

Par lettre du 31 août 2000, le Médiateur a informé l'intéressé des résultats de l'examen préliminaire de la plainte soumise, tels qu'ils sont récapitulés ci-après.

Le Médiateur s'est déjà penché sur le premier grief à l'occasion de l'enquête qu'il a menée sur la plainte 199/97/PD. Il estime que le plaignant ne lui a présenté aucun élément nouveau qui le contraindrait à revenir sur sa position. Cette question n'a donc pas à être réexaminée.

Le Médiateur a également traité le quatrième grief dans sa décision sur la plainte 199/97/PD. Il y a consacré quelques observations complémentaires dans la lettre qu'il a adressée au plaignant le 24 mars 1998. Il considère, par conséquent, qu'il n'y a pas lieu de procéder à une enquête sur ce point.

Le Médiateur juge, par contre, qu'une enquête se justifie en ce qui concerne les deuxième et troisième griefs.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

Dans son avis, la Commission avance que le plaignant n'a nullement prouvé que la procédure n'aurait pas été transparente. Elle se réfère aux dispositions pertinentes de l'annexe technique et souligne que la manière dont elle a appliqué les critères de sélection a été vérifiée minutieusement et approuvée par la Commission consultative des achats et des marchés (CCAM). Elle en conclut que, en ce qui concerne l'évaluation des facteurs à prendre en considération, son action a été conforme aux critères fixés et n'a pas outrepassé les limites de son pouvoir d'appréciation.

Quant à la prétendue inégalité de traitement des soumissionnaires, la Commission relève que le plaignant ne fournit aucun élément susceptible d'étayer l'affirmation selon laquelle l'une ou l'autre personne attachée à la société adjudicataire entretenait de bons contacts personnels avec tel ou tel de ses fonctionnaires ni d'en illustrer l'impact en termes d'égalité de traitement. L'institution expose, dans ce contexte, les raisons qui l'ont conduite à juger que l'offre soumise par le plaignant ne répondait pas aux critères de sélection.

Pour ce qui est de l'offre soumise par EDC, la Commission déclare avoir déduit du dossier, et des données qui y figuraient sur la formation, les activités passées et la carrière de l'expert proposé par cette société, que ce dernier avait les connaissances et l'expérience requises dans l'ensemble des secteurs à couvrir, y compris les composantes techniques de l'ingénierie sanitaire et de l'eau. La Commission souligne que EDC a fait état d'une expérience nettement plus vaste que celle de sa concurrente dans des domaines techniques tels que le traitement des eaux: EDC s'est référée notamment à des études réalisées sur la pollution des eaux fluviales et l'approvisionnement en eau potable à partir de fleuves pollués, études qui évaluaient diverses options relatives à la maîtrise des sources de pollution et à la mise en œuvre de technologies de pointe pour le traitement des eaux. C'est sur cette base, écrit la Commission, que, après avoir soigneusement étudié tous les éléments de l'offre de EDC, elle a conclu que cette offre répondait aux critères de sélection.

En suivant un raisonnement presque identique, la Commission explique que l'offre soumise par Eunice répondait, elle aussi, aux critères de sélection.

Les observations du plaignant

Le plaignant considère, dans ses observations, que l'avis de la Commission démontre que les critères de sélection n'ont pas été appliqués de manière transparente, uniforme, cohérente et non discriminatoire. Selon lui, il est clairement indiqué dans l'offre de sa société que, pendant ses vingt années d'activité en tant qu'expert en matière d'approvisionnement en eau potable, il a été appelé, notamment, à juger et à approuver des systèmes de traitement, à vérifier l'action de distributeurs d'eau, etc., bref à travailler précisément dans un domaine qui exigeait expertise et expérience techniques.

Le plaignant s'élève, par ailleurs, contre l'argument de la Commission selon lequel les qualifications de sa société n'égalaient pas celles des deux concurrents en question. Dans son optique, en effet, les critères qualitatifs de sélection ne visaient pas à l'établissement d'un classement des soumissionnaires, mais fixaient simplement des normes minimales

que les soumissionnaires devaient respecter pour pouvoir prétendre à l'obtention du contrat.

De l'avis du plaignant, il ressort de l'offre soumise par EDC que l'expert de cette société n'avait lui-même aucune expérience dans l'ingénierie. Le plaignant soutient que quiconque comparerait l'expérience et l'expertise qui étaient les siennes avec celles de l'expert en question ne comprendrait pas comment la Commission en était arrivée à juger conforme aux critères l'offre de EDC et non conforme l'offre de sa propre société.

Le plaignant invite, dès lors, le Médiateur à rejeter les arguments de la Commission et à conclure à une mauvaise administration. À titre subsidiaire, il l'invite à entreprendre une enquête approfondie sur la manière dont cette institution a évalué les différentes offres et à s'arrêter ce faisant aux aspects formels aussi bien qu'aux questions de fond.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Demande d'informations complémentaires

Eu égard à ce qui précède, le Médiateur a estimé avoir besoin d'un complément d'information pour l'examen de la plainte. Aussi a-t-il demandé à la Commission 1) de confirmer que, pour être pris en compte, les soumissionnaires devaient avoir une expérience réelle en matière de conception d'installations de traitement des eaux, et 2) d'indiquer, sur la base de références précises aux données contenues dans les offres, les raisons qui l'avaient amenée à penser que EDC et Eunice répondaient à cette condition.

La réponse de la Commission

La Commission confirme, dans sa réponse, que, pour être pris en compte, les soumissionnaires devaient avoir une expérience réelle en matière de conception d'installations de traitement des eaux. Elle cite certains passages des offres de EDC et de Eunice qui montrent, selon elle, que ces sociétés remplissaient la condition fixée.

En ce qui concerne EDC (traduction de l'original anglais):

"[L'intéressé] a travaillé pendant dix ans pour [telle société] dans le secteur de la recherche et du soutien technique, avec comme domaines d'action essentiels la contamination des aliments et la sécurité alimentaire, ainsi que la qualité des matières premières (dont l'eau). […] Le laboratoire a également mis en place un service d'intervention d'urgence, appelé à conseiller les compagnies distributrices d'eau en cas de pollution accidentelle. […L'intéressé] s'est familiarisé avec les méthodes de traitement de l'eau potable. […Au nombre des questions abordées:] la faisabilité technique du traitement de l'eau aux fins d'élimination des pesticides. "

En ce qui concerne Eunice (traduction de l'original anglais):

"[L'intéressé] a fait fonction de conseiller technique dans le cadre de la mise en œuvre d'un certain nombre de directives concernant la qualité des eaux. […Il] a contribué à la préparation de la conférence sur l'eau potable tenue à Bruxelles les 23 et 24 septembre 1993, a assisté à cette conférence et en a évalué les travaux. […Il] a rédigé les annexes techniques à inclure dans une proposition de modification de la directive 80/778/CEE relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine. […Il] a rempli un rôle de conseiller technique et scientifique au cours de la présentation de cette proposition au Comité économique et social et au Comité des régions. […Il] a établi le mémoire technique pour la négociation de la directive 91/271/CEE relative au traitement des eaux urbaines résiduaires. […Il] a conseillé les responsables de la délivrance d'autorisations pour la décharge des eaux usées dans les eaux de surface."

La Commission précise qu'elle a réexaminé le curriculum vitæ du plaignant, mais n'y a pas trouvé d'élément traduisant une expérience avérée dans le domaine précis de l'ingénierie sanitaire ou de l'ingénierie de l'eau. Elle n'y a pas davantage trouvé la confirmation de ces vingt années d'expérience en tant qu'expert en matière d'approvisionnement en eau potable dont se réclame le plaignant et au cours desquelles il aurait été appelé, notamment, à juger et à approuver des systèmes de traitement, à vérifier l'action de distributeurs d'eau, etc. Selon la Commission, il est simplement dit dans le curriculum vitæ du plaignant que celui-ci a été chargé de la coordination et de la supervision au niveau national d'activités liées à des problèmes d'hygiène.

Les observations du plaignant

Le plaignant soutient qu'il ressort à l'évidence de la réponse de la Commission que les sociétés EDC et Eunice n'avaient aucune expérience réelle en matière de conception d'installations de traitement des eaux.

LA DÉCISION

1 Le cadre de la décision

1.1 La plainte se rapporte à l'attribution d'un "contrat pour la prestation de services en relation avec la directive 80/778/CEE relative aux eaux de consommation". La société du plaignant comptait au nombre des soumissionnaires, mais c'est une société concurrente qui a finalement remporté le marché. Le Médiateur a déjà examiné certains aspects de l'affaire en statuant, le 3 décembre 1997, sur la plainte 199/97/PD.

1.2 Le plaignant formule les griefs suivants: 1) les critères de sélection ont été appliqués de manière illégale par la Commission, 2) la procédure de sélection n'a pas été transparente, 3) il n'y a pas eu égalité de traitement des soumissionnaires, et 4) la Commission n'a pas respecté le délai prévu à l'article 12 de la directive 92/50.

1.3 Le Médiateur s'est déjà penché sur le premier grief à l'occasion de l'enquête qu'il a menée sur la plainte 199/97/PD. Il estime que le plaignant ne lui a présenté aucun élément nouveau qui le contraindrait à revenir sur sa position. Cette question n'a donc pas à être réexaminée.

1.4 Le Médiateur a également traité le quatrième grief dans sa décision sur la plainte 199/97/PD. Il y a consacré quelques observations complémentaires dans la lettre qu'il a adressée au plaignant le 24 mars 1998. Il considère, par conséquent, qu'il n'y a pas lieu de procéder à une enquête sur ce point.

1.5 Le Médiateur a donc limité la présente enquête aux deuxième et troisième griefs du plaignant.

2 Le grief tiré du défaut de transparence de la procédure de sélection

2.1 Le plaignant reproche un défaut de transparence à la procédure de sélection: alors que les critères de sélection requéraient des soumissionnaires l'expérience et les états de service nécessaires en matière de recherche sur l'eau, la Commission ne pouvait, dit-il, rejeter l'offre de sa société au motif que celle-ci n'avait pas d'expérience réelle en matière de conception d'installations de traitement des eaux.

2.2 La Commission est d'avis que, en ce qui concerne l'évaluation des facteurs à prendre en considération, son action a été conforme aux critères fixés et n'a pas outrepassé les limites de son pouvoir d'appréciation.

2.3 Les procédures d'adjudication doivent être transparentes. La bonne pratique administrative impose donc à l'administration, lorsqu'elle organise de telles procédures, d'énoncer

le plus clairement possible les conditions à remplir par les soumissionnaires. En l'espèce, le critère déterminant a été l'expérience réelle des soumissionnaires en matière de conception d'installations de traitement des eaux. Or nulle section de l'appel d'offres ne mentionnait expressément cette condition, pas plus qu'il n'était évident que ce serait là le critère déterminant pour les soumissionnaires. Aussi la Commission, en omettant d'énoncer clairement ce critère, n'a pas veillé à conférer à la procédure de sélection toute la transparence qui aurait pu, et dû, être la sienne. Ce manquement est constitutif de mauvaise administration. Par conséquent, le Médiateur estime devoir formuler un commentaire critique à cet égard.

3 Le grief tiré de l'inégalité de traitement

3.1 Le plaignant soutient qu'il n'y a pas eu égalité de traitement des soumissionnaires. Il appuie ce grief sur trois arguments: 1) l'expert de la société adjudicataire entretenait de bons contacts personnels avec l'un au moins des fonctionnaires de la Commission responsables du contrat, 2) sa société possédait l'expérience nécessaire pour répondre à l'exigence de la Commission selon laquelle les soumissionnaires devaient avoir une expérience réelle en matière de conception d'installations de traitement des eaux, et 3) ni EDC ni Eunice ne répondaient à ladite exigence.

3.2 La Commission réfute ces arguments. Elle est d'avis qu'aucun élément ne vient étayer le premier argument du plaignant. En deuxième lieu, elle conteste que la société du plaignant réponde, comme il le prétend, au critère applicable. Enfin, elle considère que ce critère était rempli tant par EDC que par Eunice. D'autre part, elle souligne que le contrat n'a été attribué ni à l'une ni à l'autre de ces deux sociétés.

3.3 La bonne pratique administrative impose à l'administration d'assurer l'égalité de traitement de tous les soumissionnaires. Le Médiateur relève que le plaignant n'a fourni aucun élément susceptible d'étayer son affirmation selon laquelle l'expert de la société adjudicataire entretenait de bons contacts personnels avec l'un au moins des fonctionnaires de la Commission responsables du contrat. Cette affirmation ne peut donc être tenue pour établie.

3.4 Pour affirmer que sa société répondait au critère susvisé, le plaignant se fonde sur un passage de l'offre de cette société où il est indiqué, selon lui, qu'il a l'expérience des activités consistant à juger et à approuver des systèmes de traitement des eaux. La Commission conteste qu'il ressorte du passage invoqué que fût remplie par la société du plaignant la condition imposée aux sociétés soumissionnaires de posséder une expérience réelle en matière de conception d'installations de traitement des eaux. Le Médiateur estime que l'interprétation que la Commission a faite de l'offre soumise par la société du plaignant n'apparaît pas comme déraisonnable.

3.5 En ce qui concerne les sociétés EDC et Eunice, il est vrai que le contrat ne leur a pas été attribué. Cependant, la Commission a jugé que les offres de ces deux sociétés répondaient au critère en cause. S'il en allait autrement, il y aurait eu, comme le soutient le plaignant, inégalité de traitement des soumissionnaires.

3.6 Il appartient naturellement en premier lieu à l'administration qui organise un appel d'offres de déterminer si les soumissionnaires remplissent les conditions fixées. Le Médiateur n'a pas à substituer son propre jugement à celui de l'administration, mais seulement à s'assurer que ce dernier n'est pas manifestement déraisonnable. Or le Médiateur considère que tel est bien le cas en l'occurrence. Il est d'avis qu'aucun des extraits des offres soumises par EDC et Eunice ne met en évidence l'existence, au sein de ces sociétés, d'une expérience réelle en matière de conception d'installations de traitement des eaux. Le Médiateur relève que ces extraits ne contiennent pas la moindre référence à la conception d'installations de traitement des eaux. Dans ces circonstances, il estime que, à l'évidence, les éléments sur lesquels s'est fondée la Commission ne justifiaient pas la conclusion selon laquelle ces deux sociétés remplissaient la condition pertinente. Il en conclut qu'il n'y a

pas eu, de la part de la Commission, égalité de traitement des soumissionnaires. Ce fait est constitutif de mauvaise administration, et le Médiateur estime devoir formuler un commentaire critique à cet égard.

4 Conclusion

Sur la base de son enquête, le Médiateur estime devoir formuler les commentaires critiques qui suivent.

Les procédures d'adjudication doivent être transparentes. La bonne pratique administrative impose donc à l'administration, lorsqu'elle organise de telles procédures, d'énoncer le plus clairement possible les conditions à remplir par les soumissionnaires. En l'espèce, le critère déterminant a été l'expérience réelle des soumissionnaires en matière de conception d'installations de traitement des eaux. Or nulle section de l'appel d'offres ne mentionnait expressément cette condition, pas plus qu'il n'était évident que ce serait là le critère déterminant pour les soumissionnaires. Aussi la Commission, en omettant d'énoncer clairement ce critère, n'a pas veillé à conférer à la procédure de sélection toute la transparence qui aurait pu, et dû, être la sienne. Ce manquement est constitutif de mauvaise administration.

La bonne pratique administrative impose à l'administration d'assurer l'égalité de traitement de tous les soumissionnaires. Le Médiateur est d'avis qu'aucun des extraits des offres soumises par EDC et Eunice ne met en évidence l'existence, au sein de ces sociétés, d'une expérience réelle en matière de conception d'installations de traitement des eaux. Dans ces circonstances, il estime que, à l'évidence, les éléments sur lesquels s'est fondée la Commission ne justifiaient pas la conclusion selon laquelle ces deux sociétés remplissaient la condition pertinente. Il en conclut qu'il n'y a pas eu, de la part de la Commission, égalité de traitement des soumissionnaires. Ce fait est constitutif de mauvaise administration.

Comme ces aspects de l'affaire ont trait à des comportements relatifs à des faits particuliers qui appartiennent au passé, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

PROCÉDURE À APPLIQUER PAR LA COMMISSION POUR LE TRAITEMENT DES PLAINTES

Décision sur la plainte 1194/2000/JMA contre la Commission européenne

LA PLAINTE

Avant de se tourner vers le Médiateur, les plaignants, deux avocats du cabinet SJ Berwin & Co, agissant au nom d'un groupe d'armateurs français à capital majoritaire espagnol, avaient saisi officiellement la Commission, en décembre 1999. Leur plainte se rapportait à l'intervention que, selon eux, l'article 226 du traité CE requérait de la Commission dès lors que la législation française, en opposition avec le droit communautaire, imposait aux candidats aux postes de capitaine ou de second sur des bateaux de pêche français de posséder la nationalité française.

Le service compétent de la Commission (DG Emploi et affaires sociales) leur avait répondu, en février 2000, que les faits qu'ils alléguaient ne constituaient pas une infraction au droit communautaire et leur avait suggéré de saisir directement les tribunaux français. Estimant que la Commission n'avait pas examiné leurs griefs avec l'attention voulue et qu'elle n'avait pas respecté la procédure fixée pour le traitement des plaintes officielles, les plaignants lui avaient à nouveau écrit en mai 2000. Dans sa réponse, en juin 2000, la Commission avait confirmé sa position initiale.

Devant le Médiateur, les plaignants reprochent à la Commission d'avoir à un double titre traité leur plainte de manière inappropriée: par la procédure suivie, et par la motivation donnée.

En ce qui concerne la procédure, les plaignants soulignent que leur lettre de décembre 1999 avait été adressée au secrétaire général de la Commission en tant que plainte officielle fondée sur l'article 226 du traité CE. Ils s'attendaient donc à ce qu'elle fût enregistrée comme plainte par les services de la Commission et de ce fait traitée selon la procédure applicable aux plaintes présentées par les citoyens. Ils font valoir que, dans le cadre de l'enquête d'initiative 303/97/PD du Médiateur sur les procédures administratives de la Commission relatives au traitement des plaintes, cette dernière a indiqué que toutes les plaintes qui lui parvenaient, sans exception, étaient enregistrées. Or, disent-ils, cette règle n'a pas été observée dans leur cas. D'autre part, ils estiment que le secrétariat général de la Commission n'aurait pas dû transmettre leur lettre à la seule DG Emploi et affaires sociales, mais consulter également d'autres services s'occupant du domaine considéré, telles la DG Énergie et transports ou la DG Pêche.

Quant aux motifs invoqués par la Commission pour ne pas ouvrir d'enquête sur la question soulevée, les plaignants soutiennent que l'institution passe outre à la jurisprudence pertinente du juge communautaire. Ils ajoutent que la position de la Commission est ici très différente de celle qu'elle a adoptée au sujet des pilotes d'aéronefs, mais précisent qu'ils n'entendent pas soumettre au Médiateur cet aspect de l'affaire.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La Commission commence par situer l'affaire dans son contexte, puis s'arrête au grief des plaignants selon lequel ses services auraient traité leur lettre de manière inappropriée, tant par la procédure suivie que par la motivation donnée.

La Commission souligne que les arguments de la DG Emploi et affaires sociales reflétaient la position adoptée de longue date par l'institution. À l'occasion d'une série de procédures d'infraction ouvertes contre certains États membres au début des années 1990, la Commission avait soutenu la thèse que toute restriction à l'emploi de marins fondée sur la nationalité était incompatible avec le principe de libre circulation des travailleurs. La Commission indique, toutefois, qu'elle avait toujours précisé aux États mis en cause au cours de ces procédures que les règles de la libre circulation ne couvraient pas les postes de capitaine ni de second. La plupart de ces États ayant adapté leurs réglementations dans le sens voulu par la Commission, celle-ci avait classé sans suite les affaires correspondantes. Seul le cas de la France avait dû être déféré à la Cour de justice. La Cour avait rendu son arrêt le 7 mars 1996 et fait ainsi connaître publiquement la position de la Commission.

Pour ce qui est des consultations internes entre ses services, la Commission déclare que cette question relève de sa compétence exclusive. Elle n'en explique pas moins que d'autres services, et notamment ceux de la DG Énergie et transports, ont également été consultés à la fois sur la position générale de l'institution et sur le cas particulier soumis par les plaignants.

Pour terminer, la Commission déclare que ses services avaient décidé de ne pas enregistrer la lettre des plaignants en tant que plainte officielle car un tel enregistrement ne se justifiait pas compte tenu de la position constante et claire adoptée par l'institution en la matière.

Les observations des plaignants

Les plaignants affirment que la Commission n'a pas répondu à leur grief concernant le non-enregistrement de leur plainte officielle. Ils font observer que l'enregistrement offre au citoyen plusieurs garanties d'ordre procédural, garanties dont ils ont été privés en l'occurrence.

Les plaignants contestent, par ailleurs, les arguments que la Commission a avancés sur le fond pour ne pas instruire la plainte. Ils font valoir que les critères appliqués pour déterminer le caractère acceptable ou non des limitations à la libre circulation des travailleurs ont différé selon les professions en cause et selon les services de la Commission appelés à traiter les dossiers. Ils soutiennent que l'institution n'a pas pris la juste mesure – quant à leur éventuelle application aux capitaines de bateaux – des exceptions à la libre circulation prévues à l'article 39, paragraphes 3 et 4, du traité CE. Ils précisent, du reste, qu'ils ne critiquent qu'à titre secondaire et subsidiaire le raisonnement de la Commission: la plainte présentée au Médiateur a pour seul objet de faire constater que la Commission n'a pas traité de manière appropriée la lettre par laquelle ils l'avaient saisie d'une plainte en bonne et due forme.

LA DÉCISION

1 La procédure à appliquer pour le traitement des plaintes

1.1 Les plaignants soutiennent que la Commission n'a pas traité leur plainte conformément à la procédure fixée. Elle n'a pas enregistré cette plainte en tant que telle, ce en violation des engagements qu'elle avait pris publiquement dans le cadre de l'enquête d'initiative 303/97/PD du Médiateur, et elle n'a pas veillé à assurer les consultations appropriées entre l'ensemble de ses services compétents.

1.2 La Commission réplique que ses services ont décidé de ne pas enregistrer la lettre des plaignants en tant que plainte officielle car ils ont considéré que les faits rapportés ne constituaient pas une violation du droit communautaire. Quant au prétendu défaut de consultations internes, la Commission déclare que cette question relève de sa compétence exclusive et que, d'ailleurs, de telles consultations ont bien eu lieu.

1.3 L'une des tâches fondamentales de la Commission dans le rôle de "gardienne du traité" que lui attribue l'article 211 du traité CE consiste à veiller à la bonne application du droit communautaire dans tous les États membres. Elle remplit cette mission en enquêtant sur d'éventuelles infractions au droit communautaire, lesquelles dans une large mesure viennent à sa connaissance par le biais de plaintes que lui soumettent les citoyens.

Si, à la suite de son enquête, la Commission estime qu'un État membre a manqué aux obligations lui incombant en vertu du traité, elle est habilitée, conformément à l'article 226, à engager une procédure d'infraction contre l'État en cause et, le cas échéant, à saisir la Cour de justice.

Pareille démarche étant lourde de conséquences, il est nécessaire qu'elle se déroule dans le strict respect des règles applicables sur le fond et sur la forme afin que soient préservés les droits de toutes les parties intéressées.

1.4 En ce qui concerne les règles de forme que la Commission doit suivre pour traiter les plaintes officielles des citoyens, le Médiateur relève que l'institution a énoncé les critères pertinents dans la position qu'elle a exprimée en réaction à son enquête d'initiative sur les procédures administratives relatives au traitement des plaintes dirigées contre la violation du droit communautaire par les États membres[55] ainsi que dans l'annexe du formulaire type de plainte[56].

---

55 Voir décision dans l'enquête d'initiative 303/97/PD, section "Les commentaires de la Commission", Rapport annuel 1997 du Médiateur européen, p. 285 et 286.

56 Voir *Communication de la Commission – Non-respect du droit communautaire par un État membre: formulaire type pour les plaintes à déposer auprès de la Commission des Communautés européennes*, JO C 119 du 30.4.1999, p. 5.

Dans la position susmentionnée, la Commission a reconnu à tout plaignant "un certain nombre de garanties [procédurales, telles qu'elle] n'a cessé de les développer et de les améliorer". Elle y a également déclaré ce qui suit: "Toutes les plaintes qui parviennent à la Commission sont sans exception enregistrées […]. Lorsqu'elle reçoit une plainte, le premier acte de la Commission est d'en accuser réception. La lettre d'accusé de réception est accompagnée d'une annexe qui expose la finalité et les caractéristiques de la procédure d'infraction."

L'annexe du formulaire type de plainte expose en détail les garanties procédurales qui résultent de l'enregistrement d'une lettre en tant que plainte:

"a) Après l'enregistrement de la plainte au secrétariat général de la Commission, toute plainte […] fera l'objet de l'attribution d'un numéro officiel; un accusé de réception indiquant ce numéro, qu'il sera utile de mentionner dans toute correspondance, sera aussitôt adressé au plaignant. […]

b) Dans la mesure où les services de la Commission seront amenés à intervenir auprès des autorités de l'État membre contre lequel la plainte est dirigée, ils le feront en respectant le choix fait par le plaignant au point 15 du présent formulaire [confidentialité].

c) La Commission s'efforce de prendre une décision sur le fond du dossier […] dans les douze mois à compter de la date de l'enregistrement de la plainte […].

d) Le plaignant est informé préalablement, par le service responsable, lorsque ce service envisage de proposer à la Commission de décider le classement sans suite du dossier. […]"

1.5 Ces garanties procédurales n'ont pas d'incidence directe sur la nature des mesures à prendre par la Commission en réaction aux allégations contenues dans la plainte. L'institution le dit d'ailleurs explicitement dans l'annexe du formulaire type de plainte:

"Il est précisé en outre que les services de la Commission peuvent apprécier, à la lumière des règles et des priorités établies par la Commission […], si une suite doit être donnée ou non à une plainte."

Quelle que soit la nature des mesures à prendre par la Commission, l'existence de garanties procédurales répond du bon déroulement du traitement des plaintes.

1.6 Les plaignants ont soumis une plainte officielle à la Commission sur la base de l'article 226 du traité CE. Dans la position qu'elle avait exprimée en réaction à l'enquête d'initiative 303/97/PD menée par le Médiateur sur les procédures administratives relatives au traitement des plaintes, la Commission s'était engagée à enregistrer toutes les plaintes sans exception qui lui parviendraient. Cet engagement pris publiquement n'a pas empêché les services compétents de l'institution de déroger en l'espèce à la règle énoncée.

En n'enregistrant pas la plainte, la Commission est passée outre aux garanties procédurales qu'elle avait elle-même établies pour assurer une procédure adéquate.

Dans ces conditions, le Médiateur estime qu'un tel manquement de la Commission est constitutif de mauvaise administration.

1.7 Pour ce qui est du prétendu défaut de consultations entre les différents services de la Commission, le Médiateur est d'avis que des questions comme la coordination des services de la Commission et le degré de participation de tel ou tel de ces services dans la prise de telle ou telle décision relèvent, par leur nature même, du pouvoir d'organisation interne de l'institution.

Il en résulte que, dans les cas de ce type, le Médiateur juge qu'une enquête ne peut se justifier que si les circonstances invoquées sont la cause immédiate et directe du fait que l'institution n'a pas agi en conformité avec une règle ou un principe ayant force obligatoire.

Toutefois, il apparaît en l'espèce que des consultations internes ont eu lieu, en fait, entre les services de la Commission. Le Médiateur en conclut qu'il n'y a pas eu mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

2 L'examen des arguments des plaignants

2.1 Les plaignants soutiennent que la Commission n'a pas examiné de manière approfondie les arguments avancés dans leur plainte officielle, dans la mesure notamment où elle n'a pas tenu compte de la jurisprudence. Néanmoins, ils précisent dans leurs observations que leur avis sur la validité du raisonnement de la Commission ne fait pas l'objet de la plainte présentée au Médiateur et n'est évoqué qu'à titre secondaire et subsidiaire.

2.2 Eu égard aux considérations qui précèdent, le Médiateur estime qu'il n'y a pas lieu de poursuivre l'enquête quant à cet aspect de l'affaire.

3 Conclusion

Sur la base de son enquête, le Médiateur estime devoir formuler le commentaire critique qui suit.

Les plaignants ont soumis une plainte officielle à la Commission sur la base de l'article 226 du traité CE. Dans la position qu'elle avait exprimée en réaction à l'enquête d'initiative 303/97/PD menée par le Médiateur sur les procédures administratives relatives au traitement des plaintes, la Commission s'était engagée à enregistrer toutes les plaintes sans exception qui lui parviendraient. Cet engagement pris publiquement n'a pas empêché les services compétents de l'institution de déroger en l'espèce à la règle énoncée.

En n'enregistrant pas la plainte, la Commission est passée outre aux garanties procédurales qu'elle avait elle-même établies pour assurer une procédure adéquate.

Dans ces conditions, le Médiateur estime qu'un tel manquement de la Commission est constitutif de mauvaise administration.

Comme cet aspect de l'affaire a trait à des comportements relatifs à des faits particuliers qui appartiennent au passé, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

SUITE DONNÉE PAR L'INSTITUTION

En octobre 2001, la Commission a réagi au commentaire critique du Médiateur.

Cette réaction commence par un rappel de l'engagement que la Commission a pris en réponse aux conclusions formulées par le Médiateur dans la décision sur la plainte 995/98/OV (affaire du métro de Thessalonique)[57], engagement selon lequel elle établirait un recueil consolidé des règles relatives aux relations entre les plaignants et les services de l'institution dans les procédures de l'article 226 du traité CE relevant de la phase précontentieuse.

Dans le prolongement de cet engagement, la Commission accepte de régler dans le code de procédure en voie d'élaboration la question à laquelle se réfère le commentaire critique du Médiateur.

---

57 Voir supra, deuxième décision figurant dans la présente section.

NON-PAIEMENT D'UNE SUBVENTION POUR UN PROJET APPROUVÉ AU TITRE DU PROGRAMME ECIP

Décision sur la plainte 396/2001/ME contre la Commission européenne

LA PLAINTE

Présentée au Médiateur en mars 2001 au nom de la société marocaine Suède-Maroc Marzipan, la plainte se rapporte au programme de coopération décentralisée ECIP ("European Community Investment Partners"), mis en œuvre par la Commission en application du règlement nº 213/96[58].

Le 20 mars 1998, le plaignant a sollicité l'octroi d'une subvention au titre du programme ECIP par l'intermédiaire de son institution financière, la Banque marocaine du commerce extérieur (BMCE). Le projet concernait la création au Maroc d'une usine textile avec le concours de la technologie suédoise. La décision de financement de ce projet (référence 3495) a été prise le 26 novembre 1998, et la Commission en a informé la BMCE le 15 décembre 1998.

Le plaignant reproche à la Commission de ne pas avoir versé la subvention, en dépit de la décision du 26 novembre 1998. Comme le projet, qui aurait dû démarrer en juin 1999, subissait un retard inquiétant, le plaignant a pris contact par téléphone avec la Commission pour obtenir des explications, mais sans succès. Il a ensuite écrit à l'institution, les 27 janvier et 28 mars 2000, mais n'en a pas reçu de réponse. Nouvelle lettre de Suède-Maroc Marzipan à la Commission le 2 novembre 2000, vaine elle aussi. Le plaignant s'est alors tourné une première fois, le 15 novembre 2000, vers le Médiateur (plainte 1467/2000/ME). À la suite de l'intervention ce dernier, la Commission a envoyé une réponse d'attente le 23 novembre 2000, puis a répondu sur le fond, en français le 30 novembre 2000 et en suédois le 21 décembre 2000. Elle a confirmé que le projet avait été considéré, le 26 novembre 1998, comme éligible au financement, mais expliqué qu'elle ne pouvait signer le contrat car la convention cadre la liant à la BMCE était arrivée à expiration en juin 1997.

Par lettres des 21 novembre et 4 décembre 2000, la Commission avait fait savoir à la BMCE qu'elles n'étaient plus liées par une convention cadre. Par lettre du 15 janvier 2001, la BMCE a indiqué à la Commission qu'elle était disposée à signer une convention afin de permettre le financement du projet du plaignant. Ce dernier a également écrit de son côté à la Commission, le 26 janvier 2001, répétant que la BMCE était disposée à signer une convention. Le 9 mars 2001, la Commission a répondu à la fois au plaignant et à la BMCE que le programme ECIP était fondé sur le règlement nº 213/96, lequel avait expiré le 31 décembre 1999. Il n'existait donc plus de base juridique habilitant la Commission à procéder au financement du projet en question.

C'est dans ce contexte que le plaignant a de nouveau saisi le Médiateur. Il réclame le paiement de la subvention, reprochant à la Commission a) de ne pas avoir informé l'institution financière (BMCE) qu'une convention devait exister entre elles, b) de ne pas avoir envoyé à la BMCE une nouvelle convention, et c) de ne pas l'avoir informé lui-même des motifs du non-paiement de la subvention approuvée.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La plainte a été transmise à la Commission, qui, dans son avis, formule les commentaires récapitulés ci-après.

Le programme ECIP avait pour fondement juridique le règlement nº 213/96. Ce règlement a expiré le 31 décembre 1999. Le 22 décembre 1999, la Commission avait décidé de ne

58 Règlement (CE) n° 213/96 du Conseil du 29 janvier 1996 relatif à la mise en œuvre de l'instrument financier "EC Investment Partners" destiné aux pays d'Amérique latine, d'Asie et de la Méditerranée, et à l'Afrique du Sud, JO L 28 du 6.2.1996, p. 2.

pas proposer au Conseil et au Parlement européen de proroger la validité de ce règlement, ce qui revenait à mettre fin au programme ECIP. Un nouveau règlement a été adopté en avril 2001[59], mais il se limitait au financement des coûts de la clôture et de la liquidation des projets en cours.

Le 20 mars 1998, la société Suède-Maroc Marzipan avait déposé un dossier, par l'intermédiaire de son institution financière, la Banque marocaine du commerce extérieur (BMCE), pour une subvention au titre du Programme ECIP, Facilité 4. Sur avis positif du comité directeur d'ECIP, rendu le 26 novembre 1998, la Commission a avisé la BMCE, le 15 décembre 1998, qu'elle était favorable à l'octroi d'une subvention de 150 000 euros au projet du plaignant. À l'examen du dossier, il est toutefois apparu que la Commission ne pouvait pas signer le contrat de subvention car la convention cadre qui devait à cet effet lier la Commission et la BMCE était arrivée à expiration le 30 juin 1997 et n'avait pas été renouvelée. En l'absence de convention cadre, la Commission n'était en mesure ni de signer le contrat avec la BMCE ni d'adopter un financement pour le projet présenté par Suède-Maroc Marzipan. Comme, de surcroît, le règlement nº 213/96 avait expiré, et avait disparu avec lui la base juridique nécessaire, tout nouvel engagement financier était devenu impossible, ce dont la Commission a informé le plaignant et la BMCE par ses lettres des 21 novembre, 30 novembre, 4 décembre et 21 décembre 2000 et du 9 mars 2001.

La convention cadre avait été passée, en vertu du règlement nº 213/96, entre l'institution financière et la Commission. Elle ne créait aucune relation juridique entre cette dernière et le bénéficiaire final, en l'espèce le plaignant. Elle ne conférait pas davantage un droit quelconque au bénéficiaire final, tel qu'un droit à l'obtention d'une subvention ou à une indemnisation en cas de refus de la demande. La lettre du 15 décembre 1998 indiquait explicitement que la notification faite ne préjugeait en rien de l'approbation formelle de la proposition par la Commission et ne constituait aucun engagement de la part de la Commission.

Le plaignant reproche en premier lieu à la Commission de ne pas avoir informé la BMCE qu'une convention devait exister entre elles. Or une convention avait existé, qui était arrivée à expiration le 30 juin 1997 et dont l'article 13.4 stipulait que l'institution financière ne serait plus habilitée à proposer de nouvelles actions après l'expiration de la convention: "After the termination of this Agreement, the FI shall no longer be entitled to present new actions." La BMCE, en tant qu'institution financière, savait donc qu'il ne pouvait être présenté de nouvelles demandes en l'absence d'une convention en cours de validité.

Le plaignant reproche en deuxième lieu à la Commission de ne pas avoir envoyé à la BMCE une nouvelle convention. Or l'article XI de la convention stipulait que le texte entrerait en vigueur à la date de sa signature et resterait en vigueur jusqu'au 30 juin 1997, après quoi il pourrait être renouvelé pour des périodes successives d'un an par un échange formel de lettres entre les parties: "This Agreement shall enter into force on the date of signature and shall remain in force until 30 June 1997. It can be renewed for successive periods of one year by an express exchange of letters between the parties to this Agreement." La BMCE connaissait donc l'échéance de la convention. Néanmoins, elle n'a demandé à aucun moment à la Commission la reconduction de cette convention. Comme la Commission gérait à l'époque quelque cent cinquante contrats du même ordre, elle ne prenait pas elle-même l'initiative d'un renouvellement, mais considérait que celle-ci devait émaner logiquement de l'institution financière.

59 Règlement (CE) n° 772/2001 du Parlement européen et du Conseil du 4 avril 2001 concernant la clôture et la liquidation des projets arrêtés par la Commission en application du règlement (CE) n° 213/96 du Conseil relatif à la mise en œuvre de l'instrument financier "EC Investment Partners" destiné aux pays d'Amérique latine, d'Asie et de la Méditerranée, et à l'Afrique du Sud, JO L 112 du 21.4.2001, p. 1.

Enfin, le plaignant reproche à la Commission de ne pas l'avoir informé des motifs du non-paiement de la subvention approuvée. En application de la convention cadre, la Commission était en relation avec la BMCE, institution financière, et non pas avec le bénéficiaire final.

Ces considérations amènent la Commission à rejeter la demande de paiement formulée par le plaignant.

Les observations du plaignant

L'intéressé maintient sa plainte. Il souligne que la lettre de la Commission du 15 décembre 1998 notifiant l'approbation de la subvention ne mentionnait pas le fait que la convention cadre avait expiré. Il estime que la Commission avait l'obligation d'informer la BMCE de l'expiration de la convention cadre dès la réception de la demande de subvention. Il fait valoir qu'il a essayé en vain, de janvier à septembre 2000, de joindre la personne responsable du programme ECIP. La Commission n'a réagi qu'après qu'il se fut adressé au Médiateur. Le plaignant voit dans la lettre du 15 décembre 1998 un contrat juridiquement contraignant et en attend le respect de la part de la Commission.

D'autre part, le plaignant a proposé, au cours d'un entretien téléphonique avec le secrétariat du Médiateur, que, en cas de décision négative, le projet soit financé sur les ressources d'un autre programme de la Commission.

Le Médiateur note qu'il n'a pas pour tâche d'essayer d'obtenir le financement de tel ou tel projet pour un plaignant. Libre au plaignant, bien entendu, de solliciter un financement auprès de la Commission.

LA DÉCISION

1 Le défaut d'information sur le fait qu'il devait exister une convention

1.1 Le plaignant reproche à la Commission de ne pas avoir informé l'institution financière, en l'occurrence la Banque marocaine du commerce extérieur (BMCE), qu'une convention devait exister entre elles.

1.2 La Commission fait valoir qu'une convention avait existé, mais était arrivée à expiration le 30 juin 1997. Son article 13.4 stipulait que l'institution financière ne serait plus habilitée à proposer de nouvelles actions après l'expiration de la convention: "After the termination of this Agreement, the FI shall no longer be entitled to present new actions." Selon la Commission, la BMCE, en tant qu'institution financière, savait donc qu'il ne pouvait être présenté de nouvelles demandes en l'absence d'une convention en cours de validité.

1.3 Le Médiateur relève que, aux termes du règlement nº 213/96[60], la Commission doit signer une convention cadre avec l'institution financière. Une telle convention a bien été signée avec la BMCE, et elle a expiré le 30 juin 1997. Le seul fait qu'elle ait signé la convention aurait dû rendre la BMCE consciente de la nécessité de ce document, mais il s'y ajoute que cette nécessité y est mentionnée. D'autre part, le règlement n'impose d'aucune manière l'obligation à la Commission d'informer les intéressés de la nécessité d'une convention.

1.4 En conséquence, le Médiateur estime qu'il n'y a pas eu mauvaise administration de la part de la Commission quant à cet aspect de l'affaire.

60 Règlement (CE) n° 213/96 du Conseil du 29 janvier 1996 relatif à la mise en œuvre de l'instrument financier "EC Investment Partners" destiné aux pays d'Amérique latine, d'Asie et de la Méditerranée, et à l'Afrique du Sud, JO L 28 du 6.2.1996, p. 2.

2 Le fait qu'il n'ait pas été envoyé de nouvelle convention

2.1 Le plaignant reproche à la Commission de ne pas avoir envoyé à la BMCE une nouvelle convention.

2.2 La Commission renvoie à l'article XI de la convention, qui stipulait que le texte entrerait en vigueur à la date de sa signature et resterait en vigueur jusqu'au 30 juin 1997, après quoi il pourrait être renouvelé pour des périodes successives d'un an par un échange formel de lettres entre les parties: "This Agreement shall enter into force on the date of signature and shall remain in force until 30 June 1997. It can be renewed for successive periods of one year by an express exchange of letters between the parties to this Agreement." La Commission en conclut que BMCE connaissait l'échéance de la convention. Or la BMCE n'a demandé à aucun moment à la Commission la reconduction de cette convention.

2.3 Le Médiateur note que ni le règlement nº 213/96 ni la convention cadre ne faisaient obligation à la Commission de renouveler la convention. Cette dernière mentionne à cet égard un "échange formel de lettres entre les parties". Dans ces conditions, il ne saurait être fait grief à la Commission de ne pas avoir envoyé de nouvelle convention à la BMCE.

2.4 En conséquence, le Médiateur estime qu'il n'y a pas eu mauvaise administration de la part de la Commission quant à cet aspect de l'affaire.

3 Le défaut d'information sur les motifs du non-paiement

3.1 Le plaignant reproche à la Commission de ne pas l'avoir informé des motifs du non-paiement de la subvention approuvée.

3.2 La Commission fait valoir que, en application de la convention cadre, elle était en relation avec l'institution financière, c'est-à-dire avec la BMCE, et non pas avec le bénéficiaire final.

3.3 Le Médiateur estime que la Commission a une responsabilité non seulement à l'égard de l'institution financière, mais aussi envers le plaignant en tant que bénéficiaire[61]. En l'espèce, la Commission a informé la BMCE le 15 décembre 1998 que le projet du plaignant pourrait être financé après la signature d'un contrat. Le plaignant a pris contact avec la Commission par lettres des 27 janvier et 28 mars 2000. La Commission n'a répondu qu'en novembre et décembre 2000, après qu'une troisième lettre lui eut été adressée le 2 novembre 2000 et après que le Médiateur fut intervenu.

3.4 Le Médiateur reconnaît que la Commission, par ses lettres de novembre et décembre 2000 et de mars 2001, a fini par informer le plaignant des motifs du non-paiement de la subvention. Elle n'a pas réagi, cependant, en temps utile.

3.5 Les principes de bonne administration imposent aux institutions et organes communautaires de répondre aux lettres des citoyens. En l'espèce, la Commission a laissé sans réponse les lettres du plaignant, omettant ainsi de l'informer en temps utile de graves difficultés susceptibles de porter atteinte à ses intérêts. Un tel comportement étant constitutif de mauvaise administration, le Médiateur est amené à adresser un commentaire critique à la Commission.

3.6 Il ressort de la présente décision qu'il n'a pas pu être satisfait à la demande de paiement formulée par le plaignant.

---

61 Voir les remarques complémentaires formulées dans la décision du Médiateur européen du 12 décembre 2000 sur la plainte 573/2000/GG, décision disponible sur le site Internet *http://www.euro-ombudsman.eu.int*.

4 Conclusion

Sur la base de son enquête, le Médiateur estime devoir formuler le commentaire critique qui suit.

Les principes de bonne administration imposent aux institutions et organes communautaires de répondre aux lettres des citoyens. En l'espèce, la Commission a laissé sans réponse les lettres du plaignant, omettant ainsi de l'informer en temps utile de graves difficultés susceptibles de porter atteinte à ses intérêts. Un tel comportement est constitutif de mauvaise administration.

Comme cet aspect de l'affaire a trait à des comportements relatifs à des faits particuliers qui appartiennent au passé, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

FORMULATION AMBIGUË DANS UN APPEL D'OFFRES

Décision sur la plainte 866/2001/GG contre la Commission européenne

LA PLAINTE

Le plaignant, traducteur de son état, a soumissionné à l'appel d'offres publié par la Commission sous la référence 2000/S 144-094468, concernant des services de traduction en langue allemande.

Aux termes du point 2.1 du cahier des charges, les soumissionnaires devaient fournir un "amtliche Bescheinigung" (document officiel) attestant qu'ils avaient rempli leurs obligations fiscales et leurs obligations en matière de sécurité sociale dans l'État membre où ils étaient établis. Le plaignant s'était adressé à cet effet à son conseiller fiscal, mais ce dernier avait estimé ne pas être compétent pour délivrer un document "officiel". Le plaignant s'était alors tourné vers l'administration fiscale de son lieu de résidence en Allemagne. Celle-ci avait déclaré ne pas pouvoir donner ce genre de document à un indépendant, comme l'était le plaignant, mais elle lui avait remis une attestation confirmant cette impossibilité. C'est cette attestation que le plaignant avait jointe à son offre.

Le 29 mars 2001, le plaignant était informé du rejet de son offre au motif que le document requis faisait défaut. Le 4 avril 2001, le plaignant introduisait une réclamation contre ce rejet, arguant que, s'il n'avait pas été en mesure de fournir le document officiel nécessaire, ce n'était pas faute d'avoir essayé, mais parce que l'administration fiscale avait considéré ne pas avoir compétence pour le lui délivrer et parce qu'aucune autre autorité n'était habilitée à le faire. Il déclarait sur l'honneur qu'il avait toujours respecté ses obligations en matière de fiscalité et de sécurité sociale. Il signalait également qu'il travaillait depuis des années comme traducteur pour la Commission et le Centre de traduction des organes de l'Union européenne. La Commission rejetait cette réclamation par lettre du 30 mai 2001, en faisant valoir qu'elle n'avait pas exigé d'attestation de l'administration fiscale, "mais expressément souligné que d'autres moyens de preuve étaient possibles, telle une déclaration du conseiller fiscal".

Devant le Médiateur, qu'il a saisi en juin 2001, le plaignant dément avoir été informé de cette possibilité. Il précise que le service compétent, joint au téléphone, a qualifié de "malheureuse" la traduction allemande de l'appel d'offres et l'a encouragé à s'adresser au Médiateur.

Le plaignant soutient avoir été exclu à tort de l'appel d'offres.

L'ENQUÊTE

La plainte a été transmise pour avis à la Commission.

L'avis de la Commission

Dans son avis, la Commission formule les commentaires récapitulés ci-après.

En juillet 2000, le service de traduction de la Commission a lancé un ensemble de onze appels d'offres visant à constituer de nouveaux fichiers de traducteurs externes. L'avis de marché concernant la traduction en langue allemande a été publié au Journal officiel du 29 juillet 2000 sous la référence 2000/S 144-094468[62]. Le dossier d'appel d'offres – à savoir l'avis de marché, le cahier des charges et le projet de contrat – a été mis à la disposition du public sous forme électronique (serveur "Europa" de la Commission). En outre, une lettre d'invitation à soumissionner a été envoyée aux personnes enregistrées dans la base de données des traducteurs free-lance travaillant pour la Commission, dont le plaignant. La date limite de réception des offres était fixée au 2 octobre 2000.

Il a été reçu un total de 117 soumissions pour la traduction en allemand. Ces offres ont été évaluées en deux étapes. La première consistait à vérifier le respect de certaines règles de forme. La seconde, confiée à un comité de sélection composé de fonctionnaires chevronnés, portait sur l'examen de la conformité des soumissions retenues avec les critères et conditions énoncés dans l'avis de marché et le cahier des charges.

Le point 2.1 du cahier des charges prévoyait cinq motifs d'exclusion des offres. Pour quatre d'entre eux, il suffisait aux soumissionnaires de produire une déclaration. Pour le cinquième, le cahier des charges imposait aux soumissionnaires de produire un document officiel ("amtliche Bescheinigung") attestant qu'ils avaient rempli leurs obligations fiscales et leurs obligations en matière de sécurité sociale dans l'État membre où ils étaient établis. Il convenait donc d'interpréter le terme "document officiel" par opposition au terme "déclaration" et de comprendre qu'une attestation délivrée par une autorité compétente était nécessaire comme preuve du respect des obligations en cause. N'était pas précisé, cependant, quelle pouvait être l'autorité compétente: l'appel d'offres s'adressant à des soumissionnaires potentiels de quinze États membres, il fallait leur laisser la latitude nécessaire.

L'avis de marché publié au Journal officiel, seul texte faisant foi en cas de litige, élargissait les possibilités offertes à cet égard aux intéressés: le soumissionnaire, y était-il stipulé, doit "fournir la preuve qu'il répond à ses obligations en matière de fiscalité et de cotisations de sécurité sociale conformément à la législation en vigueur dans le pays où il est établi" [point 14 b)].

Le comité de sélection a estimé que, bien que l'intéressé se fût adressé à l'administration fiscale, il n'avait soumis aucune pièce attestant le paiement de ses impôts. Aussi son offre a-t-elle été rejetée, ce dont il a été informé par lettre du 29 mars 2001. Cette même lettre spécifiait qu'il pouvait contester la décision de rejet en réagissant avant le 30 avril 2001.

L'intéressé a téléphoné au service compétent de la Commission pour demander des explications sur le rejet de son offre et pour manifester son désaccord. Les précisions nécessaires au dépôt d'une demande de réexamen lui ont été données à cette occasion. A suivi une réclamation de l'intéressé, introduite par lettre du 4 avril 2001. La Commission a rejeté la réclamation.

La Commission est d'avis que le plaignant a interprété de façon trop restrictive la notion de "document officiel". L'attestation délivrée par l'administration fiscale allemande confirmait que celle-ci n'était pas compétente pour délivrer le "amtliche Bescheinigung" requis. Cela ne signifie pas qu'aucune autre autorité n'était en mesure de fournir ce genre de document. Le plaignant aurait dû essayer de se le procurer ailleurs. La Commission relève, dans ce contexte, qu'un sondage portant sur 57 des 84 offres acceptées a montré que les soumissionnaires avaient produit qui une attestation de son conseiller fiscal, qui la

62 JO S 144 du 29.7.2000.

déclaration d'un avocat, qui encore une feuille d'impôt (en allemand "Lohnsteuerkarte", précise-t-elle). Il s'y ajoute que le plaignant a agi trop tardivement: il ne s'est adressé à l'administration fiscale que le 2 octobre 2000, soit le jour de la clôture de l'appel d'offres. D'autre part, le plaignant a omis de consulter le service compétent de la Commission, qui était le mieux à même de l'aider. Pourtant, la lettre d'invitation à soumissionner indiquait que ce service se tenait à la disposition des intéressés pour tout renseignement technique supplémentaire souhaité.

Les observations du plaignant

Le plaignant n'a pas présenté d'observations.

LA DÉCISION

1 Le grief selon lequel l'offre du plaignant aurait été injustement exclue

1.1 Le plaignant a soumissionné à l'appel d'offres publié par la Commission sous la référence 2000/S 144-094468, concernant des services de traduction en langue allemande. Aux termes du point 2.1 du cahier des charges, les soumissionnaires devaient fournir un "amtliche Bescheinigung" (document officiel) attestant qu'ils avaient rempli leurs obligations fiscales et leurs obligations en matière de sécurité sociale dans l'État membre où ils étaient établis. Le plaignant s'était adressé à cet effet à son conseiller fiscal, mais ce dernier avait estimé ne pas être compétent pour délivrer un document "officiel". Il s'était alors adressé à l'administration fiscale de son lieu de résidence en Allemagne. Celle-ci avait déclaré ne pas pouvoir donner ce genre de document à un indépendant, comme l'était le plaignant, mais elle lui avait remis une attestation confirmant cette impossibilité. Le plaignant avait joint cette attestation à son offre. La Commission a rejeté l'offre au motif que le plaignant n'avait pas fourni le document nécessaire. Le plaignant soutient avoir été exclu à tort de l'appel d'offres.

1.2 La Commission fait valoir que le plaignant a interprété de façon trop restrictive la notion de "document officiel". Elle juge, en outre, que le plaignant a agi trop tardivement, puisqu'il ne s'est adressé à l'administration fiscale que le 2 octobre 2000, soit le jour de la clôture de l'appel d'offres. Elle est d'avis, d'autre part, que le plaignant a omis de consulter le service compétent, qui était le mieux à même de l'aider. Elle souligne, à cet égard, que la lettre d'invitation à soumissionner indiquait que ce service se tenait à la disposition des intéressés pour tout renseignement technique supplémentaire souhaité.

1.3 Le plaignant n'a pas formulé d'observations sur l'avis de la Commission.

1.4 Avant l'examen de l'affaire quant au fond, il convient de noter que le Médiateur avait invité la Commission à donner son avis sur la plainte dans un délai de trois mois. En fait, la Commission a présenté un avis très circonstancié alors qu'il ne s'était écoulé qu'un peu plus d'un mois après qu'elle eut reçu communication de la plainte. Cet avis était accompagné d'annexes très complètes, comportant tous les documents pertinents. Le Médiateur tient à souligner combien il apprécie l'effort considérable que la Commission a accompli pour accélérer le traitement de la présente plainte.

1.5 Le Médiateur retient que, conformément au cahier des charges, les soumissionnaires devaient fournir un "amtliche Bescheinigung" (document officiel) attestant qu'ils avaient rempli les obligations voulues. Il n'était pas spécifié quelle personne, ou quel organisme, pouvait délivrer un document de ce type, mais le terme utilisé indiquait clairement que ce devait être une autorité publique, ou un organisme ou une personne investi d'une autorité publique. La Commission reconnaît que le document émanant de l'administration fiscale allemande soumis par le plaignant confirme que cette administration n'était pas compétente pour délivrer ledit "amtliche Bescheinigung". Elle fait valoir que cela ne signifie pas pour autant qu'aucune autre autorité n'était en mesure de fournir ce genre de document.

Elle soutient que le plaignant aurait dû essayer de se le procurer ailleurs. Elle se réfère, dans ce contexte, au fait que d'autres soumissionnaires ont produit une attestation de leur conseiller fiscal, la déclaration d'un avocat ou une feuille d'impôt ("Lohnsteuerkarte"). Or l'attestation d'un conseiller fiscal, pas plus que la déclaration d'un avocat, ne peut être considérée comme un "amtliche Bescheinigung" au sens usuel de cette expression en allemand. Quant à la "Lohnsteuerkarte", seules la reçoivent les personnes salariées, alors que le plaignant est indépendant. Le Médiateur en conclut que la Commission n'a pas été en mesure de réfuter l'argument du plaignant selon lequel il ne lui était pas possible de fournir le "amtliche Bescheinigung" visé au point 2.1 du cahier des charges.

1.6 Il est vrai que l'avis de marché publié au Journal officiel, seul texte faisant foi en cas de litige, n'exige pas la production d'un tel document, mais stipule simplement que le soumissionnaire doit "fournir la preuve qu'il répond à ses obligations en matière de fiscalité et de cotisations de sécurité sociale conformément à la législation en vigueur dans le pays où il est établi" [point 14 b)], sans spécifier la nature de la preuve à fournir. Toutefois, dans sa lettre du 29 mars 2001, la Commission fonde son rejet de l'offre du plaignant sur le fait que n'a pas été fourni le "amtliche Bescheinigung" prévu au point 2.1 du cahier des charges. Il convient d'ajouter, pour être complet, que rien ne confirme l'affirmation faite par la Commission dans sa lettre du 30 mai 2001 et selon laquelle l'institution n'avait pas exigé d'attestation de l'administration fiscale, "mais expressément souligné que d'autres moyens de preuve étaient possibles, telle une déclaration du conseiller fiscal"[63].

1.7 Le Médiateur constate que le plaignant n'a pas soumis de document prouvant qu'il avait rempli ses obligations quant au paiement de ses impôts et de ses cotisations de sécurité sociale. Le Médiateur estime, cependant, que cette omission est due à la formulation ambiguë de la disposition fixant cette condition au point 2.1 du cahier des charges. La Commission indique elle-même, dans son avis, que six offres (dont celle du plaignant) ont été rejetées parce que faisait défaut le "amtliche Bescheinigung" requis. Il est donc très probable que la formulation ambiguë de la condition susmentionnée a également posé des problèmes à d'autres soumissionnaires que le seul plaignant.

1.8 La bonne pratique administrative dans les procédures d'appel d'offres impose à l'administration d'énoncer clairement les conditions que les soumissionnaires doivent remplir. En l'espèce, la Commission exigeait des soumissionnaires la production d'un "amtliche Bescheinigung" (document officiel) attestant qu'ils avaient payé leurs impôts et leurs cotisations de sécurité sociale dans l'État membre où ils étaient établis. Il est apparu que quelqu'un comme le plaignant n'était pas en mesure de se procurer ce genre de document auprès d'une autorité publique, ou d'un organisme ou d'une personne investi d'une autorité publique, ainsi que l'impliquait le terme utilisé. La Commission n'a pas fait clairement ressortir qu'elle se serait contentée d'une attestation délivrée par d'autres personnes ou organismes, tels un conseiller fiscal ou un avocat. Il en résulte que l'exclusion du plaignant au motif qu'il n'a pas fourni le document en question constitue un cas de mauvaise administration. Par conséquent, le Médiateur estime devoir formuler un commentaire critique à cet égard.

2 Conclusion

Sur la base de son enquête, le Médiateur estime devoir formuler le commentaire critique qui suit.

La bonne pratique administrative dans les procédures d'appel d'offres impose à l'admi-

63 À en croire, tout au moins, la lettre en version allemande adressée au plaignant. Car la Commission a également transmis une version française de cette lettre, où le passage correspondant était ainsi libellé: "Cependant, nous ne demandions pas nécessairement un document délivré par le Finanzamt; d'autres moyens de preuve étaient possibles en ce qui concerne votre situation fiscale, et notamment une déclaration de votre Steuerberater." Si le texte français est l'original, et la lettre envoyée au plaignant, sa traduction, il est tout à fait compréhensible que la Commission se soit efforcée de constituer une liste de traducteurs externes compétents.

nistration d'énoncer clairement les conditions que les soumissionnaires doivent remplir. En l'espèce, la Commission exigeait des soumissionnaires la production d'un "amtliche Bescheinigung" (document officiel) attestant qu'ils avaient payé leurs impôts et leurs cotisations de sécurité sociale dans l'État membre où ils étaient établis. Il est apparu que quelqu'un comme le plaignant n'était pas en mesure de se procurer ce genre de document auprès d'une autorité publique, ou d'un organisme ou d'une personne investi d'une autorité publique, ainsi que l'impliquait le terme utilisé. La Commission n'a pas fait clairement ressortir qu'elle se serait contentée d'une attestation délivrée par d'autres personnes ou organismes, tels un conseiller fiscal ou un avocat. Il en résulte que l'exclusion du plaignant au motif qu'il n'a pas fourni le document en question constitue un cas de mauvaise administration.

Comme ces aspects de l'affaire ont trait à des comportements relatifs à des faits particuliers qui appartiennent au passé, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

3.4.4 Comité des régions

DÉFAUT D'INFORMATION CONCERNANT UNE LISTE DE RÉSERVE

Décision sur la plainte 660/2000/GG contre le Comité des régions

LA PLAINTE

En mai 1996, le Comité des régions a publié un avis de vacance pour un emploi d'administrateur appelé à travailler sous l'autorité du président du groupe politique Alliance européenne. Cet avis indiquait que le candidat retenu serait engagé comme agent temporaire de grade A 7; il précisait que les autres candidats ayant réussi les épreuves de sélection seraient placés sur une liste de réserve et entreraient en ligne de compte en cas de vacance ultérieure d'un emploi équivalent. La plaignante a réussi le concours, mais n'a pas été choisie pour occuper l'emploi vacant. Avec les autres lauréats, elle a été inscrite sur la liste de réserve, établie en 1997. Le Comité des régions lui a communiqué cette décision par lettre du 9 janvier 1997. "Cependant, y était-il écrit (traduction), nous prendrons certainement contact avec vous dès que se présentera une possibilité de recrutement." Dans une autre lettre, qui se référait, en la confirmant, à la lettre du 9 janvier 1997, le Comité des régions informait la plaignante qu'il n'était pas prévu de date d'expiration pour cette liste de réserve et que sa candidature serait réexaminée si un nouveau poste était créé pour le groupe Alliance européenne ou si l'emploi existant devenait vacant.

La plaignante a été au service du Comité des régions comme agent auxiliaire d'octobre 1997 à octobre 1998.

En mars 2000, elle a appris que l'administrateur recruté avait quitté son poste. Aussi a-t-elle écrit, le 10 avril 2000, au président du groupe Alliance européenne, tout comme au secrétaire général du Comité des régions, pour manifester son intérêt pour cet emploi et rappeler qu'elle était inscrite sur la liste de réserve. Un peu plus tard, elle découvrait que M. O…, dont le nom ne figurait pas sur la liste de réserve, avait déjà était affecté à l'emploi en question.

C'est dans ce contexte que s'inscrit la plainte présentée au Médiateur le 19 mai 2000 et transmise par celui-ci au Comité des régions le 30 mai 2000.

Par lettre du 23 juin 2000, le secrétaire général du Comité des régions a avisé la plaignante que la liste de réserve établie en 1997 était arrivée à expiration le 20 juin 2000 et qu'un nouvel avis de vacance avait été publié en vue du pourvoi de l'emploi à compter du 16 octobre 2000. Ledit avis de vacance (daté, lui aussi, du 23 juin 2000) fixait au 12 juillet 2000 la date limite pour le dépôt des candidatures. La plaignante a fait acte de candidature le 11 juillet 2000.

Dans le cadre de sa candidature, la plaignante a été invitée à un entretien le 25 juillet 2000. Par lettre du 3 août 2000, le secrétaire général du Comité des régions l'a informée qu'elle n'avait pas été choisie pour occuper l'emploi.

Les griefs de la plaignante sont les suivants:

1) le Comité des régions aurait dû aviser de la vacance survenue les candidats dont le nom figurait sur la liste de réserve;

2) le Comité des régions aurait dû choisir la personne à affecter à l'emploi vacant parmi les candidats dont le nom figurait sur la liste de réserve;

3) le Comité des régions a fixé arbitrairement la date d'expiration de la liste de réserve;

4) le Comité des régions aurait dû informer avant l'expiration de la liste de réserve les personnes dont le nom figurait sur cette liste.

L'ENQUÊTE

La plainte a été transmise au Comité des régions.

L'avis du Comité des régions

Dans son avis, le Comité des régions formule les commentaires récapitulés ci-après.

Le Comité des régions n'était pas tenu d'informer les personnes dont le nom figurait sur la liste de réserve, puisque l'emploi n'avait pas été pourvu de façon définitive, mais seulement à titre provisoire. Le pourvoi de l'emploi revêtant un caractère provisoire, le Comité des régions était libre de choisir une personne non inscrite sur la liste de réserve.

La fixation d'une date d'expiration de la liste de réserve relève du pouvoir discrétionnaire de l'administration. Et, forcément, les personnes dont le nom figurait sur la liste de réserve ne pouvaient être informées de l'expiration de cette liste qu'après le 20 juin 2000, date à laquelle la décision afférente a été prise.

Les observations de la plaignante

La plaignante se déclare étonnée d'apprendre que l'emploi n'a été pourvu, prétendument, qu'à titre provisoire. Elle soutient, par ailleurs, que le Comité des régions aurait eu amplement le temps de consulter la liste de réserve plutôt que de recruter quelqu'un qui n'avait pas réussi le concours initial. Elle souligne qu'elle aurait pu occuper l'emploi dès le premier jour de sa vacance. Elle estime que le Comité des régions a agi arbitrairement lorsqu'il a décidé de mettre fin à la validité de la liste de réserve. Comme la liste était encore valable au moment de la vacance de l'emploi, survenue vers la fin du mois de mars 2000, le Comité des régions aurait dû, écrit-elle, consulter la liste et faire savoir aux personnes qui y étaient inscrites qu'une vacance se présentait.

De l'avis de la plaignante, la deuxième procédure de recrutement a été organisée hâtivement après ses objections à l'engagement de M. O… et, limitée à un entretien, elle a été un exercice de pure forme en comparaison de la procédure initiale. La plaignante a eu son entretien le 25 juillet 2000, seule date réservée aux entretiens avec les candidats. Or, l'après-midi de ce même jour, des entretiens ont eu lieu avec des candidats à un autre emploi au sein du groupe Alliance européenne, et la personne qui avait été engagée en mars 2000 faisait partie des examinateurs.

Conclusion de la plaignante: la deuxième procédure de recrutement a été mise en œuvre de manière artificielle afin de légitimer un engagement auquel il avait déjà été procédé quelques mois plus tôt.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Demande d'informations complémentaires

Eu égard à ce qui précède, le Médiateur a estimé avoir besoin d'un complément d'information pour l'examen de la plainte. Aussi a-t-il demandé au Comité des régions de lui faire connaître les raisons pour lesquelles il avait décidé de pourvoir l'emploi en question sur une base provisoire, de lui préciser les modalités et la date de l'occupation effective de cet emploi, de lui soumettre des copies des documents pertinents et de lui indiquer qui avait été retenu à la suite de la publication, en juin 2000, de l'avis de vacance d'emploi.

La réponse du Comité des régions

Dans sa réponse, le Comité des régions fournit les renseignements repris pour l'essentiel ci-après.

C'est conformément aux souhaits exprimés par le président du groupe Alliance européenne qu'il a été procédé à un engagement provisoire pour l'emploi considéré. À l'époque, les besoins de ce groupe politique avaient substantiellement évolué du fait du laps de temps très long qui s'était écoulé entre l'établissement de la liste de réserve (1997) et la vacance de l'emploi d'administrateur (2000). D'où la décision du groupe de réévaluer ses besoins administratifs et, en attendant, de recruter pour une courte période un agent immédiatement opérationnel.

L'administration du Comité des régions n'avait en aucun cas à interférer dans les choix discrétionnaires arrêtés par un groupe politique et visant seulement au recrutement d'un administrateur sur une base contractuelle et pour une durée déterminée.

L'agent temporaire du groupe Alliance européenne a été recruté, au titre d'un contrat habituel, pour la période allant du 16 mars au 15 octobre 2000. Si les opérations de recrutement ont été rapides, les procédures statutaires n'en ont pas moins été scrupuleusement respectées.

La personne engagée à la suite de l'avis de vacance publié le 23 juin 2000 est M. O…

Le Comité des régions annexe à sa réponse des copies des documents demandés par le Médiateur, qui font ressortir que la demande visant au recrutement de M. O... pour la période allant du 16 mars au 15 octobre 2000 a été présentée le 21 février 2000 et a obtenu l'accord du Comité des régions le 23 février 2000, que l'emploi a été offert à M. O… le 1er mars 2000 et que l'intéressé l'a accepté le 7 mars 2000.

Les observations de la plaignante

La réponse du Comité des régions à la demande d'informations complémentaires du Médiateur a été transmise à la plaignante, qui, dans ses observations, maintient ses doléances. Elle fait valoir, en particulier, que, lorsque M. O… a été engagé avec effet au 16 octobre 2000, le président du groupe Alliance européenne, arguant que l'intéressé avait déjà accompli un stage d'une durée suffisante depuis le 16 mars 2000, a demandé que le contrat soit conclu pour une durée indéterminée. La plaignante y voit la confirmation du fait que M. O… avait obtenu son engagement d'agent temporaire dès le 16 mars 2000.

LA DÉCISION

1 Le fait que les intéressés n'aient pas été informés de la vacance

1.1 En mai 1996, le Comité des régions a publié un avis de vacance pour un emploi d'administrateur appelé à travailler sous l'autorité du président du groupe politique Alliance européenne. Cet avis indiquait que le candidat retenu serait engagé comme agent tempo-

raire de grade A 7; il précisait que les autres candidats ayant réussi les épreuves de sélection seraient placés sur une liste de réserve et entreraient en ligne de compte en cas de vacance ultérieure d'un emploi équivalent. La plaignante a réussi le concours, mais n'a pas été choisie pour occuper l'emploi vacant. Avec les autres lauréats, elle a été inscrite sur la liste de réserve, établie en 1997. Elle a été informée que le Comité des régions prendrait contact avec elle dès que se présenterait une possibilité de recrutement. Il lui a également été communiqué, par la suite, qu'il n'était pas prévu de date d'expiration pour cette liste de réserve et que sa candidature serait réexaminée si un nouveau poste était créé pour le groupe Alliance européenne ou si l'emploi existant devenait vacant. Cependant, lorsque ce même emploi redevint vacant, le Comité des régions engagea pour l'occuper, en mars 2000, M. O…, dont le nom ne figurait pas sur la liste de réserve. La plaignante fait grief au Comité des régions de ne pas l'avoir informée de la vacance survenue.

1.2 Le Comité des régions avance qu'il n'était pas tenu d'informer les personnes dont le nom figurait sur la liste de réserve de 1997, puisqu'il n'avait pourvu l'emploi, en mars 2000, qu'à titre provisoire.

1.3 Le Médiateur relève que le Comité des régions avait indiqué à la plaignante que sa candidature serait réexaminée dès que se présenterait une possibilité de recrutement.

1.4 Le Comité des régions fait valoir qu'il n'était pas tenu d'informer la plaignante, puisque l'emploi avait seulement été pourvu à titre provisoire. Pourtant, dans sa lettre du 9 janvier 1997, le Comité des régions avait déclaré clairement qu'il prendrait contact avec l'intéressée dès que se présenterait une possibilité de recrutement. Le Médiateur estime qu'il y a possibilité de recrutement même lorsqu'un emploi est pourvu à titre provisoire. Que l'emploi dût éventuellement être occupé d'urgence n'aurait pas dû empêcher le Comité des régions d'informer la plaignante étant donné que celle-ci habitait à Bruxelles et qu'il connaissait son adresse.

1.5 À la lumière de ce qui précède, le Médiateur juge que, en omettant d'informer la plaignante dès que l'emploi d'administrateur est devenu vacant au groupe Alliance européenne, le Comité des régions a manqué à une promesse qu'il avait faite en ce sens à l'intéressée. La bonne pratique administrative impose à l'administration de respecter les engagements pris envers les citoyens. Le fait que le Comité des régions n'ait pas agi de la sorte est donc constitutif de mauvaise administration. Par conséquent, le Médiateur estime devoir formuler un commentaire critique à cet égard.

2 Le fait qu'il n'ait pas été procédé au recrutement d'un candidat inscrit sur la liste de réserve

2.1 La plaignante soutient que le Comité des régions aurait dû choisir sur la liste de réserve établie en 1997 la personne à affecter à l'emploi vacant.

2.2 Le Comité des régions fait valoir que l'emploi n'a été pourvu qu'à titre provisoire en mars 2000, que la liste de réserve est arrivée à expiration en juin 2000 et qu'une nouvelle procédure de sélection a été conduite en juillet 2000, laquelle a abouti au pourvoi définitif de l'emploi vacant.

2.3 Le Médiateur estime que l'autorité investie du pouvoir de nomination est habilitée à pourvoir à titre provisoire un emploi vacant lorsqu'elle a de bonnes raisons de ce faire. En l'espèce, le Comité des régions avance qu'il était urgent de pourvoir l'emploi vacant et que les besoins du groupe politique concerné avaient substantiellement évolué depuis l'établissement de la liste de réserve, plus de trois ans auparavant. Le Médiateur est d'avis que le Comité des régions fait ainsi état de raisons valables pour le pourvoi à titre provisoire de l'emploi vacant. Comme cette décision relève du pouvoir discrétionnaire de l'administration, le Médiateur n'est pas en droit de substituer sa propre appréciation à celle de cette dernière.

2.4 La plaignante avance que le premier engagement ne s'est pas fait simplement à titre provisoire et que la deuxième procédure de recrutement a été mise en œuvre de manière artificielle afin de légitimer un engagement auquel il avait déjà été procédé quelques mois plus tôt. Cependant, le Médiateur estime que son enquête n'a pas fait apparaître d'éléments suffisants susceptibles d'étayer cette allégation. Il convient de relever, en particulier, que le contrat conclu en mars 2000 avec M. O… avait une durée limitée à six mois, ce qui est compatible avec l'affirmation du Comité des régions selon laquelle l'engagement revêtait un caractère provisoire.

2.5 Eu égard à ce qui précède, il y a lieu de conclure à l'absence de mauvaise administration de la part du Comité des régions en ce qui concerne le deuxième grief de la plaignante.

3 La fixation de la date d'expiration de la liste de réserve

3.1 La plaignante soutient que le Comité des régions a fixé arbitrairement la date d'expiration de la liste de réserve établie en 1997.

3.2 Le Comité des régions réplique que cette décision relève du pouvoir discrétionnaire de l'administration.

3.3 Le Médiateur estime que la fixation de la date d'expiration d'une liste de réserve constitue effectivement une décision qui relève du pouvoir discrétionnaire de l'administration. Il aurait sans doute pu être reproché au Comité des régions d'avoir outrepassé en la matière les limites de son pouvoir d'appréciation si son unique but avait été, comme le prétend la plaignante, de mettre en œuvre une deuxième procédure de recrutement afin de légitimer un engagement effectué quelques mois plus tôt. Cependant, et ainsi que cela a été dit plus haut, le Médiateur estime que son enquête n'a pas fait apparaître d'éléments suffisants à l'appui de cette allégation.

3.4 Eu égard à ce qui précède, il y a lieu de conclure à l'absence de mauvaise administration de la part du Comité des régions en ce qui concerne le troisième grief de la plaignante.

4 Le fait que les intéressés n'aient pas été informés de l'expiration de la liste de réserve

4.1 La plaignante soutient que, avant de décider de faire expirer la liste de réserve de 1997, le Comité des régions aurait dû informer les personnes dont le nom figurait sur cette liste.

4.2 Le Comité des régions est d'avis, pour sa part, qu'il ne lui était possible d'informer les intéressés qu'après que fut prise la décision de faire expirer la liste.

4.3 Le Médiateur n'a pas connaissance d'un obstacle quelconque susceptible d'avoir interdit au Comité des régions d'informer les intéressés avant de décider de faire expirer la liste de réserve, et, au contraire, le Comité des régions aurait fait preuve de courtoisie en les informant. Cela dit, le Médiateur n'a pas connaissance, non plus, d'une règle quelconque imposant à l'administration d'informer, avant de faire expirer une liste de réserve, les personnes dont le nom figure sur cette liste.

5 Conclusion

Sur la base de son enquête, le Médiateur estime devoir formuler le commentaire critique qui suit.

En omettant d'informer la plaignante dès que l'emploi d'administrateur est devenu vacant au groupe Alliance européenne, le Comité des régions a manqué à une promesse qu'il avait faite en ce sens à l'intéressée. La bonne pratique administrative impose à l'ad-

ministration de respecter les engagements pris envers les citoyens. Le fait que le Comité des régions n'ait pas agi de la sorte est donc constitutif de mauvaise administration.

Comme cet aspect de l'affaire a trait à des comportements relatifs à des faits particuliers qui appartiennent au passé, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

POURVOI D'UN EMPLOI SANS COMMUNICATION DE LA VACANCE AUX PERSONNES INSCRITES SUR LA LISTE DE RÉSERVE

Décision sur la plainte 1376/2000/OV contre le Comité des régions

LA PLAINTE

En octobre 2000, M. I… a présenté au Médiateur une plainte concernant l'engagement au Comité des régions d'un administrateur appelé à travailler pour le groupe Alliance européenne. Les faits pertinents, tels qu'ils sont allégués par le plaignant, sont récapitulés ci-après.

Le 10 avril 2000, le Comité des régions annonce sur son site Internet l'engagement d'un administrateur (agent temporaire) pour le groupe Alliance européenne. Cependant, le nom de la personne engagée ne figure pas sur la liste de réserve qui a été établie pour l'emploi en question, pour une durée indéterminée, le 9 janvier 1997. De plus, les candidats inscrits sur la liste de réserve n'ont pas été avertis de la vacance survenue.

Le 14 mai 2000, le plaignant écrit à ce sujet au secrétaire général du Comité des régions, mais il ne reçoit pas de réponse. Par lettre du 23 juin 2000, le secrétaire général informe le plaignant, sans se référer à sa lettre du 14 mai 2000, que la liste de réserve susmentionnée est arrivée à expiration le 20 juin 2000.

Le plaignant écrit de nouveau au Comité des régions le 9 juillet 2000, faisant valoir que ce dernier n'a pas répondu, par sa lettre du 23 juin 2000, aux griefs qu'il lui avait soumis quant à des irrégularités commises au cours de la procédure de recrutement. Cette fois encore, le Comité des régions ne réagit pas.

D'où la saisine du Médiateur le 22 octobre 2000, fondée sur les griefs suivants:

1) le Comité des régions a engagé en avril 2000, pour un emploi d'administrateur auprès du groupe Alliance européenne, une personne dont le nom ne figurait pas sur la liste de réserve qui avait été établie pour ledit emploi en janvier 1997;

2) le Comité des régions n'a pas informé le plaignant, qui était inscrit sur cette liste de réserve (valable jusqu'au 20 juin 2000), de la vacance survenue;

3) le Comité des régions n'a pas répondu aux lettres du plaignant des 14 mai et 9 juillet 2000.

L'ENQUÊTE

L'avis du Comité des régions

La plainte a été transmise au Comité des régions en novembre 2000.

Au premier grief, le Comité des régions répond qu'il n'était pas tenu d'informer les personnes inscrites sur la liste de réserve de la vacance de l'emploi en question, puisque cet emploi n'avait pas été pourvu de façon définitive, mais seulement à titre provisoire, dans l'attente du recrutement final. De même, comme il ne procédait pas à un engagement définitif, le Comité des régions était libre d'affecter à l'emploi considéré une personne dont le nom ne figurait pas sur la liste de réserve.

En ce qui concerne le deuxième grief, le Comité des régions fait observer, premièrement, que le plaignant avait été avisé par lettre du 9 janvier 1997 de l'inscription de son nom sur la liste de réserve, deuxièmement, que la décision de mettre fin à la validité de la liste de

réserve n'était pas arbitraire, mais relevait du pouvoir discrétionnaire reconnu aussi bien par le statut des fonctionnaires que par la jurisprudence à l'autorité investie du pouvoir de nomination et, troisièmement, que l'expiration de la liste de réserve ne pouvait être notifiée qu'une fois prise la décision de mettre fin à la validité de cette liste, soit le 23 juin 2000 pour une décision en date du 20 juin 2000. Le Comité des régions précise que la lettre adressée au plaignant indiquait qu'un nouvel avis de vacance avait été publié, ce même 23 juin 2000, en vue d'un recrutement à compter du 16 octobre 2000.

Quant au troisième grief, le Comité des régions explique qu'il n'a pas jugé utile de réagir aux lettres du plaignant des 14 mai et 9 juillet 2000, car il estimait que celui-ci aurait une possibilité d'obtenir satisfaction dans le cadre de la nouvelle procédure de recrutement.

Les observations du plaignant

Le raisonnement du Comité des régions enté sur le caractère purement provisoire du recrutement critiqué ne convainc pas le plaignant, qui le juge en contradiction avec la communication faite sur le site Internet et y voit plutôt une construction a posteriori.

Le départ de l'administrateur qui occupait l'emploi précédemment était prévisible, et la vacance survenue était donc prévisible elle aussi. Selon le plaignant, le Comité des régions aurait eu le temps de consulter la liste de réserve et de respecter les espérances fondées des personnes qui y étaient inscrites. Pour ce qui est de ces espérances, le plaignant souligne que le Comité des régions lui avait fait savoir, dans sa lettre du 9 janvier 1997, qu'il prendrait contact avec lui dès que se présenterait une possibilité de recrutement. Une même confiance légitime était née, ajoute-t-il, d'une lettre du 17 juillet 1997, dans laquelle le Comité des régions lui indiquait que, dès lors que son nom figurait sur la liste de réserve, sa candidature serait à nouveau prise en considération si un emploi était créé ou si une vacance survenait.

Le plaignant relève que la liste de réserve était en cours de validité en mars 2000, lors de la vacance de l'emploi en question, et qu'elle aurait donc dû être consultée. De la succession des événements, il ressort, conclut-il, que le Comité des régions ne souhaitait pas suivre la procédure normale, car il entendait engager quelqu'un qui n'avait pas participé à la sélection initiale.

LA DÉCISION

1 Le grief tiré de l'engagement d'un candidat non inscrit sur la liste de réserve

1.1 Le plaignant reproche au Comité des régions d'avoir engagé en avril 2000, pour un emploi d'administrateur auprès du groupe Alliance européenne, une personne dont le nom ne figurait pas sur la liste de réserve qui avait été établie pour ledit emploi en janvier 1997. Dans son avis, le Comité des régions fait valoir que cet emploi n'avait pas été pourvu de façon définitive, mais seulement à titre provisoire, dans l'attente du recrutement final, et que, comme il n'avait pas procédé à un engagement définitif, il était libre d'affecter à l'emploi considéré une personne qui n'était pas inscrite sur la liste de réserve.

1.2 Le Médiateur estime que l'autorité investie du pouvoir de nomination est habilitée à pourvoir à titre provisoire un emploi vacant lorsqu'elle a de bonnes raisons de ce faire. En l'espèce, le Comité des régions avance qu'il était urgent de pourvoir l'emploi vacant et que, comme il n'avait pas procédé à un engagement définitif, il était libre d'affecter à l'emploi considéré une personne qui n'était pas inscrite sur la liste de réserve. Le Médiateur est d'avis que le Comité des régions fournit ainsi une explication raisonnable pour le pourvoi à titre provisoire de l'emploi vacant. Étant donné que cette décision relève du pouvoir discrétionnaire de l'administration, le Médiateur n'est pas en droit de substituer sa propre appréciation à celle de cette dernière.

1.3 Selon le plaignant, il ressort de la succession des événements que le Comité des régions ne souhaitait pas suivre la procédure normale, car il entendait engager quelqu'un qui n'avait pas participé à la sélection initiale. Cependant, le Médiateur estime que le plaignant n'a pas démontré le bien-fondé de cette allégation. Eu égard à ce qui précède, il y a lieu de conclure à l'absence de mauvaise administration de la part du Comité des régions quant à cet aspect de l'affaire.

2 Le grief tiré du défaut d'information des personnes inscrites sur la liste de réserve

2.1 Le plaignant reproche au Comité des régions de ne pas l'avoir informé de la vacance survenue, bien qu'il fût inscrit sur la liste de réserve (valable jusqu'au 20 juin 2000). Dans son avis, le Comité des régions déclare qu'il n'était pas tenu d'informer les personnes inscrites sur la liste de réserve de la vacance de l'emploi en question. Il souligne, par ailleurs, que la décision de mettre fin à la validité de la liste de réserve n'était pas arbitraire, mais relevait du pouvoir discrétionnaire reconnu aussi bien par le statut des fonctionnaires que par la jurisprudence à l'autorité investie du pouvoir de nomination.

2.2 Les principes de bonne administration imposent aux institutions et organes communautaires de tenir les promesses qu'ils font aux citoyens. En l'espèce, le Comité des régions avait informé le plaignant, par lettre du 9 janvier 1997, qu'il prendrait contact avec lui dès que se présenterait une possibilité de recrutement. De même, il lui avait indiqué, par lettre du 17 juillet 1997, que sa candidature serait à nouveau prise en considération si un emploi était créé ou si une vacance survenait. Aussi le Comité des régions a-t-il manqué à sa promesse en n'informant pas le plaignant de la vacance survenue. Ce manquement est constitutif de mauvaise administration, et le Médiateur formule ci-après un commentaire critique.

3 Le grief tiré du défaut de réponse à des lettres

3.1 Le plaignant reproche au Comité des régions de ne pas avoir répondu à ses lettres des 14 mai et 9 juillet 2000. Le Comité des régions explique qu'il n'a pas jugé utile de réagir à ces deux lettres du plaignant, car il estimait que celui-ci aurait une possibilité d'obtenir satisfaction dans le cadre de la nouvelle procédure de recrutement.

3.2 Les principes de bonne administration imposent aux institutions et organes communautaires de répondre aux lettres des citoyens. En l'espèce, le Comité des régions a laissé sans réponse les lettres du plaignant des 14 mai et 9 juillet 2000. Ce défaut de réponse ne saurait trouver de justification dans l'argument avancé par le Comité des régions, à savoir que le plaignant aurait une possibilité d'obtenir satisfaction dans le cadre d'une procédure de recrutement qui devait encore être organisée. Le défaut de réponse constaté est donc constitutif de mauvaise administration, et le Médiateur formule ci-après un commentaire critique.

4 Conclusion

Sur la base de son enquête concernant les deuxième et troisième griefs du plaignant, le Médiateur estime devoir formuler les deux commentaires critiques qui suivent.

Les principes de bonne administration imposent aux institutions et organes communautaires de tenir les promesses qu'ils font aux citoyens. En l'espèce, le Comité des régions avait informé le plaignant, par lettre du 9 janvier 1997, qu'il prendrait contact avec lui dès que se présenterait une possibilité de recrutement. De même, il lui avait indiqué, par lettre du 17 juillet 1997, que sa candidature serait à nouveau prise en considération si un emploi était créé ou si une vacance survenait. Aussi le Comité des régions a-t-il manqué à sa promesse en n'informant pas le plaignant de la vacance survenue. Ce manquement est constitutif de mauvaise administration.

Les principes de bonne administration imposent aux institutions et organes communautaires de répondre aux lettres des citoyens. En l'espèce, le Comité des régions a laissé sans réponse les lettres du plaignant des 14 mai et 9 juillet 2000. Ce défaut de réponse ne saurait trouver de justification dans l'argument avancé par le Comité des régions, à savoir que le plaignant aurait une possibilité d'obtenir satisfaction dans le cadre d'une procédure de recrutement qui devait encore être organisée. Le défaut de réponse constaté est donc constitutif de mauvaise administration.

Comme ces aspects de l'affaire ont trait à des comportements relatifs à des faits particuliers qui appartiennent au passé, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

3.4.5 Centre européen pour le développement de la formation professionnelle

PLAINTE POUR DISCRIMINATION DANS UNE OFFRE D'EMPLOI ET POUR NOTATION INÉQUITABLE ET ARBITRAIRE

Décision sur la plainte 705/2000/OV contre le Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (Cedefop)

LA PLAINTE

En mai 2000, M. T…, agissant au nom de M^me^ M… (ci-après "la plaignante"), a saisi le Médiateur d'une plainte pour discrimination et traitement inéquitable dans la conduite d'une procédure de recrutement. Les faits pertinents, tels qu'ils sont allégués par la plaignante, sont récapitulés ci-dessous.

La plaignante a participé à une procédure de recrutement pour un emploi de standardiste multilingue dans les services du Cedefop à Thessalonique. L'offre d'emploi, publiée par le Cedefop dans la presse grecque au début de l'an 2000, contenait les termes *τηλεφωνήτρια*, désignant une standardiste, au féminin, et *υποψήφιες*, signifiant "candidates". La plaignante fait observer que la limitation de l'offre d'emploi à des personnes de sexe féminin est contraire au droit communautaire aussi bien qu'au droit grec. Les épreuves écrites ont eu lieu le 27 mars 2000; un homme y a participé en dépit du libellé de l'annonce.

La plaignante a obtenu la note la plus élevée aux épreuves écrites, le candidat a terminé premier aux épreuves orales. Finalement, c'est lui qui a été recruté.

Selon la plaignante, le jugement porté par le Cedefop sur les mérites respectifs des candidats a été arbitraire et inéquitable. Le candidat retenu a obtenu des notes extrêmement basses aux épreuves écrites – 2/10 en français et 0/10 en anglais –, et la plaignante ne comprend pas que l'intéressé n'ait pas été exclu à ce titre alors que la connaissance de langues étrangères constituait l'une des exigences essentielles.

La plaignante s'insurge, par ailleurs, contre l'évaluation qui a été faite de son expérience professionnelle: 4/20, alors que de multiples certificats joints à son dossier, tout comme ses activités de traductrice attitrée de plusieurs sociétés, témoignaient de cette expérience. Elle ne s'explique pas, de surcroît, que des questions sans rapport aucun avec l'emploi à pourvoir (relatives, par exemple, aux derniers films qu'elle avait vus) aient servi de critères d'évaluation dans le cadre de l'entretien.

S'y ajoutent, selon la plaignante, de nombreuses erreurs et négligences. Ainsi, le Cedefop lui a donné communication des résultats du concours par notification portant la date du 14 mars 2000, alors que les épreuves ont eu lieu treize jours plus tard. La plaignante reproche au Cedefop de ne pas lui avoir fourni d'explications satisfaisantes après qu'elle l'eut interrogé sur l'appréciation finale des épreuves, d'autant, écrit-elle, que les fonctionnaires du Cedefop l'ont rabrouée au téléphone et sommée de ne pas revenir continuellement à la charge. Elle a réclamé par écrit auprès du Cedefop le 10 mai 2000, mais il ne lui a pas été répondu.

La plaignante indique, pour terminer, qu'elle a communiqué avec le service central du Cedefop à Bruxelles et s'est entendu dire à cette occasion que sa conduite lui avait valu d'être inscrite sur une liste noire officieuse de personnes introduisant des recours contre

des organes communautaires et qu'elle ne pourrait plus, de ce fait, être recrutée par un service de l'Union européenne.

C'est dans ce contexte que l'intéressée s'est adressée au Médiateur le 25 mai 2000, lui soumettant les griefs énoncés ci-après.

1) L'offre d'emploi publiée dans la presse contenait les termes *τηλεφωνήτρια*, désignant une standardiste, au féminin, et *υποψήφιες*, signifiant "candidates", ce en contradiction avec le droit communautaire aussi bien qu'avec le droit grec, qui interdisent l'un et l'autre toute discrimination fondée sur le sexe.

2) Le Cedefop a porté un jugement arbitraire et inéquitable sur les mérites respectifs des candidats, en retenant finalement pour l'emploi à pourvoir un participant qui avait obtenu des notes extrêmement basses aux épreuves écrites (2/10 en français et 0/10 en anglais), alors que la plaignante y avait terminé première. D'autre part, l'évaluation de l'expérience professionnelle n'a valu qu'une note de 4/20 à la plaignante, malgré le fait que de multiples certificats joints à son dossier, tout comme ses activités de traductrice attitrée de plusieurs sociétés, témoignaient de cette expérience.

3) Des questions sans rapport aucun avec l'emploi à pourvoir ont servi de critères d'évaluation dans le cadre de l'entretien.

4) Le Cedefop n'a pas fourni d'explications satisfaisantes après qu'elle l'eut interrogé sur l'appréciation finale des épreuves, pas plus qu'il n'a répondu à sa réclamation du 10 mai 2000.

5) La notification des résultats du concours portait la date du 14 mars 2000, alors que les épreuves ont eu lieu treize jours plus tard.

L'ENQUÊTE

L'avis du Cedefop

La plainte a été transmise en juin 2000 au Cedefop, qui, dans son avis, commence par confirmer que l'annonce publiée dans la presse locale se référait effectivement à une standardiste, au féminin. Il reconnaît qu'il s'agissait en l'occurrence d'une erreur de son secrétariat, mais une erreur vite commise en grec, où seule une petite différence dans la désinence distingue la forme féminine de la forme masculine du terme incriminé (*τηλεφωνητής* pour un homme, *τηλεφωνήτρια* pour une femme). La confusion s'explique également par le fait que l'emploi en question était occupé précédemment par deux standardistes de sexe féminin; il ne faut certainement pas y voir une expression officielle et délibérée de discrimination. Comme la formulation utilisée était contraire au droit communautaire aussi bien qu'au droit grec, le Cedefop était tenu d'accepter les candidatures au concours présentées par des hommes.

Le Cedefop a reçu 41 actes de candidature. Douze candidats ont été invités aux épreuves. La composante écrite consistait en trois dictées – grec, anglais et français –, notées chacune sur 10, soit un maximum de 30 points; la composante orale était notée sur 125, avec possibilité d'obtenir des points supplémentaires en cas de connaissance d'autres langues encore que les trois citées. Les épreuves visaient à déterminer les connaissances linguistiques et informatiques des candidats, ainsi que leur maîtrise de la communication orale dans les diverses langues. Le poids accordé à la composante orale était à la mesure des exigences d'ordre pratique qui s'attachaient à l'emploi vacant de standardiste, à savoir a) capacité de communiquer d'une manière efficace dans le plus grand nombre possible de langues, et à tout le moins en grec, en anglais et en français, b) aptitude à répondre aux appels avec calme et diplomatie, et c) quelque expérience professionnelle dans le domaine considéré.

Au cours de l'entretien, qui comportait cinq questions "standard", tous les candidats ont été invités à parler en outre, dans d'autres langues que leur langue maternelle, de sujets qui les intéressaient (cinéma, littérature, sport). Le Cedefop souligne que, dans toute organisation multiculturelle, un emploi de standardiste requiert de la personne qui l'occupe la capacité de comprendre et de parler avec aisance un maximum de langues et de répondre à ses correspondants avec tact et de façon non conflictuelle.

La note globale du lauréat a été de 132/155, et celle de la plaignante, de 82,5/155. Deux autres personnes, ayant obtenu respectivement 120/155 et 115,5/155, ont été inscrites sur la liste de réserve en prévision d'éventuelles vacances d'emploi ultérieures. La personne classée troisième du concours – et inscrite, par conséquent, en deuxième position sur la liste de réserve – avait déjà participé à un concours antérieur, dont le résultat l'avait conduite à se plaindre auprès du Médiateur. Le Cedefop n'a donc fait preuve d'aucune hostilité, d'aucun esprit revanchard à son égard. Par cet exemple, le Cedefop entend répondre aux accusations de la plaignante selon lesquelles les candidats auraient été traités avec rudesse et arrogance.

Il est permis d'affirmer, sur la base de ce qui se passe dans les divers organes communautaires, que nombreux sont les fonctionnaires et les agents qui arrivent à très bien communiquer oralement dans plusieurs langues sans pour autant les maîtriser toutes par écrit. Le zéro qui a sanctionné l'une des épreuves écrites du lauréat doit être interprété à la lumière du système de notation adopté, qui comptait comme totalement faux tout terme entaché d'erreur, même minime. Le Cedefop ne voit pas pourquoi une note élevée à une épreuve orale ne se justifierait pas dès lors qu'il y aurait eu échec dans une épreuve écrite; la nature même de la composante orale du concours le conforte dans cette position.

Il s'agissait en l'espèce d'un emploi bien déterminé, qui devait être occupé par une personne alliant une bonne connaissance orale d'un maximum de langues à des qualités de courtoisie et de sang-froid. L'entretien avec le candidat finalement recruté s'est révélé beaucoup plus satisfaisant que l'entretien avec la plaignante. En ce qui concerne cette dernière, les membres du jury ont conclu à l'unanimité après l'oral a) qu'elle avait une bonne connaissance tant de sa langue maternelle que de l'anglais et du français, b) que ses trois années d'expérience professionnelle avaient trait exclusivement à des activités de traduction pour des sociétés privées, c) que son comportement extrêmement assuré pourrait la desservir dans l'exercice des fonctions qui faisaient l'objet de l'offre d'emploi, et d) que son objectif essentiel, de son propre aveu, était de devenir traductrice au Cedefop, ce qui suscitait certains doutes quant à sa motivation pour l'emploi vacant. Les conclusions tirées de l'entretien avec le futur lauréat ont été a) que celui-ci parlait très bien le français, l'anglais et l'italien, outre sa langue maternelle, b) qu'il parlait bien l'espagnol et assez bien l'allemand, c) qu'il avait travaillé dans des institutions communautaires à Luxembourg de 1991 à 1995 et y avait acquis l'expérience de situations analogues à celles auxquelles devrait répondre la personne qui occuperait l'emploi à pourvoir, et d) qu'il se comportait avec tact et réserve, comme il convient pour cet emploi.

L'erreur de date sur le document notifiant les résultats est dû à un problème d'ordre informatique. Le 14 mars 2000, l'administration a transmis au jury, par voie électronique, le modèle où devaient être portées les notes des candidats. Après que les notes définitives y eurent été mentionnées, ce modèle a été renvoyé à l'administration par e-mail, sans que le logiciel supprimât du document ainsi complété la date de transmission initiale.

La plaignante a été reçue par le chef de l'administration du Cedefop et par le président du jury, qui lui ont expliqué calmement et dans un esprit de compréhension, avec toute la politesse et la bienveillance requises, pourquoi elle n'avait pas été retenue. Le Cedefop se réfère à cet égard à deux notes versées au dossier de la candidate, qui indiquent comment les choses se sont véritablement déroulées. Le simple fait que, dans ces conditions, l'administration ait remis à la plaignante des documents qui rendaient compte de l'ensemble des résultats obtenus au concours (et non seulement de ses propres résultats) témoigne

clairement de la volonté du Cedefop de ne rien dissimuler et d'expliquer, dans l'ouverture et la transparence, tout élément ayant pu susciter des doutes chez les candidats malheureux. Le Cedefop dément que la plaignante ait été placée sur une liste noire.

D'autre part, le Cedefop évoque des interventions de deux ministères grecs ainsi que des services de M^me^ Diamantopoulou, membre de la Commission, visant à rendre l'administration attentive à la candidature de la plaignante. Des interventions de même nature ont eu lieu également à l'issue du concours et après la publication des résultats.

Le Cedefop regrette la publication dans la presse d'une annonce qui ne décrivait pas correctement l'emploi vacant, tout autant que l'erreur de date commise dans la notification des résultats.

Les observations de la plaignante

L'intéressée maintient sa plainte. L'erreur commise dans le texte de l'offre d'emploi aurait pu être corrigée aisément: il suffisait de publier une nouvelle annonce. De toute manière, une institution comme le Cedefop ne devrait pas commettre ce genre de faute. De même, il est trop facile de prétexter une erreur pour justifier la date fautive qui figurait sur la notification des résultats.

Si les épreuves écrites étaient, par rapport aux épreuves orales, aussi marginales que le laisse entendre le Cedefop, elles n'auraient pas dû être organisées. La seule personne ayant échoué à l'écrit a finalement obtenu l'emploi.

Le Cedefop, en tant qu'institution européenne, est tenu à l'objectivité et au respect du droit. Aussi n'a-t-il pas à tirer argument, pour invoquer son impartialité et sa bonne conduite, du fait qu'il ait placé sur un pied d'égalité avec les autres candidats une personne qui avait autrefois saisi le Médiateur.

En conclusion, la plaignante déclare qu'elle n'est ni satisfaite ni convaincue par les explications du Cedefop.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Le service du Médiateur a pris contact par téléphone avec la plaignante le 11 juillet 2001 pour lui demander une copie de l'avis de concours. L'intéressée a répondu que son seul texte de référence était la petite annonce publiée dans le presse. Une demande identique a été adressée, le même jour, à M. John Young, président du jury constitué pour le concours en cause. En guise d'avis de concours, le Cedefop a transmis au Médiateur ladite annonce.

LA DÉCISION

1 Le grief tiré d'une rédaction discriminatoire de l'offre d'emploi

1.1 La plaignante fait valoir que l'offre d'emploi publiée dans la presse contenait les termes *τηλεφωνήτρια*, désignant une standardiste, au féminin, et *υποψήφιες*, signifiant "candidates", ce en contradiction avec le droit communautaire aussi bien qu'avec le droit grec, qui interdisent l'un et l'autre toute discrimination fondée sur le sexe.

1.2 Le Cedefop confirme que l'annonce publiée dans la presse locale se référait effectivement à une standardiste, au féminin. Il reconnaît qu'il s'agissait en l'occurrence d'une erreur de son secrétariat, mais une erreur vite commise en grec, où seule une petite différence dans la désinence distingue la forme féminine de la forme masculine du terme incriminé (*τηλεφωνητής* pour un homme, *τηλεφωνήτρια* pour une femme). Selon lui, la confusion s'explique également par le fait que l'emploi en question était occupé précédemment par deux standardistes de sexe féminin, et il ne faut certainement pas y voir une

expression officielle et délibérée de discrimination. Le Cedefop regrette néanmoins cette erreur et la publication dans la presse d'une annonce qui ne décrivait pas correctement l'emploi vacant.

1.3 Le Médiateur relève que, aux termes de l'article 27 du statut des fonctionnaires, les fonctionnaires sont choisis sans distinction de race, de croyance ou de sexe. Il s'ensuit qu'aucune référence au sexe des candidats ne peut figurer dans les avis concernant des procédures de recrutement organisées par les institutions et organes communautaires.

1.4 En l'espèce, l'offre d'emploi contenait les termes *τηλεφωνήτρια*, désignant une standardiste, au féminin, et *υποψήφιες* (candidates). Le Cedefop a donc enfreint le principe de non-discrimination. S'il déclare, dans son avis, regretter cette erreur, il ne l'a cependant pas corrigée en publiant une nouvelle annonce. Bien que la personne finalement recrutée soit de sexe masculin, l'offre d'emploi était ainsi rédigée que seules pouvaient raisonnablement poser leur candidature les personnes de sexe féminin. Ce fait est constitutif de mauvaise administration, et le Médiateur formule ci-après un commentaire critique.

2 Le grief tiré d'une appréciation arbitraire et inéquitable des mérites respectifs des candidats

2.1 La plaignante soutient que le Cedefop a porté un jugement arbitraire et inéquitable sur les mérites respectifs des candidats, en retenant finalement pour l'emploi à pourvoir un participant qui avait obtenu des notes extrêmement basses aux épreuves écrites (2/10 en français et 0/10 en anglais), alors qu'elle-même y avait terminé première. Elle souligne que l'évaluation de l'expérience professionnelle ne lui a valu qu'une note de 4/20, malgré le fait que de multiples certificats joints à son dossier, tout comme ses activités de traductrice attitrée de plusieurs sociétés, témoignaient de cette expérience.

2.2 Le Cedefop fait observer que les épreuves écrites ont été notées sur 30, la composante orale du concours étant notée, elle, sur 125. Il affirme que le poids accordé à la composante orale était à la mesure des exigences d'ordre pratique s'attachant à un emploi de standardiste. Pour les dictées, qui constituaient les épreuves écrites, il explique que tout terme entaché d'erreur, même minime, était compté comme totalement faux. Il expose, en outre, les motifs qui ont amené le jury à conclure, sur la base de la composante orale du concours, que le candidat finalement recruté était supérieur à la plaignante en termes de bagage linguistique, d'expérience professionnelle pertinente, de motivation et d'aptitude à occuper l'emploi vacant.

2.3 Sur la base du document contenant la notation finale des candidats, le Médiateur constate que le maximum possible était de 155 points: 30 points pour l'écrit, à raison de 10 points pour chacune des trois dictées (grec, français, anglais), et 125 points pour l'entretien, à raison de 20 points pour les cinq questions "standard", 40 points pour la présentation, 20 points pour l'expérience professionnelle et 45 points pour les trois langues obligatoires, étant entendu que la connaissance d'autres langues pouvait rapporter des points supplémentaires (5 au maximum par langue). Il apparaît que la composante orale pesait beaucoup plus que la composante écrite dans l'évaluation globale des candidats, la proportion étant approximativement de 80% pour 20%.

2.4 La plaignante a obtenu 18/30 pour les dictées et 64,5/125 pour l'entretien, le lauréat obtenant pour sa part 9/30 pour les dictées et 123/125 pour l'entretien. La plaignante a terminé première à l'écrit, mais six des dix participants, dont le lauréat, ont obtenu une meilleure note qu'elle tant à l'oral qu'au total.

2.5 Dans ces conditions, l'accusation de la plaignante selon laquelle l'appréciation du jury aurait été arbitraire et inéquitable n'apparaît pas justifiée. En conséquence, il n'est pas constaté de mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

3 Le grief tiré d'un manque de pertinence de questions posées lors de l'entretien

3.1 La plaignante soutient que, lors de l'entretien, ses compétences ont été évaluées sur la base de questions qui n'avaient aucun rapport avec l'emploi à pourvoir, et non en fonction des questions qui s'inscrivaient dans le cadre du concours. Un exemple des premières est, selon elle, la question qui lui a été posée sur les films qu'elle avait vus récemment. Le Cedefop indique que, au cours des épreuves orales, tous les candidats – outre les cinq questions "standard" qui leur ont été posées – ont été invités à parler, dans d'autres langues que leur langue maternelle, de sujets qui les intéressaient (cinéma, littérature, sport).

3.2 Il ressort des pièces du dossier relatives à l'entretien que tous les candidats ont eu d'abord à répondre à cinq questions "standard" (20 points): l'une portait sur les raisons qui les avaient amenés à poser leur candidature, une autre concernait le nom des institutions de l'Union européenne et les trois dernières se rapportaient chacune à un cas pratique d'appel téléphonique hypothétique dans telle ou telle situation. Une deuxième catégorie de questions avait pour objet l'expérience professionnelle des candidats (20 points). Il y avait également une composante "présentation" (40 points), qui comportait des questions sur la culture générale et les centres d'intérêt. Il apparaît donc que le jury était en droit de poser des questions sur les domaines susceptibles d'intéresser les candidats, dont le cinéma. En conséquence, il n'est pas constaté de mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

4 Le grief tiré du défaut de réponse

4.1 La plaignante soutient que le Cedefop n'a pas fourni d'explications satisfaisantes après qu'elle l'eut interrogé sur l'appréciation finale des épreuves, pas plus qu'il n'a répondu à sa réclamation écrite du 10 mai 2000. Dans son avis, le Cedefop explique le pourquoi des notes attribuées respectivement à la plaignante et au lauréat, mais il reste silencieux sur le défaut de réponse à la réclamation.

4.2 Les principes de bonne administration imposent aux institutions et organes communautaires de répondre aux lettres des citoyens[64]. En l'espèce, le Cedefop a laissé sans réponse la lettre de la plaignante du 10 mai 2000. Ce défaut de réponse est constitutif de mauvaise administration, et le Médiateur formule ci-après un commentaire critique.

5 Le grief tiré de l'erreur de date commise dans la notification des résultats du concours

5.1 La plaignante fait valoir que la notification des résultats du concours portait la date du 14 mars 2000, alors que les épreuves ont eu lieu treize jours plus tard. Dans son avis, le Cedefop regrette l'erreur commise, qu'il attribue à un problème d'ordre informatique lié au modèle électronique utilisé. La plaignante réplique qu'une institution comme le Cedefop ne devrait pas commettre ce genre de faute.

5.2 Le Médiateur constate que le Cedefop regrette l'erreur commise. En conséquence, il n'y a pas lieu de poursuivre l'enquête sur cet aspect de l'affaire.

6 Conclusion

Sur la base de son enquête concernant les premier et quatrième griefs de la plaignante, le Médiateur estime devoir formuler les commentaires critiques qui suivent.

Aux termes de l'article 27 du statut du fonctionnaires, les fonctionnaires sont choisis sans distinction de race, de croyance ou de sexe. Il s'ensuit qu'aucune référence au sexe des candidats ne peut figurer dans les avis concernant des procédures de recrutement organisées par les institutions et organes communautaires. En l'espèce, l'offre d'emploi contenait les termes τηλεφωνήτρια, *désignant une standardiste, au féminin, et* υποψήφιες

64 Voir article 13 du Code de bonne conduite administrative du Cedefop, du 15 décembre 1999.

(candidates). Le Cedefop a donc enfreint le principe de non-discrimination. S'il déclare, dans son avis, regretter cette erreur, il ne l'a cependant pas corrigée en publiant une nouvelle annonce. Bien que la personne finalement recrutée soit de sexe masculin, l'offre d'emploi était ainsi rédigée que seules pouvaient raisonnablement poser leur candidature les personnes de sexe féminin. Ce fait est constitutif de mauvaise administration.

Les principes de bonne administration imposent aux institutions et organes communautaires de répondre aux lettres des citoyens. En l'espèce, le Cedefop a laissé sans réponse la lettre de la plaignante du 10 mai 2000. Ce défaut de réponse est constitutif de mauvaise administration.

Comme ces aspects de l'affaire ont trait à des comportements relatifs à des faits particuliers qui appartiennent au passé, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

3.4.6 Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail

PRISE EN COMPTE DE L'ÂGE POUR LE CLASSEMENT D'UN AGENT LOCAL

Décision sur la plainte 1056/2000/JMA contre l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail

LA PLAINTE

Le plaignant a été engagé en juin 1998 comme agent local par l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail. L'article 3 de son contrat rendait applicable la réglementation de la Commission fixant les conditions d'emploi des agents locaux de cette institution en service en Espagne. Cette réglementation prévoit, à l'article 4-II a), que l'âge de l'agent est pris en compte pour son classement initial. L'intéressé reproche à l'Agence d'être passée outre à cette disposition lorsqu'elle a fixé ses grade et échelon de départ.

En décembre 1999, le plaignant, conjointement avec d'autres agents locaux, a adressé au directeur de l'Agence une note où étaient demandées l'application effective de l'article 4-II a) susmentionné en vue du classement des agents locaux et, par voie de conséquence, la révision des décisions déjà prises en la matière. Le directeur de l'Agence a répondu, en mars 2000, qu'il ne pouvait être tenu compte du critère de l'âge pour le classement initial, car une telle façon de procéder serait contraire au droit espagnol.

Le plaignant a alors demandé à rencontrer le chef de l'unité "Administration". L'Agence ayant refusé de revenir sur sa position, le plaignant a introduit un recours interne, tel qu'il est prévu par la réglementation précitée concernant l'emploi des agents locaux. Par note du 17 avril 2000, le directeur de l'Agence a rejeté le la réclamation de l'intéressé, en énumérant les voies de recours ouvertes aux agents locaux et en rappelant que le chef de l'unité "Administration" avait vivement déconseillé à l'intéressé de saisir le Médiateur, dont il considérait l'éventuelle intervention comme totalement inadaptée au cas d'espèce.

En résumé, le plaignant soutient qu'il n'a pas obtenu, en qualité d'agent local, le classement qui aurait dû lui être attribué en vertu de la réglementation pertinente, et en particulier de son article 4-II a), qui prévoit la prise en compte du critère de l'âge lors de la fixation des grade et échelon initiaux.

L'ENQUÊTE

L'avis de l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail

Dans la première partie de son avis, l'Agence expose sa politique de recrutement des agents locaux et se réfère aux dispositions applicables. Elle explique qu'elle a été amenée à engager des agents locaux parce que le tableau de ses effectifs inscrit au budget comportait un nombre trop limité de postes C par rapport à ses besoins. Elle souhaite, écrit-elle, offrir à ses agents locaux des conditions d'emploi attrayantes. C'est pourquoi elle a décidé d'appliquer auxdits agents la réglementation fixant les conditions d'emploi des agents locaux de la Commission en service en Espagne. Cette réglementation met en œuvre le titre IV – articles 79 à 81 – du Régime applicable aux autres agents des Communautés

européennes (RAA), qui confie à chaque institution le soin de fixer les conditions d'emploi de ses agents locaux sur la base de la réglementation et des usages existant au lieu où ils sont appelés à exercer leurs fonctions.

Pour ce qui est des décisions de l'autorité de l'Agence investie du pouvoir de nomination relatives au classement des agents locaux, l'Agence indique que, soucieuse de ne pas enfreindre l'ordre juridique espagnol, elle a jugé ne pas pouvoir prendre en considération le critère de l'âge. La réglementation qui régit l'emploi des agents locaux est soumise aux lois de l'Espagne, à commencer par le statut des travailleurs, dont le principe d'égalité de traitement constitue l'un des fondements. Il en résulte que, discriminatoire, l'application de critères de classement différents selon l'âge serait contraire au droit espagnol, ainsi que les juridictions du pays le proclament en une jurisprudence constante. Sans oublier, ajoute l'Agence, que la réglementation concernant l'emploi des agents locaux est en cours de révision.

L'Agence expose ensuite sa position quant aux recours du plaignant, et, plus spécialement, à la saisine du Médiateur. Elle relève que l'intéressé n'a pas respecté la procédure relative aux voies de recours telle qu'elle est définie aux articles 29 et 31 de la réglementation concernant l'emploi des agents locaux. Conformément à cette procédure, il aurait dû saisir d'un recours le directeur de l'Agence par la voie hiérarchique dans les trois mois ayant suivi la décision établissant son classement. Malgré l'expiration du délai de recours interne, le directeur de l'Agence a décidé de répondre à la réclamation de l'intéressé et de lui faire connaître le point de vue de l'Agence sur la politique de recrutement des agents locaux. Il a indiqué, dans cette réponse, que, si l'intéressé entendait poursuivre son action, la procédure légale à suivre était, comme prévu à l'article 31 susmentionné, la saisine de la juridiction espagnole compétente.

Le directeur de l'Agence déclare avoir tenté de traiter l'affaire dans un esprit constructif, en informant le plaignant que la démarche juridique adéquate consistait à soumettre le litige au tribunal du travail compétent en Espagne. Et de préciser au Médiateur: "[…] aux yeux de l'Agence, il n'y avait pas en l'espèce de cas de mauvaise administration à soumettre à votre haute autorité" (traduction).

La dernière partie de l'avis s'arrête à quelques aspects généraux des rapports que l'Agence et le plaignant ont entretenus pendant la période où celui-ci y était sous contrat.

Une annexe de l'avis contient une analyse détaillée de la législation du travail espagnole concernant la discrimination liée à l'âge.

Les observations du plaignant

Le plaignant, tout en remerciant le Médiateur de son enquête, exprime son désaccord sur le contenu de l'avis de l'Agence.

Tout d'abord, il estime irrégulier le recours de l'Agence à des agents locaux pour des tâches qui ne sont pas conçues pour ce type de personnel. Il souligne que le caractère temporaire des contrats des agents locaux dissuade ces derniers d'affronter leur employeur en cas de litige.

En ce qui concerne la prise en compte du critère de l'âge dans le classement initial, le plaignant fait valoir que l'Agence a choisi d'adopter la réglementation de la Commission fixant les conditions d'emploi des agents locaux en service en Espagne, une réglementation qui figure en annexe de chaque contrat conclu avec un agent local. Rien n'empêchait l'Agence d'établir sa propre réglementation ni de modifier celle de la Commission. Le plaignant soutient que, en agissant comme elle l'a fait, l'Agence a manqué unilatéralement à ses obligations contractuelles. Il précise que la Commission continue, elle, d'appliquer sa réglementation.

Le plaignant réfute, pour finir, les accusations de l'Agence selon lesquelles son activité professionnelle aurait laissé à désirer. Il n'y voit qu'une tentative de masquer le véritable problème.

LA DÉCISION

1 La recevabilité de la plainte

1.1 L'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (ci-après "l'Agence") déclare, dans son avis, qu'elle a répondu à la réclamation du plaignant bien que celui-ci n'eût pas respecté le délai prévu par la procédure relative aux voies de recours telle qu'elle est définie aux articles 29 et 31 de la réglementation fixant les conditions d'emploi des agents locaux en service en Espagne. Dans cette réponse, l'Agence a conseillé au plaignant de soumettre le litige à la juridiction espagnole du travail et a précisé que, selon elle, l'éventuelle saisine du Médiateur serait totalement inadaptée au cas d'espèce.

1.2 Aux termes de l'article 2, paragraphe 8, du statut du Médiateur, ce dernier ne peut être saisi d'une plainte ayant trait aux rapports de travail entre les institutions et organes communautaires et leurs fonctionnaires ou autres agents que si les possibilités de demandes ou de réclamations administratives internes ont été épuisées par l'intéressé. Le plaignant ne peut donc saisir le Médiateur que s'il a exercé préalablement les voies de recours prévues par la réglementation précitée concernant l'emploi des agents locaux. Bien que l'Agence fasse valoir que le plaignant n'a pas respecté le délai prévu par la procédure relative aux voies de recours, elle a traité la réclamation de ce dernier. Par conséquent, le Médiateur estime remplie la condition de recevabilité fixée à l'article 2, paragraphe 8, de son statut.

1.3 Le Médiateur juge qu'il était raisonnable de la part de l'Agence de conseiller au plaignant de soumettre le litige à la juridiction espagnole du travail une fois épuisées les voies de recours internes. Il regrette, cependant, que l'Agence ait manifestement tenté de dissuader le plaignant d'exercer son droit de saisine du Médiateur et qualifié cette saisine de complètement inadaptée.

2 Le non-respect de la réglementation concernant l'emploi des agents locaux

2.1 Le plaignant soutient que l'Agence, au moment où elle a décidé du classement à lui attribuer en qualité d'agent local, n'a pas respecté l'article 4-II a) de la réglementation fixant les conditions d'emploi des agents locaux en service en Espagne, disposition qui prévoit la prise en compte du critère de l'âge lors de la fixation des grade et échelon initiaux.

2.2 L'Agence réplique que les dispositions de la réglementation susmentionnée sont subordonnées au droit espagnol. Elle ajoute que, au regard du droit espagnol, il serait illégal de prendre en compte l'âge en tant que critère de classement.

2.3 Le Médiateur relève que l'Agence a adopté la réglementation de la Commission fixant les conditions d'emploi des agents locaux de cette dernière institution en service en Espagne. Elle a annexé cette réglementation, y compris son article 4-II a), au contrat du plaignant.

2.4 Les principes de bonne administration imposent à l'Agence d'agir conformément au droit et de façon cohérente. Avant de passer un contrat avec le plaignant, l'Agence aurait dû s'assurer que ce contrat était conforme au droit espagnol du travail. En passant un contrat avec le plaignant puis en lui refusant le bénéfice de l'une des dispositions contractuelles, l'Agence a agi avec incohérence. Constatant, par conséquent, un cas de mauvaise administration, le Médiateur décide d'adresser un commentaire critique à l'Agence.

2.5 La question de savoir si le plaignant pourrait contraindre l'Agence à respecter, en tant que clause de son contrat de travail, l'article 4-II a) de la réglementation fixant les conditions d'emploi des agents locaux en service en Espagne ne pourrait être tranchée valablement que par une juridiction compétente, qui aurait la possibilité d'entendre les arguments des parties quant à l'interprétation et à l'application du droit espagnol.

3 Conclusion

Sur la base de son enquête, le Médiateur estime devoir formuler le commentaire critique qui suit.

Les principes de bonne administration imposent à l'Agence d'agir conformément au droit et de façon cohérente. Avant de passer un contrat avec le plaignant, l'Agence aurait dû s'assurer que ce contrat était conforme au droit espagnol du travail. En passant un contrat avec le plaignant puis en lui refusant le bénéfice de l'une des dispositions contractuelles, l'Agence a agi avec incohérence.

Comme cet aspect de l'affaire a trait à des comportements relatifs à des faits particuliers qui appartiennent au passé, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

3.5 PROJETS DE RECOMMANDATIONS ACCEPTÉS PAR L'INSTITUTION

3.5.1 Parlement européen

LE PARLEMENT EUROPÉEN ACCEPTE DE DONNER ACCÈS À LEURS ÉPREUVES CORRIGÉES AUX CANDIDATS À DES CONCOURS

Décision sur la plainte 25/2000/IP contre le Parlement européen

Nota. Le Médiateur a pris la même décision dans trois autres affaires: 457/99/IP, 610/99/IP et 1000/99/IP.

LA PLAINTE

Le 7 janvier 2000, M^me^ L… a présenté au Médiateur une plainte dirigée contre le Parlement européen, relative à sa participation au concours général EUR/C/135, organisé par cette institution.

L'un des griefs de la plaignante se rapportait au refus du jury de lui donner accès à ses épreuves corrigées.

LE PROJET DE RECOMMANDATION

Le 27 juillet 2000, à l'issue de l'enquête menée en l'espèce, qui l'avait conduit à conclure que le refus du Parlement européen de communiquer à la plaignante ses épreuves corrigées était constitutif de mauvaise administration, le Médiateur, en application de l'article 3, paragraphe 6, de son statut[65], a soumis à cette institution le projet de recommandation suivant:

Il convient que le Parlement permette à la plaignante d'accéder à ses épreuves corrigées.

L'avis circonstancié du Parlement

Le Médiateur a informé le Parlement que, en vertu de l'article 3, paragraphe 6, de son statut, l'institution devait lui faire parvenir un avis circonstancié avant le 31 octobre 2000 et que cet avis pourrait porter acceptation du projet de recommandation et détailler les modalités de sa mise en œuvre.

Le Parlement a envoyé son avis circonstancié au Médiateur le 27 novembre 2000. Il y déclare accepter le principe prévoyant de donner aux candidats l'accès à leurs épreuves

65 Décision 94/262/CECA, CE, Euratom du Parlement européen du 9 mars 1994 concernant le statut et les conditions générales d'exercice des fonctions du médiateur, JO L 113 du 4.5.1994, p. 15.

corrigées, principe qu'il se propose de mettre en œuvre en plusieurs phases: pour tous les concours publiés à partir du 1er janvier 2001, les candidats pourront obtenir, sur demande écrite, une copie de leur épreuve de questions à choix multiple; pour tous les concours publiés à partir du 1er juillet 2001, les candidats qui auront échoué à une épreuve rédactionnelle pourront obtenir, sur demande écrite, une copie de la grille de correction de cette épreuve, élaborée par le jury; une estimation de l'impact de l'application de cette procédure interviendra fin 2001, après quoi l'éventuel passage à une troisième phase sera, le cas échéant, envisagé.

L'avis circonstancié du Parlement a été transmis le 28 novembre 2000 à la plaignante, qui n'a pas présenté d'observations au Médiateur.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Le Médiateur a conclu de l'examen de l'avis circonstancié du Parlement qu'il était nécessaire de rappeler à ce dernier la substance du projet de recommandation[66]. Aussi lui a-t-il de nouveau écrit le 8 février 2001 pour indiquer que, si, d'une part, il se félicitait de la décision du Parlement d'accepter le principe prévoyant de donner aux candidats l'accès à leurs épreuves corrigées, force lui était de relever, d'autre part, que l'institution n'avait pas donné suite à la recommandation proprement dite, qui visait à faire communiquer à la plaignante ses épreuves corrigées.

Estimant que l'institution aurait pu se conformer à sa recommandation, le Médiateur l'a invitée à y donner la suite requise et à répondre favorablement à la demande de la plaignante.

Le Médiateur a rappelé dans sa lettre que, le 27 juillet 2000, le service juridique du Parlement avait rendu un avis sur certaines questions relatives aux procédures de concours des institutions communautaires. L'avis soulignait que, en l'absence de normes spécifiques réglant l'accès des candidats à leurs propres épreuves corrigées, il n'était pas possible, en principe, de refuser cet accès aux candidats formulant une demande en ce sens.

Le Médiateur s'est également référé au rapport de M. Herbert Bösch, député au Parlement européen, que la commission des pétitions a adopté le 12 octobre 2000 et par lequel elle a marqué son accord sur le "Rapport spécial du Médiateur européen à l'attention du Parlement européen, consécutif à l'enquête d'initiative sur le secret dans les procédures de recrutement de la Commission", en date du 18 octobre 1999.

Le Médiateur a souligné, pour finir, que, le 17 novembre 2000, le Parlement a voté la résolution relative à ce rapport spécial. Ce dernier comporte une recommandation aux termes de laquelle "il convient que, lors de ses futurs concours organisés à des fins de recrutement, et au plus tard à compter du 1er juillet 2000, la Commission donne accès à leurs propres copies corrigées aux candidats qui en font la demande". Dans sa résolution précitée, le Parlement se prononce pour le droit des candidats à consulter leurs copies corrigées et appelle l'ensemble des institutions et organes de l'Union européenne à suivre l'exemple donné par la Commission.

À la lumière de ce qui précède, le Médiateur a demandé au Parlement de tenir compte du projet de recommandation qu'il lui avait soumis.

Le 5 avril 2001, le Médiateur a reçu la réponse du Parlement à sa lettre du 8 février 2001. L'institution y soulignait que le jury du concours en question avait achevé ses travaux le 21 octobre 1999 et que le seul avis disponible était celui exprimé dans sa note finale. Elle informait néanmoins le Médiateur qu'elle acceptait le projet de recommandation qu'il lui

66 "Il convient que le Parlement permette à la plaignante d'accéder à ses épreuves corrigées."

avait soumis et qu'elle avait donné instruction au service des concours de transmettre à la plaignante une copie des originaux de ses épreuves.

En outre, le Parlement portait à la connaissance du Médiateur que le service des concours était disposé à donner désormais accès à leurs épreuves corrigées aux candidats qui en feraient la demande.

LA DÉCISION

Le 27 juillet 2000, le Médiateur a soumis au Parlement le projet de recommandation suivant:

Il convient que le Parlement permette à la plaignante d'accéder à ses épreuves corrigées.

Le 5 avril 2001, le Médiateur a reçu la réponse du Parlement à sa lettre du 8 février 2001. L'institution y soulignait que le jury du concours en question avait achevé ses travaux le 21 octobre 1999 et que le seul avis disponible était celui exprimé dans sa note finale. Elle informait néanmoins le Médiateur qu'elle acceptait le projet de recommandation qu'il lui avait soumis et qu'elle avait donné instruction au service des concours de transmettre à la plaignante une copie des originaux de ses épreuves.

En outre, le Parlement portait à la connaissance du Médiateur que le service des concours était disposé à donner désormais accès à leurs épreuves corrigées aux candidats qui en feraient la demande.

Les mesures décrites par le Parlement apparaissant comme satisfaisantes, le Médiateur classe l'affaire.

3.5.2 Conseil de l'Union européenne

ACCÈS AUX DOCUMENTS DU CONSEIL

Décision sur la plainte 916/2000/GG contre le Conseil de l'Union européenne

LA PLAINTE

La plainte a été déposée en juillet 2000 par Statewatch, une organisation privée.

Les faits antérieurs

Le plaignant avait déjà demandé en 1997 au Conseil à pouvoir accéder (entre autres documents) aux ordres du jour du Groupe de haut niveau et de la Task force "Union européenne/États-Unis". Le Conseil avait refusé de donner communication de ces ordres du jour au motif qu'ils n'avaient pas été établis sous sa seule responsabilité, mais conjointement par la présidence du Conseil, par la Commission et par les autorités américaines, de sorte qu'était applicable l'article 2, paragraphe 2, de sa décision 93/731/CE relative à l'accès du public à ses documents"[67].

Cette disposition est ainsi libellée:

"Lorsque le document demandé a pour auteur une personne physique ou morale, un État membre, une autre institution ou organe communautaire ou tout autre organisme national ou international, la demande ne doit pas être adressée au Conseil, mais directement à l'auteur du document."

67 Décision 93/731/CE du Conseil du 20 décembre 1993 relative à l'accès du public aux documents du Conseil, JO L 340 du 31.12.1993, p. 43; modifiée par la décision 96/705/CE, CECA, Euratom du Conseil du 6 décembre 1996, JO L 325 du 14.12.1996, p. 19.

Le Médiateur avait été saisi de ce refus (plainte 1056/25.11.96/Statewatch/UK/IJH). Au cours de l'enquête, le Conseil avait déclaré explicitement qu'il ne considérait pas sa présidence comme une "autre institution ou organe communautaire" au sens de l'article 2, paragraphe 2, de la décision 93/731. Dans sa décision, en date du 30 juin 1998[68], le Médiateur avait estimé que ni les termes de l'article 2, paragraphe 2, de la décision 93/731 ni la jurisprudence du juge communautaire n'étayaient la position du Conseil selon laquelle les documents dont il n'était que l'un des auteurs relevaient de ladite disposition. Il en avait conclu que la position du Conseil procédait d'une mauvaise application de la décision 93/731, et il avait formulé un commentaire critique invitant cette institution à réexaminer la demande du plaignant et à donner accès aux documents demandés, à moins que ne fussent applicables une ou plusieurs des exceptions énoncées à l'article 4 de la décision 93/731.

Le dossier actuel

Le 9 juillet 1998, le plaignant a écrit au Conseil et redemandé communication des documents. L'institution lui a répondu le 29 juillet 1998, en faisant valoir que, compte tenu du temps écoulé, elle considérait qu'il présentait une nouvelle demande. Sur le fond, le Conseil restait d'avis que l'article 2, paragraphe 2, de la décision 93/731 était applicable. Le plaignant a formulé une demande confirmative le 27 août 1998. Le Conseil y a répondu par décision du 28 septembre 1998, dans laquelle il relevait que les projets d'ordre du jour concernant les réunions du Groupe de haut niveau et de la Task force étaient élaborés par les parties participantes et conservaient leur qualité de projets jusqu'à leur adoption; le Conseil n'avait jamais à se pencher en tant que tel sur ces ordres du jour, ce pourquoi ils n'étaient ni enregistrés ni classés systématiquement dans ses archives. Le Conseil concluait que ces documents n'étaient pas "détenus par l'institution" au sens de l'article 1er, paragraphe 2, de la décision 93/731, mais seulement par des fonctionnaires de son secrétariat général, ce qui les écartait du champ d'application de la décision 93/731.

Le plaignant s'est alors tourné une fois de plus vers le Médiateur, en énonçant les griefs récapitulés ci-après.

1) En fondant sur des considérations totalement différentes son refus de donner accès aux documents demandés, le Conseil est passé outre à la décision du Médiateur du 30 juin 1998.

2) Le Conseil considère à tort que le secrétariat général ne constitue pas une de ses composantes.

3) Le Conseil a le devoir de tenir des registres, et il y a failli dès lors qu'il n'a enregistré ni archivé systématiquement les documents en question.

4) Le Conseil n'a pas suffisamment motivé sa décision.

L'ENQUÊTE

La plainte a été transmise au Conseil pour avis.

L'avis du Conseil

Dans son avis, le Conseil formule les commentaires récapitulés ci-après.

1) Le Conseil n'est pas passé outre à la décision du Médiateur du 30 juin 1998

Ainsi que le Médiateur l'a lui-même souligné, la seule autorité compétente pour statuer de manière définitive sur l'interprétation du droit communautaire est la Cour de justice.

68 Voir Rapport annuel 1998 du Médiateur européen, p. 176 et suiv.

Naturellement, les vues exprimées par le Médiateur peuvent fournir à l'institution concernée des éléments d'appréciation utiles à cet égard, institution qui sera habituellement amenée à réexaminer sa position. En l'espèce, le Conseil a réexaminé sa position initiale. Tout en laissant ouverte la question des documents dont il n'est que l'un des auteurs, le Conseil a jugé, après mûre réflexion, qu'il lui fallait maintenir son refus de communiquer les documents demandés, fût-ce pour des raisons différentes de celles qui avaient inspiré sa première décision. L'intéressé restait libre de s'adresser à nouveau au Médiateur pour également attaquer la nouvelle décision.

2) Le secrétariat général n'est pas une composante du Conseil

Cette question étant actuellement pendante devant le Tribunal de première instance (dans l'affaire T-205/00, Renco/Conseil), le Conseil doit s'abstenir de la commenter dans le présent contexte.

3) Quant à l'obligation d'enregistrer les documents et de tenir des archives

Pour les raisons qu'il a exposées en détail dans son avis concernant la plainte 917/2000/GG, déposée par la même personne, le Conseil n'estime pas qu'il soit nécessaire ni utile que le moindre document détenu par l'un de ses fonctionnaires soit enregistré et archivé au niveau central.

4) Le Conseil a suffisamment motivé sa décision

La question de savoir si une décision est suffisamment motivée ou non concerne la légalité de cette décision. Or le contrôle de la légalité d'un acte échappe à la compétence du Médiateur.

Les observations du plaignant

Le plaignant maintient ses griefs, en formulant les commentaires complémentaires résumés ci-après.

En jugeant qu'il est libre de refuser sur des bases nouvelles l'accès aux documents demandés, cette nouvelle décision pouvant être attaquée devant le Médiateur, le Conseil adopte une position qui risque de déboucher sur un processus circulaire susceptible de se répéter à l'infini et de porter atteinte au rôle du Médiateur.

Le plaignant ne sait rien de l'affaire T-205/00. Peut-être y est-il tout simplement reproché au Conseil un raisonnement identique à celui qu'il a tenu en l'espèce. De toute manière, il paraît inconcevable que le juge communautaire dise pour droit que le secrétariat général ne constitue pas une composante du Conseil. Il est donc permis de voir dans cet argument du Conseil un moyen purement dilatoire.

Quant à l'obligation de motivation des décisions, la question qui se pose ici est de savoir s'il y a eu mauvaise administration de la part du Conseil, et le Médiateur est officiellement compétent pour y répondre. Toute institution est en tout cas tenue de donner à ses décisions une motivation suffisante pour permettre un contrôle juridictionnel. Le Conseil a manqué à cette obligation d'un bout à l'autre de la présente affaire.

LE PROJET DE RECOMMANDATION

Par décision du 1er mars 2001, le Médiateur, en application de l'article 3, paragraphe 6, de son statut[69], a soumis un projet de recommandation au Conseil. Les fondements de ce projet de recommandation sont énoncés ci-après.

---

69 Décision 94/262/CECA, CE, Euratom du Parlement européen du 9 mars 1994 concernant le statut et les conditions générales d'exercice des fonctions du médiateur, JO L 113 du 4.5.1994, p. 15.

1 Le non-respect de la décision du Médiateur du 30 juin 1998

1.1 Le plaignant a demandé au Conseil de lui donner accès à certains documents (notamment les ordres du jour du Groupe de haut niveau et de la Task force "Union européenne/États-Unis"), ce conformément à la décision 93/731/CE de cette institution relative à l'accès du public à ses documents"[70]. Dans un premier temps, le Conseil a refusé en arguant que les documents demandés n'avaient pas été établis sous sa seule responsabilité, de sorte qu'était applicable l'article 2, paragraphe 2, de sa décision 93/731. Saisi de ce refus (plainte 1056/25.11.96/Statewatch/UK/IJH), le Médiateur a estimé, dans sa décision du 30 juin 1998, que ni les termes de l'article 2, paragraphe 2, de la décision 93/731 ni la jurisprudence du juge communautaire n'étayaient la position du Conseil selon laquelle les documents dont il n'était que l'un des auteurs relevaient de ladite disposition. Le plaignant a alors renouvelé sa demande auprès du Conseil, qui lui a répondu qu'il n'avait jamais eu à se pencher en tant que tel sur les ordres du jour en question, cette tâche étant réservée aux fonctionnaires de son secrétariat général chargés du dossier, qui seuls tenaient des copies pour les besoins de leur travail. Le Conseil en concluait que ces documents n'étaient pas "détenus par l'institution" au sens de l'article 1er, paragraphe 2, de la décision 93/731, mais seulement par des fonctionnaires de son secrétariat général, ce qui les écartait du champ d'application de la décision 93/731. Le plaignant soutient que, en fondant sur des considérations totalement différentes son refus de donner accès aux documents demandés, le Conseil est passé outre à la décision du Médiateur du 30 juin 1998.

1.2 Le Conseil fait observer que, si, certes, les vues exprimées par le Médiateur peuvent fournir des éléments d'appréciation utiles, la seule autorité compétente pour statuer de manière définitive sur l'interprétation du droit communautaire est la Cour de justice. Il fait valoir que, ayant dûment réexaminé sa position à la lumière de la décision du Médiateur du 30 juin 1998, il a conclu devoir maintenir son refus de communiquer les documents demandés, fût-ce pour des raisons différentes de celles qui avaient inspiré sa décision initiale.

1.3 Le Médiateur avait assorti sa décision du 30 juin 1998 relative à la plainte 1056/25.11.96/Statewatch/UK/IJH d'un commentaire critique invitant le Conseil à réexaminer la demande du plaignant et à donner accès aux documents demandés, à moins que ne fussent applicables une ou plusieurs des exceptions énoncées à l'article 4 de la décision 93/731. Le Médiateur estime que le Conseil a effectivement reconsidéré sa position en arrêtant sa décision du 28 septembre 1998. Il estime également que sa décision du 30 juin 1998 n'interdisait pas au Conseil, bien que celui-ci n'eût pas invoqué l'article 1er, paragraphe 2, de la décision 93/731 lorsqu'il avait répondu à la première demande d'accès aux documents en question formulée par le plaignant, de se prévaloir ultérieurement de cette disposition si, ayant reconsidéré sa position à la lumière des observations du Médiateur, il avait conclu à son applicabilité. Le Médiateur note que le plaignant craint de voir pareille démarche déboucher sur un processus circulaire susceptible de se répéter à l'infini. Le Médiateur juge que les principes de bonne administration interdisent à l'administration de substituer arbitrairement de nouveaux motifs à ceux sur lesquels elle a assis initialement une décision. Cependant, rien ne permet de penser que tel ait été le cas en l'espèce.

1.4 Eu égard à ce qui précède, il y a lieu de conclure à l'absence de mauvaise administration de la part du Conseil en ce qui concerne le premier grief du plaignant.

70 Décision 93/731/CE du Conseil du 20 décembre 1993 relative à l'accès du public aux documents du Conseil, JO L 340 du 31.12.1993, p. 43; modifiée par la décision 96/705/CE, CECA, Euratom du Conseil du 6 décembre 1996, JO L 325 du 14.12.1996, p. 19.

2 Le secrétariat général en tant que composante du Conseil

2.1 Le Conseil soutient qu'il n'a jamais eu à se pencher en tant que tel sur les documents demandés, cette tâche étant réservée aux fonctionnaires de son secrétariat général chargés du dossier, qui seuls tenaient des copies pour les besoins de leur travail. Il en conclut que ces documents n'étaient pas "détenus par l'institution" au sens de l'article 1er, paragraphe 2, de la décision 93/731. Le plaignant rejette cette conclusion.

2.2 Le Conseil fait valoir que la question de savoir si le secrétariat général peut être considéré comme une institution distincte de lui est actuellement pendante devant le Tribunal de première instance (dans l'affaire T-205/00, Renco/Conseil) et qu'il lui faut donc s'abstenir de la commenter dans le présent contexte.

2.3 Aux termes de l'article 1er, paragraphe 3, de son statut[71], le Médiateur ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction. Il en résulte qu'il n'est pas habilité à entamer ni à poursuivre l'examen d'une plainte lorsque celle-ci porte sur des *faits* qui ont également été soumis à une juridiction[72]. Le Médiateur relève cependant que l'affaire à laquelle se réfère le Conseil s'inscrit dans un cadre factuel différent, ainsi que cela ressort du résumé de l'affaire T 205/00 publié au Journal officiel[73]. Il est possible que le Conseil ait formulé dans cette affaire le même argument qu'en l'espèce, à savoir qu'il faudrait, aux fins de l'application de la décision 93/731, opérer une distinction entre le Conseil et son secrétariat général. Le Médiateur n'estime pas pour autant qu'il soit nécessaire ni opportun qu'il suspende l'examen de cette question en attendant l'arrêt du juge communautaire.

2.4 L'article 1er, paragraphe 1, de la décision 93/731 dispose ce qui suit: "Le public a accès aux documents du Conseil dans les conditions prévues par la présente décision." Le paragraphe 2 de ce même article définit ainsi la notion de "document du Conseil": "tout écrit contenant des données existantes détenu par cette institution, quel que soit le support sur lequel il est enregistré, sous réserve de l'article 2, paragraphe 2".

2.5 La décision 93/731 doit être lue à la lumière du code de conduite concernant l'accès du public aux documents de la Commission et du Conseil, adopté par ces deux institutions le 6 décembre 1993[74] et auquel ladite décision se réfère dans ses considérants. Ce code de conduite prévoit notamment que "[l]e public aura le plus large accès possible aux documents détenus par la Commission et le Conseil". Le Tribunal de première instance en a tiré la conclusion suivante[75]: "La décision 93/731 a pour but de traduire le principe d'un accès aussi large que possible des citoyens à l'information, en vue de renforcer le caractère démocratique des institutions ainsi que la confiance du public dans l'administration."

2.6 Le Médiateur estime que ce but ne serait pas atteint s'il fallait admettre que la décision 93/731 ne s'appliquerait pas aux documents dont le Conseil est l'auteur (ou l'un des auteurs) au seul motif que ces documents ne seraient pas détenus par le Conseil lui-même, mais par son secrétariat général. Aux termes de l'article 207, paragraphe 2, du traité CE, "[l]e Conseil est assisté d'un secrétariat général". Cependant, le Médiateur n'a pas connaissance d'une disposition quelconque inscrite dans le traité ou les actes de droit communautaire laquelle inciterait à penser que le secrétariat général devrait être considéré comme une institution ou un organe distinct du Conseil. La décision 93/731 attribue

71 Décision 94/262/CECA, CE, Euratom du Parlement européen du 9 mars 1994 concernant le statut et les conditions générales d'exercice des fonctions du médiateur, JO L 113 du 4.5.1994, p. 15.

72 Voir article 2, paragraphe 7, du statut du Médiateur, ainsi libellé: "Lorsque le médiateur, en raison d'une procédure juridictionnelle en cours ou achevée sur les faits allégués, doit déclarer une plainte irrecevable ou mettre fin à son examen, les résultats des enquêtes auxquelles il a éventuellement procédé auparavant sont classés."

73 JO C 285 du 7.10.2000, p. 19.

74 JO L 340 du 31.12.1993, p. 41.

75 Arrêt du 17 juin 1998 dans l'affaire T-174/95, Svenska Journalistförbundet/Conseil, point 66, Recueil 1998, p. II-2289.

elle-même un rôle important au secrétariat général quant à l'accès aux documents en incitant les demandeurs à écrire aux "services compétents du secrétariat général" et en chargeant ce dernier du traitement initial des demandes d'accès (voir article 7 de cette décision). Par conséquent, le Médiateur est d'avis que rien ne justifie la conclusion selon laquelle le secrétariat général du Conseil devrait être considéré comme une "autre institution ou organe communautaire", au sens de l'article 2, paragraphe 2, de la décision 93/731. Dans ces conditions, le Médiateur juge que des documents détenus par le secrétariat général du Conseil sont des documents détenus par le Conseil, auxquels est applicable la décision 93/731. Encore faut-il rappeler que la Cour de justice est l'autorité suprême en ce qui concerne l'interprétation du droit communautaire.

3 Le défaut d'enregistrement et d'archivage systématiques des documents en question

3.1 Le plaignant soutient que le Conseil a le devoir de tenir des registres et qu'il y a failli dès lors qu'il n'a enregistré ni archivé systématiquement les documents en question.

3.2 Le Conseil réplique que, pour les raisons qu'il a exposées en détail dans son avis concernant la plainte 917/2000/GG, déposée par la même personne, il n'estime pas qu'il soit nécessaire ni utile que le moindre document détenu par l'un de ses fonctionnaires soit enregistré et archivé au niveau central.

3.3 Le problème de l'enregistrement et de l'archivage a également été soulevé dans le cadre de la plainte 917/2000/GG. Tant le Conseil que le plaignant s'y sont arrêtés longuement dans les observations qu'ils ont formulées au titre de ladite plainte, et le Médiateur compte étudier les arguments respectifs au moment de statuer sur cette dernière. Le Médiateur estime, par conséquent, qu'il n'y a pas lieu d'examiner plus avant cette question dans le cadre de la présente enquête.

4 Le défaut de motivation

4.1 Le plaignant soutient que le Conseil n'a pas suffisamment motivé sa décision, et il se réfère à l'appui de cette affirmation à la manière dont cette institution a modifié en cours de procédure le fondement de son refus de donner accès aux documents demandés ainsi qu'au caractère vague et confus au-delà de l'acceptable du raisonnement qu'elle a suivi en la matière.

4.2 Le Conseil est d'avis, pour sa part, que la question de savoir si une décision est suffisamment motivée ou non concerne la légalité de cette décision et que, précisément, le contrôle de la légalité d'un acte échappe à la compétence du Médiateur.

4.3 L'article 195 du traité CE confie au Médiateur la tâche d'examiner d'éventuels cas de mauvaise administration. La notion de "mauvaise administration" n'est définie ni dans le traité CE, ni dans le statut du Médiateur. Il est utile de rappeler l'interprétation que le Médiateur a jugé devoir en donner dans son Rapport annuel 1997[76]: "Il y a mauvaise administration lorsqu'un organisme public n'agit pas en conformité avec une règle ou un principe ayant pour lui force obligatoire." Le Médiateur a précisé à cette occasion que, lorsqu'il examine la conformité de l'action d'une institution ou d'un organe communautaire avec les règles et les principes qui s'imposent à cette institution ou à cet organe, il a pour mission première et essentielle de "s'assurer de la légalité de l'action incriminée"[77]. Le Parlement européen a adopté, le 16 juillet 1998, une résolution qui se ralliait à cette définition de la mauvaise administration. En conséquence, le Médiateur estime que son mandat l'habilite à examiner les plaintes dans lesquelles il est reproché à une institution de ne pas avoir motivé suffisamment telle ou telle de ses décisions.

76 Page 25.

77 Rapport annuel 1997 du Médiateur européen, p. 25-26.

4.4 Le Médiateur estime, néanmoins, que le Conseil a suffisamment motivé sa décision du 28 septembre 1998, puisqu'il a clairement indiqué que son refus de donner accès aux documents demandés était fondé sur l'article 1er, paragraphe 2, de la décision 93/731. Quant à la question de savoir si le Conseil a agi correctement en modifiant en cours de procédure le fondement de son refus, il y a été répondu plus haut (voir point 1.3).

4.5 Eu égard à ce qui précède, il y a lieu de conclure à l'absence de mauvaise administration de la part du Conseil en ce qui concerne le quatrième grief du plaignant.

5 Conclusion

Le Médiateur considère comme constitutive de mauvaise administration la démarche que le Conseil a adoptée en l'espèce, dans la mesure où cette institution a fondé sur l'article 1er, paragraphe 2, de la décision 93/731 son refus de communiquer au plaignant les documents demandés.

En conséquence, le Médiateur, conformément à l'article 3, paragraphe 6, de son statut, soumet au Conseil le projet de recommandation suivant:

Il convient que le Conseil réexamine la demande du plaignant et donne accès aux documents demandés, à moins que ne soient applicables une ou plusieurs des exceptions énoncées à l'article 4 de la décision 93/731.

L'AVIS CIRCONSTANCIÉ DU CONSEIL

Le Médiateur a informé le Conseil que, en vertu de l'article 3, paragraphe 6, du statut, l'institution devait lui faire parvenir un avis circonstancié le 30 juin 2001 au plus tard et que cet avis pourrait porter acceptation du projet de recommandation et détailler les modalités de sa mise en œuvre.

Dans son avis circonstancié, le Conseil a formulé les commentaires suivants (traduction de l'original anglais):

"Le Conseil prend acte de la décision du Médiateur concernant les premier, troisième et quatrième griefs du plaignant […].

Pour ce qui est de la décision et du projet de recommandation du Médiateur concernant le deuxième grief, relatif à la question de savoir s'il convient ou non de considérer comme des documents du Conseil au sens de la décision 93/731/CE les documents détenus par des fonctionnaires du secrétariat général et n'ayant pas été distribués aux membres du Conseil ni à leurs délégués au sein d'un des organes préparatoires de l'institution, le Conseil décide de donner accès aux documents demandés, car il est apparu qu'aucune des exceptions énoncées à l'article 4 de la décision 93/731/CE n'est applicable à leur contenu."

L'avis circonstancié du Conseil a été transmis au plaignant. Dans ses observations, celui-ci confirme qu'il a reçu les documents demandés. Il estime, cependant, qu'il appartient au Médiateur de juger si le Conseil s'est conformé à sa recommandation dès lors que l'institution n'a pas répondu directement au troisième grief. Quant au deuxième grief, le plaignant suppose qu'il peut être déduit de l'application de la décision 93/731 par le Conseil que celui-ci, bien qu'il ne le déclare pas expressément, a accepté la recommandation.

LA DÉCISION

1 Le 1er mars 2001, le Médiateur a soumis au Conseil, conformément à l'article 3, paragraphe 6, de son statut, le projet de recommandation suivant:

Il convient que le Conseil réexamine la demande du plaignant et donne accès aux documents demandés, à moins que ne soient applicables une ou plusieurs des exceptions énoncées à l'article 4 de la décision 93/731.

2 Le 28 mai 2001, le Conseil a informé le Médiateur que, étant parvenu à la conclusion qu'aucune des exceptions énoncées à l'article 4 de la décision 93/731/CE n'était applicable au contenu des documents demandés, il avait décidé d'y donner accès. Le Médiateur estime que le Conseil a ainsi accepté son projet de recommandation. Les mesures décrites par le Conseil dans sa lettre du 28 mai 2001 apparaissant comme satisfaisantes et ayant donné satisfaction au plaignant[78], le Médiateur classe l'affaire.

3.5.3 Commission européenne

RÉGIME COMPLÉMENTAIRE D'ASSURANCE AU PROFIT D'AGENTS LOCAUX

Décision sur la plainte 367/98/(VK)GG contre la Commission européenne

LA PLAINTE

La présente plainte a été déposée en avril 1998 par deux agents locaux de la représentation de la Commission à Vienne. Cette représentation a succédé à la délégation que la Commission avait en Autriche jusqu'au 1er janvier 1995, date de l'accession de ce pays à l'Union européenne. Les plaignants reprochent à la Commission de ne pas avoir mis en place un régime complémentaire d'assurance au profit de ses agents locaux en service en Autriche.

L'article 14 de la "Réglementation cadre fixant les conditions d'emploi des agents locaux de la Commission des Communautés européennes en service dans un pays tiers" (ci-après la "réglementation cadre"), diffusée le 22 juin 1990, dispose ce qui suit:

"La Commission assume, en matière de sécurité sociale, les charges incombant aux employeurs en vertu de la réglementation locale.

Un régime autonome ou complémentaire d'assurance maladie, d'accident, d'invalidité ou de pension est mis en place par la Commission en cas d'absence ou d'insuffisance de couverture par le régime local.

La participation de la Commission et de l'agent local au coût de ce régime autonome ou complémentaire est déterminée par l'[autorité habilitée à conclure les contrats d'engagement (AHCC)]."

Le 26 avril 1994, la Commission a adopté la "Réglementation fixant les conditions particulières d'emploi des agents locaux en service en Autriche" (ci-après les "conditions particulières"), qui est entrée en vigueur le 1er mai 1994.

L'article 25, paragraphe 1, des conditions particulières prévoit que, conformément au système légal de protection sociale applicable en Autriche, l'agent local conserve sa rémunération pendant une période dont la durée est fixée, en fonction de son ancienneté, à six, huit, dix ou douze semaines. À compter, selon le cas, de la septième, neuvième, onzième ou treizième semaine d'incapacité de travail, l'agent local conserve 50% de sa rémunération pendant une période supplémentaire de quatre semaines. À compter des périodes d'intervention du régime légal et jusqu'au 180e jour, l'agent local bénéficie de prestations qui lui garantissent un revenu correspondant à 100% du dernier salaire mensuel de base perçu avant la période d'incapacité. En vertu de l'article 25, les garanties pour perte de revenus, au-delà des périodes d'incapacité prises en charge par le régime de sécurité sociale légal, seront fixées avec une compagnie d'assurances à laquelle sera affilié l'agent local.

En cas d'invalidité permanente et totale en raison d'une maladie ou d'un accident de travail, ou en cas de décès, l'agent local bénéficie, conformément à l'article 27 des condi-

78 Comme indiqué plus haut, le troisième grief du plaignant sera examiné dans le cadre d'une autre plainte de celui-ci (917/2000/GG).

tions particulières, de prestations selon le plan d'assurance complémentaire conclu à cet effet par la Commission.

De même, aux termes de l'article 28 des conditions particulières, l'agent local bénéficie de prestations de retraite selon le plan d'assurance complémentaire conclu à cet effet par la Commission.

La répartition des cotisations est réglée à l'article 30 des conditions particulières. Le paragraphe 2 de cet article fixe la participation de l'agent local à un tiers du coût de l'assurance visée à l'article 25. Quant à la couverture assurée en matière d'invalidité, de décès et de retraite en application des articles 27 et 28, l'article 30, paragraphe 3, fixe à 60% la contribution de la Commission et à 40% celle de l'agent local.

L'article 38 des conditions particulières dispose que les articles 25, 27 et 28 entrent en vigueur et sont applicables à partir de la date de prise d'effet des polices d'assurance qui y sont visées.

C'est dans ce cadre que s'inscrit l'affaire, telle que l'ont exposée les plaignants et qu'elle est résumée ci-après.

Les agents locaux ont soumis à l'administration, le 5 mai 1994, les offres détaillées de trois compagnies d'assurances. En décembre 1994, l'unité compétente de la DG I-A[79] a demandé à la délégation de la Commission de lui faire parvenir des déclarations des agents locaux à assurer par lesquelles ceux-ci acceptaient d'être couverts par l'assurance maladie-accident-incapacité de travail de la compagnie d'assurances Van Breda. Quelque temps plus tard, les agents locaux signaient, pour la couverture en cas d'incapacité de travail, les formulaires d'affiliation portant cette déclaration et les remettaient à l'assistant administratif de la délégation de Vienne, qui les transmettait à la DG I-A le 1er juin 1995.

Par note du 4 juillet 1995, la DG I-A faisait savoir à l'assistant administratif de la délégation qu'il n'y avait pas lieu d'affilier les agents locaux en service à Vienne à la police d'assurance Van Breda. La délégation était invitée à soumettre, conjointement avec la DG X[80], de nouvelles propositions à la DG I-A et à la DG IX (Personnel et administration).

Début mars 1996, lors d'une réunion tenue à Vienne avec l'ensemble des agents locaux et en présence de l'assistant administratif de la représentation, le chef de l'unité "Personnel" de la DG X, M. Walker, a invité les agents locaux à lui soumettre de nouvelles propositions. Celles-ci devaient être basées sur deux options: entrée en vigueur à titre rétroactif au 1er mai 1994 ou au 1er janvier 1996. Dans une note en date du 26 mars 1996, M. Walker a expliqué à l'assistant administratif de la représentation que la DG I-A n'avait pas traité plus avant la question des assurances complémentaires car elle n'était plus responsable des agents locaux, ces derniers relevant désormais de la DG IX et de la DG X. M. Walker demandait à l'assistant administratif de traiter l'affaire en priorité.

En août 1996, les agents locaux de Vienne ont soumis à la représentation trois propositions actualisées, qui prenaient en compte les deux options mentionnées. En décembre 1996, ils ont présenté un document comparant les services offerts par les trois compagnies d'assurances et exprimé leur préférence pour deux des offres. Ils ont une fois de plus insisté à cette occasion pour la conclusion rapide des assurances complémentaires, demande qu'ils ont répétée dans une note envoyée à la représentation le 21 avril 1997.

Par note du 21 avril 1997, M. Käfer, chef du service administratif à la représentation, a demandé aux agents locaux de lui communiquer, pour le 28 avril 1997 au plus tard, le nom d'une seule compagnie d'assurances, avec laquelle des négociations pourraient alors être ouvertes. Dans leur réponse à M. Käfer, en date du 24 avril 1997, les agents locaux ont

79 La direction générale alors chargée, avec la DG I-B, des relations extérieures.

80 La direction générale alors chargée de l'information, de la communication, de la culture et de l'audiovisuel.

suggéré que des négociations fussent ouvertes sur la base des propositions de deux compagnies; ils n'étaient pas en mesure, écrivaient-ils, d'opérer un choix entre ces deux propositions, et ils estimaient que la décision incombait aux experts de la Commission. Par note du 13 mai 1997, M. Käfer a communiqué à M. Walker le nom des deux compagnies. M. Walker a répondu le 16 mai 1997 que le choix appartenait à la représentation et souligné que la procédure ne pourrait continuer qu'une fois que celle-ci se serait prononcée.

Le 22 octobre 1997, les agents locaux ont adressé à M. Käfer une note dans laquelle ils préconisaient l'ouverture de négociations avec la compagnie d'assurances BVP et appelaient de leurs vœux une prompte action en la matière de la part des services de la Commission.

L'ENQUÊTE

La plainte a été transmise pour avis à la Commission.

L'avis de la Commission

Dans son avis, la Commission formule les commentaires récapitulés ci-après.

Après l'accession de l'Autriche à l'Union européenne, le 1er janvier 1995, la délégation de la Commission est devenue une représentation, ce qui a rendu nécessaires plusieurs changements à la réglementation en vigueur. Aussi la Commission est-elle engagée dans un processus de révision des conditions particulières d'emploi des agents locaux en service en Autriche. Les représentants du personnel et l'administration, réunis dans un groupe d'étude paritaire, s'efforcent de trouver une solution aux divers problèmes qui se posent à cet égard. Dans l'intervalle, lesdites conditions particulières – qui avaient pour point de départ la situation des agents locaux en service dans un pays tiers – sont demeurées d'application à titre provisoire.

Il ressort de l'article 14 de la réglementation cadre que la conclusion d'assurances complémentaires est conditionnée par le caractère insuffisant de la couverture offerte par le régime local. Il n'y a donc pas lieu de conclure, sur la base de cet article, à une responsabilité de la Commission pour la non-application des articles 25, 27 et 28 des conditions particulières.

D'autre part, il convient de tenir compte de la marge d'interprétation laissée à la Commission en la matière. Dès lors que la conclusion d'assurances complémentaires est liée à une appréciation négative du régime en vigueur local, la Commission doit agir avec prudence, en particulier lorsque le pays d'affectation est devenu un État membre de l'Union européenne. Il s'y ajoute que l'instauration d'un régime complémentaire limité à certains membres du personnel (en l'occurrence les agents locaux) constitue une source de conflit potentiel entre les bénéficiaires de ce régime et le reste du personnel, de sorte qu'une attention particulière s'impose.

La Commission doit assurer la transition vers un régime cohérent et homogène par rapport à l'ensemble des autres régimes applicables dans les différents États membres. À la fois consciente de cette obligation et animée par le souci de faire bénéficier son personnel d'un niveau élevé de protection sociale, la Commission a affiché sa volonté d'établir des régimes d'assurances complémentaires de manière aussi étendue que possible, pour autant qu'ils garantissent l'homogénéité du système dans son ensemble. Les démarches engagées à ce titre dès 1994 traduisent clairement cette intention. Aucun accord n'a cependant encore pu être conclu sur les conditions techniques et financières dans lesquelles les assurances complémentaires susvisées devraient fonctionner.

La Commission veillera à ce que ses agents locaux à Vienne bénéficient d'un régime complémentaire d'assurance aussitôt que la nouvelle réglementation aura été adoptée. Il incombe au groupe d'étude précité de se pencher sur la question de la date d'effet du régime complémentaire et des implications financières.

Les observations des plaignants

Les intéressés maintiennent leur plainte, en formulant les commentaires complémentaires récapitulés ci-après.

Au moment de l'entrée en vigueur des conditions particulières, ni la Commission ni ses agents locaux en service à Vienne ne pouvaient ignorer que l'Autriche adhérerait bientôt à l'Union européenne. L'accession de l'Autriche n'a pas modifié le fait que la protection sociale garantie par le régime légal était insuffisante. Peu avant l'accession de la Finlande et de la Suède, il y avait bien eu accord sur les prestations sociales complémentaires à assurer aux agents locaux des délégations de la Commission établies dans ces deux pays. Les agents locaux de la représentation de la Commission à Stockholm bénéficient de ces prestations depuis le 1er janvier 1997. Et s'il n'a pas encore été conclu d'assurance complémentaire pour les agents locaux de la représentation d'Helsinki, c'est uniquement parce que ce personnel ne s'estime pas en mesure d'assumer la participation financière qui devrait être la sienne en vertu des conditions particulières dont il relève. Il est clair, par conséquent, que les agents locaux de la Commission en service à Vienne sont victimes d'une discrimination.

L'octroi de prestations complémentaires aux agents locaux n'est pas susceptible d'entraîner des conflits avec le reste du personnel travaillant à Vienne. En effet, le personnel restant est constitué de fonctionnaires, et ceux-ci bénéficient d'une couverture sociale largement supérieure à celle des agents locaux. D'ailleurs, il est étonnant que la Commission ne présente que maintenant cet argument, ainsi que quelques autres.

Le retard n'est pas dû à des problèmes techniques, mais au fait que les services de la Commission ne sont pas parvenus à dégager les ressources budgétaires nécessaires. Il n'y a pas lieu de débattre de nouvelles dispositions alors que celles en vigueur ne sont pas correctement appliquées.

LA RECHERCHE D'UNE SOLUTION À L'AMIABLE

Analyse du différend par le Médiateur

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

La proposition de solution à l'amiable

Le Médiateur a ainsi été amené à soumettre à la Commission, par lettre du 31 mars 1999, une proposition de solution à l'amiable. Il y invitait la Commission à faire tout ce qui était en son pouvoir pour mettre en place, avec effet rétroactif, le régime complémentaire d'assurance.

Dans sa réponse, en date du 1er juin 1999, la Commission a signalé que la question avait été discutée de manière approfondie avec les agents locaux pendant une réunion tenue les 16 et 17 mars 1999. La décision formelle avait été prise à cette occasion de conclure une assurance complémentaire couvrant l'incapacité temporaire de travail selon les modalités prévues à l'article 25 des conditions particulières. Pour le reste du régime complémentaire, les discussions se poursuivaient au sujet de la rétroactivité sur la base d'offres concrètes de compagnies d'assurances. Au cours de la réunion précitée, l'administration avait proposé de conclure ce dossier pour juillet 1999 au plus tard.

Réagissant à cette lettre de la Commission, les plaignants ont informé le Médiateur que, par note du 4 septembre 1999, la représentation de Vienne avait indiqué à ses agents locaux qu'il n'avait pas encore été conclu d'assurance complémentaire pour l'incapacité temporaire de travail. Cette note précisait que sept compagnies d'assurances avaient été invitées à faire une offre. Six des sept offres reçues ne convenaient pas, car elles ne couvraient pas les prestations visées à l'article 25 des conditions particulières. La septième offre couvrait ces prestations, mais, comme elle aurait fait bénéficier les assurés de prestations excédant le montant du salaire mensuel de base, elle n'avait pu être acceptée par la représentation. Quant aux autres composantes du régime complémentaire, aucun progrès n'avait été enregistré selon les plaignants.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Demande d'informations complémentaires

Eu égard à ce qui précède, le Médiateur a estimé avoir besoin d'un complément d'information pour l'examen de la plainte. Aussi a-t-il demandé à la Commission: 1) de lui indiquer si elle considérait ou non qu'elle était tenue, en application de l'article 14 de la réglementation cadre, pris isolément ou en liaison avec les articles 25, 27 et 28 des conditions particulières, de mettre en place un régime complémentaire d'assurance au profit de ses agents locaux en Autriche; 2) de l'informer des mesures qu'elle avait prises en vue de la mise en œuvre de sa décision de mars 1999 tendant à la conclusion d'une assurance complémentaire pour incapacité de travail conformément à l'article 25 des conditions particulières; 3) de lui faire savoir comment les discussions relatives aux prestations complémentaires en matière d'invalidité, de décès et de retraite avaient évolué depuis la lettre qu'elle lui avait envoyée le 1er juin 1999; et 4) de lui communiquer un calendrier précis concernant l'action qu'elle comptait encore entreprendre en la matière.

La réponse de la Commission

Dans sa réponse, la Commission formule les commentaires récapitulés ci-après.

L'article 14 de la réglementation cadre, même lu en combinaison avec les articles 25, 27 et 28 des conditions particulières, n'entraîne pas d'obligation automatique étant donné que la conclusion d'assurances complémentaires est conditionnée par le caractère insuffisant de la couverture offerte par le régime local. La Commission répète qu'elle entend établir pour les agents locaux des régimes d'assurances complémentaires de manière aussi étendue que possible, pour autant que soit garantie une certaine homogénéité du système dans l'ensemble des États membres. Pour ce qui est des agents locaux en service à Vienne, la Commission a déjà décidé qu'ils devaient pouvoir bénéficier des assurances complémentaires en question.

Aucune des principales compagnies d'assurances présentes sur le marché autrichien n'a pu initialement présenter d'offre prévoyant une couverture complémentaire de l'incapacité temporaire de travail qui fût conforme aux dispositions de l'article 25 des conditions particulières. Grâce aux efforts répétés de l'administration, la compagnie Merkur a finalement soumis une offre acceptable. La Commission a transmis cette offre à la représentation de Vienne le 8 mars 2000 en vue de recueillir l'accord préalable des agents locaux. Le 5 avril 2000, dix des onze agents locaux de cette représentation ont marqué leur accord, sous réserve de la réponse qui serait apportée aux questions qu'ils se posaient encore, telles qu'elles ont été énoncées dans une note de M. Leicht en date du 26 avril 2000. La compagnie Merkur a répondu à toutes les questions le 16 mai 2000, et cette réponse a été transmise aux agents locaux le même jour. Toutefois, en dépit de plusieurs rappels, les agents locaux n'ont toujours pas marqué leur accord sur l'offre de cette compagnie.

Suite à une nouvelle mission accomplie à Vienne par les fonctionnaires compétents les 16 et 17 mai 2000, les agents locaux ont exprimé le souhait qu'une autre étude de marché fût

effectuée, qui viserait à déterminer les compagnies d'assurances à même d'offrir une couverture complémentaire en matière d'invalidité, de décès et de retraite répondant aux exigences fixées dans les conditions particulières. Il a été répondu favorablement à ce souhait et décidé que l'administration procéderait à l'étude de marché demandée. Il faut rappeler que les agents locaux avaient été invités à diverses reprises à faire connaître leur préférence à partir d'une liste de cinq compagnies. Sous réserve des disponibilité budgétaires, il a également été décidé de répondre à un autre vœu des agents locaux de Vienne et d'affecter un montant de 1 500 euros à la consultation d'un expert en assurances. Une offre définitive sera soumise prochainement aux agents locaux sur la base des résultats de l'étude de marché. La Commission n'est cependant pas en mesure de fournir un calendrier précis pour la suite des opérations, car certains éléments, dont le délai des réponses des compagnies d'assurances, échappent à son contrôle.

Les observations des plaignants

En ce qui concerne l'assurance complémentaire pour incapacité temporaire de travail, les plaignants indiquent que, par note du 8 juin 2000, la Commission a demandé à sa représentation à Vienne de confirmer l'accord des agents locaux sur la couverture complémentaire proposée par la compagnie Merkur. Cette note a été transmise le 15 juin 2000 aux agents locaux, qui, le même jour, ont confirmé dans une note qu'ils acceptaient ladite proposition. Un des agents locaux a marqué son accord sous réserve et un autre a déclaré qu'il ne souhaitait pas être assuré.

En ce qui concerne la couverture complémentaire en matière d'invalidité, de décès et de retraite, les plaignants font observer que les agents locaux ont soumis dès le mois de mai 1994 les offres détaillées de trois compagnies d'assurances et qu'ils ont déjà fait connaître, par leur note du 22 octobre 1997, le nom de la compagnie ayant leur préférence.

Les plaignants soulignent que ce qui les intéresse au premier chef, c'est que le régime complémentaire d'assurance soit mis en place le plus vite possible et qu'il entre en vigueur avec effet rétroactif.

LE PROJET DE RECOMMANDATION

À la lumière des éléments qui lui ont été présentés, le Médiateur a estimé constitutif de mauvaise administration le fait que la Commission n'ait pas mis en place, conformément aux conditions particulières, un régime complémentaire d'assurance pour les agents locaux au service de sa délégation (devenue représentation le 1er janvier 1995) en Autriche. Une solution à l'amiable ne s'étant pas révélée possible, le Médiateur, en application de l'article 3, paragraphe 6, de son statut, a soumis à la Commission le projet de recommandation suivant:

Il convient que la Commission européenne fasse tout ce qui est en son pouvoir pour mettre en place le plus vite possible un régime complémentaire d'assurance au profit de ses agents locaux en Autriche, ce conformément à la réglementation par elle adoptée le 26 avril 1994 fixant les conditions particulières d'emploi des agents locaux en service en Autriche, et avec effet rétroactif.

Dans son avis circonstancié, la Commission se réfère à une décision qu'elle a prise en 2000 et qui prévoyait la conclusion, avec la compagnie Merkur, d'un contrat d'assurance répondant aux dispositions de l'article 25 des conditions particulières. La Commission prendrait à son compte deux tiers du montant des contributions, un tiers serait à la charge des agents locaux. La Commission précise que ce contrat a été conclu entre-temps et que, compte tenu de la nature du risque assuré, la question de la rétroactivité ne se pose pas.

En ce qui concerne les assurances complémentaires pour invalidité, décès et retraite, la Commission indique qu'elle a reçu des offres de compagnies locales. Ces offres seront

évaluées par un expert indépendant, dont la Commission paiera les honoraires. Sur la base de cette évaluation, l'offre la plus appropriée sera retenue et un projet de contrat pour chacune des assurances complémentaires en question sera soumis pour accord aux agents locaux. Conformément au projet de recommandation du Médiateur, ces assurances entreront en vigueur avec effet rétroactif. Les coûts inhérents aux dispositions visant à garantir la rétroactivité au 1er janvier 1995 seront répartis, comme le veut l'article 30, paragraphe 3, des conditions particulières, entre la Commission, à raison de 60%, et les agents locaux, à raison de 40%. Les modalités pratiques du paiement de ces coûts seront arrêtées, au moment de la finalisation des contrats, en concertation avec les agents locaux et la compagnie d'assurances retenue.

Dans leurs observations, les plaignants soutiennent que, à leur connaissance, et contrairement à ce que prétend la Commission, il n'existe toujours pas de couverture complémentaire pour l'incapacité temporaire de travail. Ils expriment l'espoir que l'assurance complémentaire requise sera effective dans les meilleurs délais.

Quant aux assurances complémentaires pour invalidité, décès et retraite, les agents locaux se sont mis d'accord, en février 2001, sur la compagnie qu'il convenait de choisir. Cependant, les plaignants n'ont jusqu'ici reçu de réponse à aucune des questions qu'ils ont posées à ce sujet, par écrit, aux responsables de la représentation de la Commission à Vienne. Il ne leur est donc pas possible de se prononcer sur l'état actuel du dossier, encore qu'ils seraient étonnés que les prestations complémentaires prennent effet avant plusieurs semaines, voire plusieurs mois. Dans ces conditions, ils demandent au Médiateur d'insister auprès de la Commission pour une mise en place aussi rapide que possible du régime complémentaire.

LA DÉCISION

1 Le défaut de mise en place d'un régime complémentaire d'assurance

1.1 Les plaignants, deux agents locaux de la représentation de la Commission à Vienne, reprochent à la Commission de ne pas avoir mis en place un régime complémentaire d'assurance au profit des agents locaux travaillant pour sa délégation (devenue représentation le 1er janvier 1995) en Autriche. Ils se réfèrent à la "Réglementation fixant les conditions particulières d'emploi des agents locaux en service en Autriche" (ci-après les "conditions particulières"), que la Commission a adoptée le 26 avril 1994. En vertu des conditions particulières, un régime complémentaire d'assurance doit être mis en place pour l'incapacité temporaire de travail (article 25), l'invalidité et le décès (article 27) et la retraite (article 28). Selon les plaignants, aucune des assurances complémentaires ainsi requises n'a encore été mise en place.

1.2 La Commission fait valoir que l'accession de l'Autriche à l'Union européenne a rendu nécessaires plusieurs changements à la réglementation en vigueur. Elle affirme être encore engagée dans un processus de révision des conditions particulières d'emploi des agents locaux en service en Autriche. Elle se réfère, par ailleurs, à la "Réglementation cadre fixant les conditions d'emploi des agents locaux de la Commission des Communautés européennes en service dans un pays tiers" (ci-après la "réglementation cadre"), qui a servi de base à l'adoption des conditions particulières. Aux termes de l'article 14 de la réglementation cadre, "[u]n régime autonome ou complémentaire d'assurance maladie, d'accident, d'invalidité ou de pension est mis en place par la Commission en cas d'absence ou d'insuffisance de couverture par le régime local". La Commission déclare qu'il n'y a donc pas lieu de conclure à une responsabilité de sa part pour non-application des articles 25, 27 et 28 des conditions particulières. Elle avance que, dès lors que la conclusion d'assurances complémentaires est liée à une appréciation négative du régime en vigueur local, la Commission doit agir avec prudence, en particulier dans le cas d'un pays qui a adhéré entre-temps à l'Union européenne. Elle souligne, néanmoins, qu'elle a

l'intention d'établir des régimes d'assurances complémentaires de manière aussi étendue que possible, pour autant qu'ils garantissent l'homogénéité du système dans son ensemble. Mais d'alléguer qu'aucun accord n'a encore pu être conclu sur les conditions techniques et financières dans lesquelles les assurances complémentaires susvisées devraient fonctionner. La Commission met l'accent, pour finir, sur la marge d'interprétation dont elle dispose en la matière, et elle soutient que l'instauration d'un régime complémentaire limité à certains membres du personnel constitue une source de conflit potentiel entre les bénéficiaires de ce régime et le reste du personnel.

1.3 Le Médiateur constate que la Commission convient que les conditions particulières continuent de s'appliquer aux agents locaux en service à Vienne, n'ayant pas encore été remplacées par une nouvelle réglementation. C'est donc bien aux conditions particulières *existantes* qu'il convient de s'intéresser en l'espèce. Par conséquent, le Médiateur considère comme dénué de pertinence pour l'examen de la présente plainte le fait que la Commission affirme dans son avis qu'elle veillera à ce que les agents locaux en service à Vienne bénéficient d'un régime complémentaire d'assurance aussitôt que les *nouvelles* dispositions auront été adoptées.

1.4 La Commission relève à juste titre que, conformément à l'article 14 de la réglementation cadre, un régime complémentaire d'assurance doit être mis en place en cas d'absence ou d'insuffisance de couverture par le régime local. Le Médiateur est également d'accord avec la Commission lorsque celle-ci affirme qu'elle dispose d'une marge d'interprétation dans le domaine considéré et qu'elle doit agir avec prudence, en particulier dans le cas d'un pays qui a adhéré entre-temps à l'Union européenne. Le Médiateur estime, néanmoins, que ces arguments ne sont pas pertinents dans le contexte de la présente affaire. Dans les conditions particulières adoptées en 1994, la Commission a reconnu que ses agents locaux en service en Autriche devaient bénéficier des assurances complémentaires auxquelles se rapportaient les articles 25, 27 et 28 de ce texte. En décidant qu'il était nécessaire de mettre en place un régime complémentaire d'assurance, la Commission a exercé le pouvoir d'appréciation que l'article 14 de la réglementation cadre lui confère en cette matière. Il est difficile de comprendre pourquoi la Commission aurait arrêté ces dispositions si elle avait jugé que le régime légal en vigueur en Autriche suffisait pour offrir à ses agents locaux le niveau de protection sociale qu'elle pensait devoir être le leur. L'examen de l'article 25 des conditions particulières confirme cette façon de voir. Les prestations que la Commission souhaite garantir à ses agents locaux en cas d'incapacité temporaire de travail y sont énoncées clairement et de manière détaillée, sans laisser à l'institution de marge significative pour l'exercice d'un pouvoir d'appréciation. D'ailleurs, il semble permis de conclure de la réponse apportée par la Commission à la demande d'informations complémentaires du Médiateur qu'elle ne conteste plus qu'il lui incombe de mettre en place les assurances complémentaires susvisées.

1.5 Bien que la Commission n'invoque pas directement l'article 38 des conditions particulières, aux termes duquel les articles 25, 27 et 28 entrent en vigueur et sont applicables à partir de la date de prise d'effet des polices d'assurance qui y sont visées, le Médiateur juge utile de souligner que cet article ne saurait être interprété comme laissant la Commission libre de décider si et quand elle mettra en place ces assurances. Une telle interprétation reviendrait à priver les articles 25, 27 et 28 de tout effet utile. Aussi faut-il partir du principe que l'article 38 tend à laisser à la Commission un laps de temps suffisant pour mettre en place les assurances complémentaires en question.

1.6 Le Médiateur estime que la Commission n'a pas expliqué pourquoi la mise en place d'un régime complémentaire d'assurance destiné à ses agents locaux devrait être une source de conflit avec le reste du personnel. L'argument des plaignants selon lequel le personnel restant est constitué de fonctionnaires, qui bénéficient d'une couverture sociale largement supérieure à celle des agents locaux, est plausible et n'a pas été réfuté par l'institution.

1.7 Le Médiateur note, en outre, que la ligne de conduite suivie par la Commission à l'égard de ses agents locaux en service en Suède tend à démontrer que le fait que la Commission n'ait pas mis en place un régime complémentaire d'assurance pour ses agents locaux en service en Autriche ne résulte pas de l'accession de cette dernière à l'Union européenne ni des changements que ce processus a rendus nécessaires. Les plaignants font valoir, sans être contredits par la Commission, que, peu avant l'adhésion de la Suède à l'Union européenne, il y a eu accord sur les prestations sociales complémentaires à assurer aux agents locaux de la délégation de la Commission établie à Stockholm et que ces prestations sont effectivement assurées depuis le 1er janvier 1997.

1.8 Le Médiateur est ainsi amené à conclure que les conditions particulières entrées en vigueur le 1er mai 1994 obligeaient la Commission à mettre en place, dans un délai raisonnable, un régime complémentaire d'assurance pour ses agents locaux en service en Autriche. Selon le Médiateur, un délai de plus de six ans dépasse de loin ce qui pourrait être considéré comme raisonnable, à moins que des circonstances spéciales ne justifient le retard survenu.

1.9 Dans son avis, la Commission évoque des difficultés d'ordre technique et financier. Le Médiateur estime, cependant, que la Commission n'a pas démontré que le retard excessif constaté fût dû à de telles difficultés. Le seul exemple concret mentionné par la Commission a rapport à une note qu'elle avait élaborée vers la mi-1999 et d'où il ressort que, sur sept offres présentées par des compagnies d'assurances, six ne convenaient pas parce qu'elles ne répondaient pas aux dispositions des conditions particulières. Force est de constater, toutefois, que cet exemple ne se rapporte qu'à une seule des assurances complémentaires à mettre en place, celle prévue à l'article 25 des conditions particulières. Ces offres n'ayant été obtenues qu'en 1999, le Médiateur estime, de surcroît, que leur caractère inadéquat ne saurait expliquer le retard survenu dès avant 1999.

1.10 D'autre part, la Commission laisse entendre que, s'il y a eu retard dans la mise en place du régime complémentaire d'assurance, cela est dû, en moins en partie, à un manque de coopération de la part des agents locaux en service en Autriche. Le Médiateur estime que la Commission n'a fourni aucun élément concluant à l'appui de cette thèse. Le Médiateur constate, au contraire, que les agents locaux ont non seulement invité la Commission à diverses reprises à traiter le dossier en priorité, mais aussi présenté des propositions apparaissant comme constructives, notamment en mai 1994 (lorsqu'ils ont soumis les offres détaillées de compagnies d'assurances) et en octobre 1997 (lorsqu'ils ont fait connaître le nom de la compagnie qui avait leur préférence).

1.11 En conséquence, le Médiateur conclut que la Commission a omis de mettre en place, conformément aux conditions particulières, un régime complémentaire d'assurance pour les agents locaux au service de sa délégation (devenue représentation le 1er janvier 1995) en Autriche et que ce comportement est constitutif de mauvaise administration.

2 Conclusion

2.1 Sur la base de son enquête, le Médiateur a soumis à la Commission un projet de recommandation l'invitant à faire tout ce qui était en son pouvoir pour mettre en place, avec effet rétroactif, le régime d'assurance requis. Dans son avis circonstancié, la Commission informe le Médiateur qu'elle avait pris la décision de conclure un contrat avec la compagnie Merkur pour la couverture complémentaire de l'incapacité temporaire de travail et que cette décision a été suivie d'effet, le contrat en question étant désormais conclu. Elle l'y informe également de la conclusion prochaine d'assurances complémentaires pour invalidité, décès et retraite, en précisant qu'elles auraient effet rétroactif au 1er janvier 1995.

2.2 Le Médiateur estime que la Commission a ainsi accepté son projet de recommandation et que les mesures qu'elle a prises, ou qu'elle compte prendre, apparaissent comme satisfaisantes. Bien que les assurances complémentaires pour invalidité, décès et retraite

(et peut-être même l'assurance complémentaire pour incapacité temporaire de travail) ne fussent pas encore en place à la fin du mois de mars 2001, date à laquelle les plaignants ont formulé leurs observations sur l'avis circonstancié de la Commission, le Médiateur n'a aucune raison de penser que ces assurances ne seront pas mises en place dans un très proche avenir. C'est pourquoi il s'estime fondé à classer l'affaire. Il souligne, néanmoins, que les plaignants sont libres de le saisir à nouveau au cas où, contrairement à son attente, la Commission ne mettrait pas en place, dans un très proche avenir, le régime d'assurance requis.

2.3 En conséquence, le Médiateur classe l'affaire.

REFUS DE LA COMMISSION DE DONNER PLEINEMENT ACCÈS À DEUX ÉTUDES EN RAISON DE L'OUVERTURE ÉVENTUELLE DE PROCÉDURES D'INFRACTION

Décision sur les plaintes 271/2000/(IJH)JMA et 277/2000/(IJH)JMA contre la Commission européenne

LES PLAINTES

Le plaignant a demandé à la Commission des copies de deux rapports élaborés, à la demande de cette dernière, par un consultant indépendant. Ces rapports portaient sur le respect de trois directives communautaires par le Royaume-Uni et Gibraltar: la directive 75/442/CEE relative aux déchets et la directive 91/689/CEE relative aux déchets dangereux, pour l'un de ces rapports, et la directive 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, pour l'autre.

La copie du rapport sur le respect des directives 75/442/CEE et 91/689/CEE a été demandée par écrit aux services de la Commission en août 1998. Ceux-ci ont répondu, en janvier 1999, qu'ils ne pouvaient donner communication que de certaines parties de ce rapport, le reste relevant de l'exception prévue au titre de la protection de l'intérêt public – activités d'inspection et d'enquête – par le code de conduite concernant l'accès du public aux documents de la Commission (décision 94/90/CECA, CE, Euratom). La copie transmise au plaignant ne comportait pas les passages qui relevaient prétendument de cette exception. Le plaignant a présenté une demande confirmative en février 1999. En mars 1999, le secrétaire général de la Commission, M. Trojan, a entériné la décision initiale des services compétents (DG Environnement) au motif que les données non communiquées s'inscrivaient dans le cadre de l'enquête préliminaire menée par la Commission quant au respect du droit communautaire par un État membre et pouvaient de ce fait conduire à l'ouverture d'une procédure d'infraction.

Quant à la demande d'accès au rapport sur le respect de la directive 92/43/CEE par le Royaume-Uni et Gibraltar, elle a été présentée aux services de la Commission en janvier 1999. La DG Environnement a répondu favorablement en mars 1999, mais en expurgeant le document transmis de certains paragraphes relevant, ici encore, de l'exception tirée de la protection de l'intérêt public (activités d'inspection et d'enquête), telle que la prévoit la décision 94/90. En mai 1999, M. Trojan a également entériné cette décision de la DG Environnement.

Dans les deux plaintes soumises au Médiateur, le plaignant allègue que les décisions par lesquelles la Commission a rejeté pour partie ses demandes d'accès aux rapports susmentionnés sont illégales.

Les motifs invoqués à l'appui de cette allégation sont récapitulés ci-après.

a) L'exception relative à la protection de l'intérêt public ne s'applique pas à un document établi par un tiers de manière indépendante et objective. Les rapports indépendants ne peuvent pas être considérés comme des documents internes de la Commission, et il en résulte que les exceptions prévues par la décision 94/90 ne sont pas applicables à ce type de documents. Pour que la Commission puisse être appelée à rendre compte de la manière dont elle s'acquitte de son rôle de gardienne du traité, il faut que le public ait accès à l'avis que lui a rendu un expert indépendant.

b) Les rapports demandés n'avaient pas trait à une "enquête" particulière, mais représentaient tout au plus une étape préalable à une éventuelle enquête. En d'autres termes, ces rapports n'avaient pas été établis aux seules fins d'une enquête particulière, pas plus qu'ils ne constituaient des documents internes relatifs à l'examen d'une affaire soumise au juge communautaire. Référence est faite à cet égard à l'arrêt du Tribunal de première instance dans l'affaire T-92/98 (Interporc/Commission, point 40, Recueil 1999, p. II-3521), où le Tribunal limite la notion de documents relevant de l'exception liée aux procédures juridictionnelles aux documents rédigés par la Commission aux seules fins d'une procédure juridictionnelle particulière. Par analogie, pour relever de l'exception liée aux activités d'enquête, les rapports demandés auraient dû, chacun en ce qui le concerne, avoir été rédigés par la Commission aux seules fins d'une enquête particulière.

c) Compte tenu de la nature des documents demandés, la seule voie qui s'offrait à la Commission pour essayer de refuser l'accès à certaines parties du texte était de se prévaloir de l'exception fondée sur la nécessité de protéger le secret de ses délibérations. Encore aurait-elle dû dans ce cas, avant de statuer sur les demandes d'accès, procéder à une véritable mise en balance des intérêts en présence.

d) La Commission a insuffisamment motivé sa position: elle n'a ni explicité le lien entre les passages supprimés et l'ouverture éventuelle d'une procédure d'infraction, ni indiqué quelle matière y était traitée.

e) La Commission a agi en violation de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, qu'elle a signée en juin 1998. L'article 4, paragraphe 4, alinéa c), de cette convention contient une définition restrictive de l'enquête effectuée par une autorité publique.

L'ENQUÊTE

Les avis de la Commission

Après avoir rappelé le contexte des deux plaintes, la Commission justifie par les arguments récapitulés ci-après ses décisions de ne donner que partiellement accès aux rapports demandés.

a) *Application des exceptions à un document établi par un tiers de manière indépendante et objective.* La Commission estime que les rapports qui lui ont été demandés, dès lors qu'ils ont été commandés et payés par elle, doivent être considérés comme des documents qu'elle a elle-même rédigés. Si elle avait jugé qu'il s'agissait de documents d'une tierce partie, elle en aurait refusé l'accès conformément aux dispositions de la décision 94/90.

b) *Lien avec des enquêtes particulières.* La Commission insiste sur le fait que les rapports en question avaient bel et bien trait à des enquêtes particulières: il s'agissait de s'assurer que les autorités du Royaume-Uni et de Gibraltar mettaient correctement en œuvre la directive relative aux déchets, la directive relative aux déchets dangereux et la directive concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages. Une fois les rapports achevés, et en grande partie sur la base des constatations qui y étaient faites, les services de la Commission ont engagé trois enquêtes d'office, lesquelles étaient susceptibles de conduire à l'ouverture de procédures d'infraction.

La Commission souligne que les données spécifiques dont avaient été expurgés les documents communiqués se rapportaient au respect du droit communautaire par un État membre. Elle précise qu'elle avait ouvert d'office trois dossiers (B-1998/2391, B-1998/2392 et B-1999/2119) pour déterminer plus exactement la suite donnée par le Royaume-Uni et Gibraltar aux trois directives précitées. Les rapports susvisés étaient une

composante d'enquêtes susceptibles de déboucher sur des procédures d'infraction en application de l'article 226 du traité CE.

L'institution défend sa position en invoquant la jurisprudence du juge communautaire. Ainsi, dans l'affaire T-105/95 (WWF UK/Commission), le Tribunal de première instance a estimé que "la confidentialité que les États membres sont en droit d'attendre de la Commission dans de telles situations justifie, au titre de la protection de l'intérêt public, le refus d'accès aux documents relatifs aux enquêtes qui pourraient éventuellement déboucher sur une procédure en manquement". Et, dans l'affaire T-309/97 (Bavarian Lager/Commission), le Tribunal a jugé qu'"une divulgation de documents relatifs à la phase d'enquête, pendant les négociations entre la Commission et l'État membre concerné, pourrait porter atteinte au bon déroulement de la procédure en manquement". C'est pourquoi la Commission, soucieuse de garantir la bonne marche des choses, est d'avis qu'il lui faut refuser l'accès à un document de nature préparatoire relatif à la phase d'enquête de la procédure prévue à l'article 226 du traité.

c) *Nécessité de procéder à la mise en balance des intérêts en présence.* Les décisions par lesquelles la Commission a refusé le plein accès aux documents demandés se fondent uniquement sur l'exception tirée de la protection de l'intérêt public. L'institution souligne qu'elle n'a pas invoqué à l'appui de son refus l'exception relative à la protection du secret de ses délibérations.

d) *Motivation insuffisante.* Dans l'optique de la Commission, fournir des détails sur les passages non communiqués des rapports serait revenu à révéler leur contenu, ce qui aurait été à l'encontre du but recherché par les décisions de rejet partiel des demandes.

e) *Violation de l'article 4 de la convention d'Aarhus.* La Commission souligne que c'est sur la décision 94/90 qu'elle a fondé son refus de communiquer dans leur totalité les rapports en question. Elle précise qu'elle a assorti sa signature de la convention d'Aarhus, en juin 1998, d'une déclaration aux termes de laquelle les institutions communautaires appliqueraient la convention dans le cadre de leurs réglementations existantes et futures relatives à l'accès aux documents. Elle ajoute que cette convention n'établit pas de droit d'accès absolu aux informations sur l'environnement, mais énonce des motifs de rejet des demandes d'accès auxdites informations, motifs liés à la protection de l'intérêt public et d'intérêts privés. Enfin, elle relève que la convention n'a pas encore été ratifiée.

Les observations du plaignant

Le plaignant maintient ses allégations initiales.

Selon lui, la Commission ne peut pas considérer les rapports en question comme une composante des enquêtes; il s'agissait tout au plus d'une source d'information. D'ailleurs, écrit-il, l'institution ne mentionne pas les dates des enquêtes, pas plus qu'elle ne fait vraiment ressortir que celles-ci étaient fondées sur les rapports. Il estime que, si enquête il y a, elle ne peut qu'être postérieure aux constatations faites dans le cadre d'une étude. En qualifiant d'"enquête" tout ce qu'elle entreprend en tant que gardienne du traité, même en l'absence de correspondance ou de négociations entre elle et un État membre, la Commission cherche à soustraire son action au contrôle du public.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Deux collaborateurs du Médiateur ont pris connaissance du contenu des rapports en juin 2000, en examinant les documents pertinents dans les locaux de la Commission.

LE PROJET DE RECOMMANDATION

1 La nature des rapports élaborés par une tierce partie

1.1 Le plaignant a demandé à la Commission des copies de deux rapports élaborés, à la demande de cette dernière, par un consultant indépendant. Ces rapports avaient trait au respect, par le Royaume-Uni et Gibraltar, de la directive 75/442/CEE relative aux déchets[81] (telle que modifiée par la directive 91/156/CEE[82]) et de la directive 91/689/CEE relative aux déchets dangereux[83], d'une part, et de la directive 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages[84], d'autre part.

Les rapports demandés ayant été rédigés par une tierce partie, le plaignant conteste que soit applicable en l'espèce la décision 94/90/CECA, CE, Euratom de la Commission. Il estime que des rapports indépendants ne peuvent pas être assimilés à des documents internes de la Commission, de sorte que les exceptions prévues par la décision 94/90 ne valent pas pour ce type de documents.

1.2 La Commission avance que les rapports qui lui ont été demandés, dès lors qu'ils ont été commandés et payés par elle, doivent être considérés comme des documents qu'elle a elle-même rédigés. Elle ajoute que, si elle avait jugé qu'il s'agissait de documents d'une tierce partie, elle en aurait refusé l'accès conformément aux dispositions de la décision 94/90.

1.3 Le Médiateur constate que la Commission avait la responsabilité première de la rédaction, de l'utilisation et de l'évaluation des rapports en question. Elle a choisi le consultant et commandé les rapports. Ses services ont été les destinataires exclusifs du produit final. Il est apparu, en outre, que la société de conseil qui a rédigé les rapports ne pouvait les divulguer sans y être préalablement autorisée par l'institution.

Compte tenu de la nature de l'étude réalisée et du rôle de la Commission, il est raisonnable de considérer les rapports susvisés comme des documents de la Commission, soumis aux dispositions de la décision 94/90[85].

1.4 En conséquence, le Médiateur estime qu'il n'y a pas eu mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

2 Le refus d'accès fondé sur la protection de l'intérêt public

2.1 Le plaignant s'élève contre le fait que la Commission ait invoqué l'exception relative à la protection de l'intérêt public (activités d'inspection et d'enquête) pour justifier son refus de divulguer certaines parties des rapports. Il soutient que les documents demandés n'avaient pas trait à une "enquête" particulière, mais représentaient tout au plus une étape préalable à une éventuelle enquête.

2.2 La Commission réplique que les passages dont avaient été expurgés les rapports communiqués concernaient le respect du droit communautaire par un État membre, comme l'illustre le fait qu'elle ait ouvert d'office trois dossiers contre le Royaume-Uni sur

81 JO L 194 du 25.7.1975, p. 39.

82 JO L 78 du 26.3.1991, p. 32.

83 JO L 377 du 31.12.1991, p. 20.

84 JO L 206 du 22.7.1992, p. 7.

85 Le Médiateur a adopté un point de vue analogue, sur la base du rôle joué par la Commission quant à l'élaboration d'un document, dans sa décision sur la plainte 1045/21.11.96/BH/IRL/JMA, dirigée contre cette institution (voir Rapport annuel 1998 du Médiateur européen, p. 157).

la base des constatations de ces rapports. Elle souligne que les rapports en question étaient une composante d'enquêtes susceptibles de déboucher sur des procédures d'infraction.

2.3 Pour déterminer la portée de l'exception tirée de la protection de l'intérêt public, il convient tout d'abord de définir le droit d'accès aux documents tel qu'il est garanti par la décision 94/90 ainsi que les exceptions possibles à l'exercice de ce droit.

La décision 94/90 relative à l'accès du public aux documents de la Commission tend à mettre en œuvre le principe d'un accès aussi large que possible des citoyens à l'information afin de renforcer le caractère démocratique des institutions, ainsi que la confiance du public envers l'administration. La décision 94/90 est un acte conférant aux citoyens des droits d'accès aux documents détenus par la Commission, et elle a vocation à s'appliquer d'une manière générale aux demandes d'accès aux documents.

2.4 La Commission ne peut refuser l'accès à un de ses documents qu'en invoquant les exceptions énumérées dans le code de conduite annexé à la décision 94/90. Ces exceptions portent sur la protection de l'intérêt public (sécurité publique, relations internationales, stabilité monétaire, procédures juridictionnelles, activités d'inspection et d'enquête), de l'individu et de la vie privée, du secret en matière commerciale et industrielle, des intérêts financiers de la Communauté, et de la confidentialité.

Comme l'a dit le juge communautaire, ces exceptions doivent être interprétées et appliquées restrictivement, de manière à ne pas tenir en échec l'application du principe général en vertu duquel "le public doit avoir le plus large accès possible aux documents détenus par la Commission"[86].

2.5 Dans son interprétation de la notion d'activités d'inspection et d'enquête, le juge communautaire a déclaré justifié le recours à cette exception particulière lorsque le document demandé est relatif à des enquêtes qui pourraient éventuellement déboucher sur une procédure en manquement[87]. Dans ce genre de cas, la phase d'enquête a été assimilée à la période de négociations entre la Commission et l'État membre concerné[88]. Il s'agit d'échanges de vues qui ont lieu après que la Commission a conclu, dans un premier temps, qu'un État membre n'appliquait pas correctement le droit communautaire.

86 Arrêt du 11 janvier 2000 dans les affaires jointes C-174/98 P et C-189/98 P, Pays-Bas et van der Wal/Commission, point 27, Recueil 2000, p. I-1; arrêt du 13 septembre 2000 dans l'affaire T-20/99, Denkavit Nederland/Commission, Recueil 2000, p. II-3011.

87 Arrêt du 5 mars 1997 dans l'affaire T-105/95, WWF UK/Commission, point 63, Recueil 1997, p. II-313.

88 Arrêt du 14 octobre 1999 dans l'affaire T-309/97, Bavarian Lager/Commission, point 46, Recueil 1999, p. II-3217. Le juge communautaire a recouru à divers critères pour déterminer si telle ou telle des exceptions tirées de la protection de l'intérêt public pouvait être invoquée au sujet d'un document donné. Ainsi, le critère appliqué par le juge à l'égard de documents destinés à être utilisés dans une procédure juridictionnelle est que ces documents, pour que l'exception puisse être invoquée, doivent avoir été "rédigés par la Commission aux seules fins d'une procédure juridictionnelle particulière" (arrêt du 7 décembre 1999 dans l'affaire T-92/98, Interporc/Commission, point 40, Recueil 1999, p. II-3521).

2.6 Attacher aux “activités d’inspection et d’enquête” la portée voulue par la Commission aurait pu revenir à interdire au public l’accès à tout document détenu par cette institution qui pourrait éventuellement relever du rôle que l’article 211 du traité CE lui a attribué en tant que gardienne du traité[89]. Par suite, le public aurait pu se voir fermer l’accès à des catégories entières de documents se rapportant au respect du droit communautaire par les États membres et susceptibles à ce titre de fournir à la Commission des éléments de fait ou de droit sur la base desquels elle pourrait envisager d’ouvrir ultérieurement une procédure d’infraction.

Aurait également pu ainsi être mis en question l’accès du public à l’un des instruments les plus efficaces de contrôle de l’application du droit communautaire en matière d’environnement: les rapports de la Commission et des États membres relatifs à la mise en œuvre de certaines directives concernant l’environnement[90]. La Commission s’est grandement félicitée de la publication de ces documents et de leur large diffusion auprès du public[91], alors même que leur contenu a trait au respect du droit communautaire par les États membres et peut donc amener l’institution à engager des procédures d’infraction.

2.7 En conséquence, le Médiateur estime que l’exception relative aux activités d’inspection et d’enquête doit uniquement s’appliquer lorsque les documents demandés ont été rédigés au cours d’une enquête liée à une procédure d’infraction.

Les deux rapports visés dans la présente affaire avaient été commandés avant l’ouverture d’une quelconque enquête et aux seules fins d’examen des options qui s’offraient à la Commission. De surcroît, il n’apparaît pas que, au moment où le plaignant a présenté ses demandes d’accès aux documents, la Commission eût engagé une procédure d’infraction au titre de l’article 226 du traité CE ni déclenché une des phases préalables à une telle procédure.

2.8 Le Médiateur conclut que la Commission a refusé indûment l’accès aux documents en question en arguant qu’ils se rattachaient à des activités d’inspection et d’enquête. Un tel comportement est constitutif de mauvaise administration.

2.9 Les lettres adressées au Médiateur par le plaignant contiennent encore une série d’autres arguments. Le Médiateur ayant conclu que la Commission a refusé indûment l’accès aux documents demandés et qu’elle devrait reconsidérer les décisions litigieuses, il n’y a pas lieu d’approfondir ces arguments.

Eu égard à ce qui précède, et conformément à l’article 3, paragraphe 6, de son statut, le Médiateur soumet à la Commission le projet de recommandation suivant:

Il convient que la Commission réexamine les demandes du plaignant en date du 16 février 1999 et du 17 mai 1999 et donne accès aux documents demandés, à moins que ne s’appliquent les exceptions énoncées dans la décision 94/90.

La Commission et le plaignant ont été informés de ce projet de recommandation. En application de l’article 3, paragraphe 6, de son statut, le Médiateur a invité la Commission à lui faire parvenir un avis circonstancié avant le 30 juin 2001. L’avis circonstancié pourrait

89 Le Médiateur fait observer que la Commission a retenu un critère différent dans sa “Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l’accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission” [doc. COM(2000) 30 final/2]. Le texte proposé n’assimile pas les documents liés à une procédure d’infraction à ceux élaborés au cours d’activités d’inspection et d’enquête. Au contraire, il classe les exceptions tirées de la protection de l’intérêt public dans deux catégories distinctes, à savoir les exceptions relatives aux activités d’inspection et d’enquête et les exceptions relatives aux procédures d’infraction.

90 Voir directive 91/692/CEE du Conseil du 23 décembre 1991 visant à la standardisation et à la rationalisation des rapports relatifs à la mise en œuvre de certaines directives concernant l’environnement, JO L 377 du 31.12.1991, p. 48.

91 Treizième rapport annuel sur le contrôle de l’application du droit communautaire (1995), JO C 303 du 14.1.1996 (voir p. 48).

porter acceptation du projet de recommandation du Médiateur et détailler les mesures prises en vue de sa mise en œuvre.

L'avis circonstancié de la Commission

La Commission a envoyé son avis circonstancié au Médiateur en mai 2001. Elle y indique avoir accepté le projet de recommandation du Médiateur et, partant, avoir adressé au plaignant une lettre contenant le texte intégral des rapports demandés.

Les observations du plaignant sur l'avis circonstancié de la Commission

Le secrétariat du Médiateur a pris contact avec le plaignant afin de s'assurer que celui-ci était entièrement satisfait de la réponse apportée par la Commission à sa demande. Le plaignant a confirmé que la Commission lui avait transmis le texte intégral des rapports demandés. Il s'est félicité à cette occasion de l'efficacité de l'intervention du Médiateur en l'espèce.

LA DÉCISION

1 Le 12 mars 2001, le Médiateur a soumis à la Commission le projet de recommandation suivant:

Il convient que la Commission réexamine les demandes du plaignant en date du 16 février 1999 et du 17 mai 1999 et donne accès aux documents demandés, à moins que ne s'appliquent les exceptions énoncées dans la décision 94/90.

2 Le 21 mai 2001, la Commission a annoncé au Médiateur qu'elle acceptait le projet de recommandation et lui a exposé les mesures qu'elle avait prises pour le mettre en œuvre. Ces mesures apparaissant comme satisfaisantes, le Médiateur classe l'affaire.

3.6 AFFAIRE CLASSÉE APRÈS UN RAPPORT SPÉCIAL

UTILISATION ABUSIVE DES RÈGLES SUR LA PROTECTION DES DONNÉES – LE PARLEMENT EUROPÉEN ADOPTE UNE RÉSOLUTION APPUYANT LA RECOMMANDATION DU MÉDIATEUR

Décision sur la plainte 713/98/(IJH)/GG contre la Commission européenne

En juillet 1998, un citoyen britannique a fait grief à la Commission, devant le Médiateur, d'avoir refusé de lui communiquer certaines informations concernant une plainte dont il l'avait saisie (plainte enregistrée par cette institution sous le numéro P/93/4490/UK).

Le 23 novembre 2000, à la suite d'une enquête approfondie, le Médiateur, en application de l'article 3, paragraphe 7, de son statut, a présenté un rapport spécial au Parlement européen. Ce rapport, dont il a adressé copie à la Commission, contenait une recommandation aux termes de laquelle il incombait à cette dernière "de communiquer au plaignant le nom des délégués de la Confédération des brasseurs du Marché commun qui ont assisté à une réunion organisée par la Commission le 11 octobre 1996 ainsi que celui des entreprises et personnes appartenant aux 14 catégories, identifiées par le plaignant dans sa première demande d'accès aux documents, et ayant communiqué des informations à la Commission dans le cadre du dossier portant la référence P/93/4490/UK".

Le 27 novembre 2001, la commission des pétitions du Parlement européen a adopté le rapport A5-0423/2001 (rapporteur M^me^ Jean Lambert), qui souscrivait au rapport spécial du Médiateur et comportait une proposition de résolution exprimant cette approbation.

La résolution sur le rapport spécial a été votée le 11 décembre 2001. Le Parlement y affirme que la Commission devrait communiquer au plaignant les informations souhaitées par celui-ci. Il recommande, d'autre part, la prise de certaines mesures complémentaires, telle l'élaboration de modèles de codes de conduite visant à la fixation de normes qui permettraient de prévenir l'utilisation abusive de la protection des données.

Le Parlement européen ayant achevé l'examen du rapport spécial et ayant souscrit aux conclusions qui y étaient formulées, le Médiateur classe l'affaire.

3.7 ENQUÊTES D'INITIATIVE

RETARDS DE PAIEMENT

Décision dans l'enquête d'initiative OI/5/99/(IJH)/GG relative à la Commission européenne

LE CADRE GÉNÉRAL

La position de la Commission

La Commission a constaté que le paiement tardif de ses créanciers était un problème persistant. En mai 1991, elle a fixé un délai global de paiement de 60 jours à compter de la réception de la facture: 40 jours pour permettre à l'ordonnateur de valider et d'ordonner le paiement et 20 jours pour obtenir l'aval du contrôleur financier et permettre au service comptabilité de vérifier et d'exécuter le paiement[92].

En juin 1995, la Commission s'est fixé pour objectif que 95% des paiements interviennent dans un délai de 60 jours et que, en principe, aucun paiement ne prenne plus de 90 jours. En outre, instruction a été donnée aux ordonnateurs d'informer dans les 25 jours le bénéficiaire du paiement si le délai de 60 jours risquait d'être dépassé pour quelque raison que ce soit[93].

La Commission est revenue sur la question des retards de paiement dans une communication datée du 27 mars 1996[94]. Dans une communication ultérieure, en date du 10 juin 1997, elle n'en devait pas moins reconnaître que la situation ne s'était pas améliorée. Elle y indiquait que, à partir du 1^er^ octobre 1997, elle verserait des intérêts en cas de dépassement du délai de 60 jours, étant entendu que ce délai serait suspendu dès lors qu'elle estimerait que le créancier n'avait pas produit les pièces justificatives requises ou que des vérifications complémentaires étaient nécessaires; en outre, des intérêts seraient payables

92 SEC(91) 1172.

93 SEC(95) 1122.

94 SEC(96) 564.

uniquement en cas de contrat prévoyant une prestation clairement identifiable du contractant[95].

Plaintes reçues par le Médiateur

Dès le début de son premier mandat, le Médiateur a reçu des plaintes relatives aux retards de paiement de la Commission. Ces plaintes concernent non seulement des honoraires et des dépenses, mais aussi d'autres paiements contractuellement prévus, ainsi que des subventions. Le grand nombre de plaintes, auxquels s'ajoutent des affaires portées à la connaissance du Médiateur par des députés au Parlement européen, montre que les paiements tardifs de la Commission continuent d'être ressentis à grande échelle comme un problème important.

Les effets des retards de paiement

Le considérant 7 de la directive 2000/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 juin 2000 concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales[96] décrit comme suit les effets dommageables du paiement tardif:

"De lourdes charges administratives et financières pèsent sur les entreprises, en particulier petites et moyennes, en raison des délais de paiement excessifs et des retards de paiement. En outre, ces problèmes constituent l'une des principales causes d'insolvabilité menaçant la survie des entreprises et ils entraînent de nombreuses pertes d'emplois."

Ce qui est vrai en général l'est aussi pour la Commission. De surcroît, les retards de paiement de la Commission portent atteinte à la réputation de celle-ci et, plus généralement, aux relations entre les citoyens et les institutions et organes de l'Union. Ces réflexions ne s'appliquent pas uniquement aux transactions commerciales, mais également au paiement des subventions[97].

Le Médiateur note que, depuis octobre 1997, la Commission est disposée, sous certaines conditions, à verser des intérêts à ses créanciers lorsqu'elle dépasse le délai de 60 jours. Cette mesure limite sans doute les conséquences des retards de paiement pour de nombreux contractants. Toutefois, certaines petites entreprises peuvent être incapables de survivre aux problèmes de liquidités résultant de retards de paiement alors que d'autres n'arrivent à se tirer d'affaire qu'en empruntant à un taux plus élevé que celui octroyé par la Commission. Le Médiateur relève, par ailleurs, que le versement d'intérêts fait passer la charge financière des retards de paiement des contractants vers le budget communautaire, c'est-à-dire vers les contribuables. Il n'est pas certain, par conséquent, que les dispositions prises pour le versement d'intérêts poussent les différents services de la Commission à opérer les paiements en temps voulu.

D'une manière générale, il semble donc que le versement d'intérêts, s'il peut réduire, mais non éliminer, les conséquences néfastes des retards de paiement, ne contribue en rien à l'identification ni à la suppression de la cause, ou des causes, du problème.

L'ENQUÊTE

Le Médiateur a ainsi été amené à ouvrir, en décembre 1999, une enquête d'initiative sur le problème des retards de paiement de la Commission.

---

95 SEC(97) 1205.

96 JO L 200 du 8.8.2000, p. 35.

97 Voir la résolution du Parlement européen sur le préjudice causé par la Commission par un paiement tardif, JO C 341 du 9.11.1998, p. 379.

Il a demandé à l'institution de l'informer des mesures qu'elle avait prises pour définir et traiter les causes de retard des paiements dus aux contractants et aux bénéficiaires de subventions. Il a souligné à cette occasion qu'il serait utile que la Commission présentât une analyse des causes récurrentes du problème des paiements tardifs ainsi que des moyens possibles d'y remédier. Par ailleurs, il a invité la Commission à lui faire connaître les procédures de réparation ouvertes aux contractants en cas de litige avec elle au sujet du caractère satisfaisant ou non des travaux accomplis ou des documents fournis. À cet égard, il a prié la Commission de préciser si elle estimait que les procédures de réparation étaient suffisamment rapides et efficaces et si des améliorations pourraient être envisagées.

Les observations de parties tierces

Le Médiateur ayant fait savoir que les réactions à sa décision d'ouvrir une enquête d'initiative seraient les bienvenues, de nombreuses personnes lui ont fait connaître leur point de vue. L'action entreprise par le Médiateur a été saluée de tous côtés, et nombre de lettres reçues illustraient des cas dans lesquels des paiements tardifs de la Commission avaient causé des problèmes. Il a été dit quelquefois que la solution du problème passait par l'établissement de règles juridiquement contraignantes.

L'avis provisoire de la Commission

Dans l'avis provisoire qu'elle a adressé au Médiateur dans un premier temps, la Commission informe ce dernier qu'elle a commandé une étude externe et que Grant Thornton, une firme d'experts-comptables, a soumis un rapport en septembre 1998.

Cette étude est disponible sur le site Internet du Médiateur (*http://www.euro-ombudsman.eu.int)*. Les principales recommandations des consultants sont résumées ci-après.

"– Les demandes de paiement devraient être reçues et enregistrées centralement dans les unités financières.

– [Le contenu] des check-lists [utilisées] pour guider l'examen des demandes de paiement devrait être revu et leur utilisation étendue aux services opérationnels et financiers dans toutes les directions générales. […]

– Un fonctionnaire d'autorité devrait être chargé au sein de chaque direction générale de la responsabilité d'assurer le respect des délais de paiement.

– Un formulaire standardisé détaillant les pièces justificatives à fournir à l'appui de toute demande de paiement devrait être élaboré et mis en œuvre pour tous les services de la Commission et inclus dans les contrats et conventions. […]

– Une application informatique indépendante […] devrait être développée et utilisée pour effectuer le suivi des demandes de paiement tout au long de la chaîne depuis la réception de la demande jusqu'à l'exécution du paiement par la banque. […]

– À moyen terme, fixer comme cible future 45 jours au lieu de 60."

La Commission indique, en outre, qu'un groupe ad hoc a été institué en son sein en décembre 1999 et qu'il a reçu le mandat suivant:

"En tenant compte des recommandations faites par Grant Thornton dans leur étude sur les délais de paiement de la Commission, le groupe se fixera comme objectifs:

– d'établir une typologie des paiements de la Commission en vue d'identifier les catégories de transactions où la règle dite 'des 60 jours' doit s'appliquer;

– de définir, dans le traitement des dossiers de paiement, les responsabilités distinctes des unités 'opérationnelles' et 'financières' dans les directions générales ordonnatrices et

de proposer, le cas échéant, les modifications à apporter au cadre contractuel afin d'y refléter clairement cette séparation des responsabilités;

– de fixer, pour toutes les catégories de paiement où le contrôle du délai s'impose, une date non contestable à laquelle le délai commence à courir;

– de proposer toute mesure d'organisation administrative et/ou informatique qui serait de nature à raccourcir les délais constatés et à en faciliter le suivi;

– d'établir une communication à la Commission reprenant les conclusions des travaux du groupe et formulant des recommandations aux services."

Selon la Commission, les résultats des travaux de ce groupe, combinés avec les recommandations de l'étude Grant Thornton, devraient conduire à une réorganisation interne répondant à un schéma directeur commun. L'une des mesures devra consister à désigner dans chaque direction générale un "responsable pour les délais de paiement", chargé de faire périodiquement rapport au directeur général sur la situation en matière de délais de paiement. Cette personne aurait également la responsabilité de traiter en premier recours toute plainte concernant des délais de paiement excessifs.

L'avis définitif de la Commission

Dans son avis définitif, la Commission se réfère à une communication qu'elle a approuvée lors de sa réunion du 19 juillet 2000, intitulée "Orientations concernant les délais de paiement de la Commission". Ce document est, lui aussi, disponible sur le site Internet du Médiateur.

Les commentaires de la Commission sont repris, pour l'essentiel, ci-après.

"1. Mesures prises par la Commission pour définir et traiter les causes de retard des paiements dus aux contractants et aux bénéficiaires de subventions

1.1 La Commission a examiné le problème des délais de paiement à plusieurs reprises.

En mai 1991, elle s'est donné pour règle d'effectuer les paiements dans un délai de 60 jours à compter de la réception de la facture (ou de toute demande de paiement équivalente).

En 1995, elle a décidé qu'il convenait de faire en sorte que 95% des paiements soient exécutés dans un délai de 60 jours et qu'aucune opération ne dépasse, en principe, 90 jours. La Commission a également donné instruction aux ordonnateurs d'informer le bénéficiaire dans un délai de 25 jours si, pour quelque raison que ce soit, le délai de paiement risquait de dépasser 60 jours. Les directeurs généraux ont été priés de vérifier, sur une base mensuelle, que leurs délais de paiement atteignent l'objectif fixé.

En juin 1997, la Commission a décidé de modifier sa politique contractuelle en introduisant dans les contrats une clause qui formalise le délai de 60 jours dans lequel le paiement doit être exécuté et qui prévoit la possibilité de payer, sur demande du créancier, des intérêts de retard à l'issue de ce délai, à moins que celui-ci n'ait été suspendu à l'initiative de la Commission.

En avril 2000, la Commission a inclus dans le plan d'action contenu dans le Livre blanc sur la réforme […] la déclaration suivante: 'La règle en vigueur à la Commission est que les factures régulières soient présentées dans un délai de 60 jours. Pour diverses raisons, ce délai n'est respecté que dans 60% des paiements actuels. L'objectif de la réforme est d'atteindre le niveau de 95% d'ici 2002.'

Enfin, en juillet 2000, la Commission a inclus dans sa proposition de refonte du règlement financier (article 77) le principe des délais de paiement et celui du versement d'intérêts

en cas de paiement tardif. Ces points seront développés dans les modalités d'exécution.

1.2 Deux études ont été réalisées pour déterminer les causes des retards de paiement et y remédier: [l'une par] Grant Thornton [et l'autre par] un groupe ad hoc constitué de fonctionnaires de la Commission […]

2. Analyse des causes récurrentes du problème des paiements tardifs ainsi que des moyens possibles d'y remédier […]

2.1 Le règlement d'une demande de paiement consiste souvent dans une procédure de remboursement de frais, qui nécessite un examen approfondi et de nombreux documents justificatifs.

Il est maintenant proposé de simplifier les clauses financières des contrats et de réduire le nombre de documents justificatifs par la fixation de montants forfaitaires pour certaines catégories de dépenses telles que les frais de voyage.

2.2 De nombreux paiements sont subordonnés à l'approbation d'un rapport technique ou d'un relevé des coûts. Cela conduit à des plaintes pour retard de paiement car les contrats n'indiquent pas de manière suffisamment explicite le moment à partir duquel le délai de paiement de 60 jours commence à courir ni les obligations respectives des parties en matière de communication d'informations.

Il est maintenant proposé:

- *d'introduire dans les contrats les notions distinctes de 'délai d'approbation du rapport' et de 'délai de paiement' (pour la facture) et de spécifier dans les contrats que les services de la Commission doivent réagir rapidement si le rapport technique n'est pas satisfaisant ou si la demande de paiement n'est pas admissible; des délais d'approbation de différents types de rapports ont été fixés, à l'expiration desquels les demandes de paiement sont recevables, à moins que le délai d'approbation prévu par le contrat n'ait été suspendu par la Commission par voie de communication formelle adressée aux contractants;*

- *de faire en sorte que les annexes techniques des contrats qui décrivent les prestations que le contractant est tenu de fournir à la Commission à chaque stade du projet soient rédigées de façon précise et puissent être vérifiées par les deux parties;*

- *[…] de spécifier dans les contrats les mentions obligatoires que devront contenir les demandes de paiement.*

2.3 Les outils et les procédures informatiques de la Commission doivent être améliorées.

La Commission a fixé des dates limites pour l'installation d'outils qui

- *permettront aux services de surveiller plus rigoureusement leurs délais de paiement;*

- *fourniront aux services un système commun d'enregistrement et de surveillance des factures.*

Elle a également donné instruction à ses services de simplifier la réglementation en matière de remboursement des frais de réunions d'experts et d'améliorer les outils disponibles pour aider les services ordonnateurs dans la gestion du cycle complet de remboursement. La démarche suivie vise une décentralisation accrue vers les DG opérationnelles.

La DG Budget prendra des mesures pour avancer l'ouverture de l'exercice budgétaire et réduire le délai nécessaire à la reprise des engagements restant à liquider de l'exercice précédent.

Toutes les mesures susmentionnées sont de caractère administratif. La seule mesure nécessitant l'intervention du législateur communautaire est la proposition faite dans la refonte du règlement financier de fixer des délais de paiement et de consacrer le droit des créanciers à des intérêts en cas de retard de paiement.

3. Procédures de réparation ouvertes aux contractants en cas de litige avec la Commission […]

En cas de différend sur la qualité du service rendu par les contractants, ceux-ci peuvent prendre contact en premier lieu avec les chefs de service, avant de présenter leur demande au directeur général. Les contractants ont également la possibilité d'informer le commissaire responsable ou même le président de la Commission. Ces différentes possibilités permettent donc aux contractants de voir leur demande examinée au niveau le plus élevé de l'institution. Enfin, ils peuvent former un recours devant le tribunal déclaré compétent pour connaître de tout litige dans le cadre du contrat."

Les observations finales de parties tierces

Trois tierces personnes ont fait parvenir des observations au Médiateur. Deux se félicitent des mesures prises par la Commission. Cependant, l'une des deux trouve trop long le processus de mise en œuvre des possibilités de réparation proposées et souhaite que la Commission songe à établir des procédures pour le traitement des plaintes et le règlement des différends. Elle suggère, par ailleurs, que la Commission et les sociétés de conseil mettent en place un groupe de travail mixte chargé de se pencher sur des mesures susceptibles de permettre une simplification des procédures. Autre suggestion, enfin: simplifier les procédures de facturation, notamment pour la déclaration des frais remboursables; par exemple, un recours accru à des postes forfaitaires dans les budgets allégerait, tant pour la Commission que pour les contractants, la charge administrative liée au traitement des factures. Quant au troisième correspondant, il exprime, lui, des réserves sur les mesures prises par la Commission, reprochant à l'institution de ne pas l'avoir informé du retard ou de la suspension des paiements qui lui étaient dus.

LA DÉCISION

1 Le problème des retards de paiement de la Commission

1.1 Le Médiateur a ouvert une enquête d'initiative sur le problème des retards de paiement de la Commission. Cette démarche lui a été dictée par la conviction qu'il était opportun et nécessaire d'explorer ce domaine en profondeur, elle-même fondée sur le nombre croissant de plaintes qui lui parvenaient en la matière et sur la prise en considération des effets néfastes des paiements tardifs, en particulier pour les petites et moyennes entreprises. Aux yeux du Médiateur, le fait qu'une administration ne parvînt pas, en règle générale, à effectuer ses paiements à temps était clairement constitutif de mauvaise administration. Les observations présentées par un nombre considérable de parties tierces intéressées sont venues étayer cette façon de voir.

1.2 Le Médiateur a estimé qu'il convenait de laisser le public participer le plus largement possible à cette enquête. Aussi des organisations représentatives ont-elles été informées de l'ouverture de l'enquête. En outre, les principaux documents échangés entre le Médiateur et la Commission au cours de la procédure ont tous été mis sur le site Internet du Médiateur, et ce dernier a indiqué que les observations de parties tierces étaient les bienvenues.

1.3 La Commission a présenté un avis circonstancié, qu'elle a étayé de divers documents. Elle y reconnaissait l'existence du problème et décrivait les mesures qu'elle avait déjà prises, ou qu'elle se préparait à prendre, pour le résoudre.

1.4 La plus importante de ces mesures consiste en une simplification, une clarification et une amélioration de manière générale des procédures de la Commission, l'objectif étant de garantir que les paiements seront effectués dans les meilleurs délais.

1.5 Le Médiateur estime que les mesures envisagées ou déjà prises par la Commission sont susceptibles, pour autant qu'elles soient appliquées correctement, de contribuer grandement à la solution du problème posé par les retards de paiement de cette institution. Aussi est-il d'avis que son enquête d'initiative a produit des résultats satisfaisants.

1.6 Le Médiateur reconnaît le caractère relativement critique des commentaires exprimés par l'une des parties tierces ayant réagi à l'avis de la Commission. Il relève, cependant, qu'aucune autre personne ni autorité n'a formulé d'observations du même ordre. De plus, les critiques exprimées par la personne en question se rapportent à un cas particulier (que le Médiateur examine dans le cadre d'une enquête distincte). Or, comme il l'a indiqué dès le début de cette procédure, le Médiateur entendait axer la présente enquête sur le problème général des retards de paiement, sans s'arrêter aux cas particuliers. Qui plus est, le Médiateur imagine que la Commission, dans le souci d'améliorer le cas échéant l'action qu'elle a entreprise ou planifiée, prendra en considération les réactions que son avis définitif a suscitées de la part de tiers. Enfin, il faut tenir compte du fait que, inévitablement, les réformes de la Commission ne porteront pleinement leurs fruits qu'après un certain temps. En conséquence, le Médiateur s'estime fondé à clore son enquête dès lors que les mesures que la Commission a prises et celles qu'elle compte encore prendre vont dans le bon sens et paraissent propres à répondre au problème des retards de paiement. Au cas, toutefois, où, en dépit de ces mesures, de sérieux problèmes subsisteraient dans l'avenir du fait de paiements tardifs de la Commission, le Médiateur envisagerait de rouvrir son enquête.

2 Conclusion

Il ressort de l'enquête du Médiateur que la Commission a pris, pour répondre au problème des retards de paiement, des mesures qui apparaissent comme satisfaisantes. Son enquête n'ayant donc pas révélé de mauvaise administration quant à la suite donnée à son initiative, le Médiateur classe l'affaire.

ENQUÊTE D'INITIATIVE SUR LA GESTION DU CCR À ISPRA

Décision clôturant l'enquête d'initiative OI/3/2001/SM

LES RAISONS DE L'ENQUÊTE

L'article 195 du traité instituant la Communauté européenne habilite le Médiateur européen à procéder de sa propre initiative à des enquêtes se rapportant à d'éventuels cas de mauvaise administration dans l'action des institutions ou organes communautaires.

Le Centre commun de recherche (CCR) est une direction générale de la Commission. Sa mission, telle qu'elle a été définie officiellement, consiste à fournir un soutien scientifique et technique à la conception, à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi des politiques communautaires en répondant aux demandes; c'est, en bref, l'auxiliaire scientifique du décideur politique.

Les activités scientifiques du CCR s'articulent autour de trois axes: a) aliments, produits chimiques et santé; b) environnement et développement durable; c) sûreté et sécurité nucléaires. Elles s'appuient sur une triple structure horizontale de compétences complémentaires: science et prospective technologique; matériaux et mesures de référence; sécurité publique et lutte antifraude. Le CCR emploie quelque 2 100 personnes, dont 1 500 scientifiques. Les activités scientifiques relèvent de sept instituts, établis sur cinq sites européens[98].

Un des services du CCR est la direction des ressources, établie sur le site italien d'Ispra. Cette direction a pour tâche d'assurer aux différents instituts le soutien logistique dont ils

ont besoin pour mener à bien leurs activités. Il lui incombe de veiller à la bonne gestion et à l'utilisation efficace des ressources du CCR, de même qu'à l'application cohérente et conséquente des procédures de mise en œuvre des objectifs du CCR[99].

Le Médiateur a eu à traiter un certain nombre de plaintes dirigées contre l'établissement d'Ispra du CCR, et les enquêtes correspondantes l'ont amené à formuler six commentaires critiques[100]. C'est pourquoi il a décidé de mener une enquête d'initiative, comme l'y habilite son mandat, pour déterminer l'existence éventuelle d'un problème d'ordre général et, le cas échéant, contribuer à sa solution.

L'ENQUÊTE

Par lettre du 25 juin 2001, le Médiateur a fait savoir à la Commission qu'il ouvrait une enquête d'initiative. Il a demandé à l'institution de s'interroger sur la nécessité, pour éviter de nouveaux cas de mauvaise administration, de mieux informer et guider son personnel ou de modifier le cadre administratif.

L'avis de la Commission

Dans son avis, la Commission décrit au Médiateur l'action entreprise en vue d'une meilleure gestion de la direction des ressources à Ispra. Le CCR, écrit-elle, a examiné attentivement les six dossiers ayant donné lieu à des commentaires critiques de la part du Médiateur et a pris deux mesures pour corriger la situation: a) la clause de révision des conditions contractuelles a été modifiée dans le contrat type, et b) des instructions ont été données pour qu'il soit répondu sans retard abusif aux candidats sollicitant une bourse.

En ce qui concerne les délais de réponse, le CCR a mis en place un système interne informatisé (Adonis) qui signale les dates limites de réponse. De plus, il a été demandé au personnel d'appliquer strictement le code de bonne conduite adopté par la Commission, et des séminaires seront organisés au niveau interne pour appuyer cet objectif. Le nouveau directeur général, M. Barry Mc Sweeney, a reçu pour mission de recentrer les activités du CCR sur les besoins de ses utilisateurs. Dans ce contexte, et sur la base de la réforme proposée par M. Neil Kinnock, vice-président de la Commission, le CCR entend améliorer les procédures administratives en mettant en œuvre le code de bonne conduite de la Commission, la charte des ordonnateurs et les nouveaux circuits financiers. Des pratiques de gestion totale de la qualité ("Total Quality Management" – TQM) ont été introduites en 1998. Les formations internes auxquelles participe le personnel renforcent l'efficacité des activités du CCR.

D'autre part, le CCR met actuellement au point un système décentralisé pour le traitement des plaintes. Caractéristiques de ce système, qui sera lancé en automne 2001: la tenue obligatoire d'un registre des plaintes, l'information du directeur responsable de la question soulevée, le respect de délais de réponse impératifs et une évaluation périodique du fonctionnement de la procédure.

Mission à Ispra de deux collaborateurs du Médiateur

Le 27 septembre 2001, répondant à une invitation adressée par le directeur général M. Mc Sweeney au Médiateur, deux collaborateurs de ce dernier, M. Ian Harden et M^me^ Ida Palumbo, se sont rendus au site d'Ispra du CCR. Ils y ont rencontré plusieurs

98 Geel, Belgique (Institut des matériaux et mesures de référence); Ispra, Italie (Institut pour la protection et la sécurité des citoyens, Institut de l'environnement durable et Institut pour la santé et la protection des consommateurs); Karlsruhe, Allemagne (Institut des transuraniens); Petten, Pays-Bas (Institut de l'énergie); Séville, Espagne (Institut de prospective technologique).

99 Voir site Internet du CCR *(http://www.jrc.cec.eu.int/index.asp)*.

100 Plainte 1479/99/(OV)MM; plaintes jointes 878/96/TT/it/PD et 905/96/AGS/it/PD; plainte 1057/97/PD; plainte 855/97/PD; plainte 307/2000/IP; plainte 922/2000/IP.

hauts fonctionnaires – au nombre desquels M. Mc Sweeney lui-même, M. Hugh Richardson, directeur général adjoint, et M. Freddy Dezeure, chef de l'unité "Audit interne" –, qui les ont informés des changements récemment introduits, ou en cours d'introduction, dans la gestion du CCR. Ils ont assisté à une réunion au niveau directorial destinée à familiariser les chefs d'unité du CCR avec l'instauration de la procédure interne de traitement des plaintes ainsi que du système informatisé de gestion des documents et de la correspondance (Adonis).

Les informations obtenues au cours de cette mission étant apparues comme utiles pour la suite de l'enquête d'initiative, le rapport sur la mission et un certain nombre de documents internes du CCR, dont le rapport intérimaire du directeur général, en date du 30 juin 2001, ont été versés au dossier.

Il ressort des informations fournies au Médiateur par le CCR que l'unité "Audit interne" a procédé à un audit des circuits financiers en vue d'une amélioration de la gestion des paiements. Un système de contrôle financier décentralisé devrait être opérationnel fin octobre 2001; il sera fondé notamment sur des mécanismes de délégation qui favoriseront la responsabilisation du personnel d'encadrement. Dans cet ordre d'idées, il s'opère une réorientation du rôle de la direction des ressources, à Ispra, vers une action de soutien consistant plus particulièrement en l'établissement de procédures claires, fixées par écrit, et en la vérification de leur mise en œuvre correcte. Dès le début du mois d'octobre 2001, le CCR procédera à un audit du système financier et de son application. Est prévue également une évaluation des circuits financiers après six mois de fonctionnement. Les procédures financières, telles que révisées, seront décrites dans le manuel de gestion du CCR[101].

LA DÉCISION

1 Les informations relatives à des changements dans la gestion du CCR

1.1 Ayant conclu dans six dossiers à une mauvaise administration de la part du Centre commun de recherche (CCR) de la Commission, le Médiateur a ouvert une enquête d'initiative et invité à ce titre cette dernière à s'interroger sur la nécessité, pour éviter de nouveaux cas de mauvaise administration, de mieux informer et guider son personnel ou de modifier le cadre administratif.

1.2 Dans son avis, la Commission informe le Médiateur qu'elle a pris deux mesures pour corriger la situation: a) la clause de révision des conditions contractuelles a été modifiée dans le contrat type, et b) des instructions ont été données pour qu'il soit répondu sans retard abusif aux candidats sollicitant une bourse.

1.3 Il ressort en outre de l'avis de la Commission et des informations fournies au Médiateur par le CCR que celui-ci a mis en place un système interne informatisé (Adonis) qui signale les dates limites de réponse au courrier. De plus, il a été demandé au personnel d'appliquer strictement le code de bonne conduite adopté par la Commission. D'autre part, le CCR met actuellement au point un système décentralisé pour le traitement des plaintes, système qui sera lancé en automne 2001.

1.4 Le Médiateur relève que la procédure de traitement des plaintes et le système Adonis ont été présentés aux chefs d'unité du CCR le 27 septembre 2001, lors d'une réunion au niveau directorial.

1.5 Le CCR a également informé le Médiateur de l'action de son unité "Audit interne" et de son intention de mettre en place un système de contrôle financier décentralisé, favorisant la responsabilisation du personnel d'encadrement. Dans cet ordre d'idées, il s'opère une réorientation du rôle de la direction des ressources, à Ispra, vers une action de soutien

101 Voir *JRC Interim Report of the Director General*, 30 juin 2001, p. 8.

consistant plus particulièrement en l'établissement de procédures claires, fixées par écrit, et en la vérification de leur mise en œuvre correcte.

2 L'évaluation par le Médiateur des changements dans la gestion du CCR

2.1 Le Médiateur se félicite des mesures prises par la Commission et par la direction du CCR. Il note que la procédure de traitement des plaintes devrait être opérationnelle au CCR en automne 2001. Il note aussi que le système Adonis enregistre l'attribution du courrier, signale automatiquement aux utilisateurs les délais arrivant à expiration ou dépassés et tient compte des délais prévus par le code de bonne conduite de la Commission[102].

2.2 Le Médiateur se félicite également que la direction du CCR considère l'instauration d'une procédure de traitement des plaintes et la mise en place du système Adonis comme des éléments clés pour l'évolution de la culture de gestion du CCR. Il estime, par ailleurs, que l'adoption d'un système de contrôle financier décentralisé, en favorisant la responsabilisation du personnel d'encadrement, pourrait promouvoir et consolider l'évolution de la culture de gestion du CCR, en un processus susceptible de contribuer à ce que des cas de mauvaise administration ne se produisent plus dans le futur.

2.3 Eu égard à ce qui précède, le Médiateur juge que la Commission et la direction du CCR ont réagi de manière positive et constructive à son enquête d'initiative et que les mesures qu'elles ont prises sont susceptibles de contribuer à ce que des cas de mauvaise administration ne se produisent plus dans le futur.

3 Conclusion

Son enquête d'initiative n'ayant pas révélé d'élément permettant de conclure à une mauvaise administration de la part de la Commission dans la suite que cette institution y a réservée, le Médiateur classe l'affaire.

102 Voir JO L 308 du 8.12.2000, p. 32, et *http://www.europa.eu.int/comm/secretariat_general/code/index_fr.htm*.

3.8 RAPPORTS SPÉCIAUX PRÉSENTÉS AU PARLEMENT EUROPÉEN

DISCRIMINATION SEXISTE DANS LA RÉGLEMENTATION DE LA COMMISSION CONCERNANT LE DÉTACHEMENT DE FONCTIONNAIRES NATIONAUX

Rapport spécial du Médiateur européen à l'attention du Parlement européen faisant suite au projet de recommandation adressé à la Commission européenne dans la plainte 242/2000/GG

La plaignante, fonctionnaire britannique, a eu connaissance d'un avis de vacance offrant des postes d'experts nationaux détachés auprès de la Direction générale VII (Transports) de la Commission. Ayant déjà travaillé dans le domaine du transport, elle a posé sa candidature. Son employeur a accepté d'appuyer cette candidature et de lui verser son salaire pendant la durée du détachement.

Le fils de la plaignante avait onze mois à l'époque, ce pourquoi elle souhaitait travailler à temps partiel. Cependant, l'article 2, paragraphe 1, du régime applicable aux experts nationaux détachés auprès des services de la Commission dispose que lesdits experts travaillent à temps plein pendant toute la durée du détachement. Dans ces conditions, la plaignante a dû retirer sa candidature.

La plaignante a fait valoir que la disposition interdisant le travail à temps partiel opérait une discrimination fondée sur le sexe. Cette disposition est susceptible, selon elle, d'affecter une plus grande proportion de femmes que d'hommes, puisque les femmes s'occupent généralement davantage des enfants que les hommes.

Après une enquête approfondie, le Médiateur a conclu que la disposition en question revêtait effectivement un caractère discriminatoire.

Par lettre du 31 janvier 2001, le Médiateur a présenté une proposition de solution à l'amiable à la Commission. Il y suggérait que la Commission supprimât la disposition interdisant le travail à temps partiel aux experts nationaux détachés dans ses services. L'institution a répondu, le 22 mars 2001, qu'elle envisageait d'abroger cette disposition dans le cadre du processus de réforme en cours.

Le Médiateur a pris acte de la mesure envisagée par la Commission, mais noté qu'aucune date précise n'avait été fixée. Cela signifiait que la Commission entendait continuer d'appliquer la disposition incriminée sans indiquer les raisons pour lesquelles la modification suggérée par le Médiateur devait être reportée. Le Médiateur n'a pas jugé cette démarche satisfaisante. Se fondant sur l'article 3, paragraphe 6, de son statut, il a donc soumis à la Commission, le 10 mai 2001, un projet de recommandation dans lequel il lui demandait d'abroger cette disposition pour le 30 septembre 2001 au plus tard.

Comme la Commission ne s'est pas conformée à ce projet de recommandation, le Médiateur a décidé de soumettre la question au Parlement européen. Dans le rapport spécial qu'il a établi à cette fin, en date du 15 novembre 2001, il a formulé la recommandation suivante:

Il incombe à la Commission européenne de procéder dans les meilleurs délais à la suppression de la disposition interdisant le travail à temps partiel aux experts nationaux détachés auprès de la Commission.

ACCÈS AUX DOCUMENTS DU CONSEIL – BIS REPETITA

Rapport spécial du Médiateur européen à l'attention du Parlement européen faisant suite au projet de recommandation adressé au Conseil de l'Union européenne dans la plainte 917/2000/GG

Le plaignant, une organisation privée (Statewatch), reprochait au Conseil 1) de ne pas lui avoir fourni certains documents présentés lors de diverses réunions tenues par cette institution en septembre 1998 et en janvier 1999, et 2) de ne pas avoir tenu une liste de tous les documents présentés à l'occasion de ces réunions.

Le Médiateur a estimé que le principe de transparence obligeait le Conseil à donner accès à tous les documents qu'il examinait, sauf application de l'une des exceptions prévues par la décision 93/731. Cependant, l'accès aux documents n'était possible que si les citoyens savaient quels documents étaient examinés par le Conseil, ou s'ils pouvaient le découvrir. Le Médiateur en a conclu que les principes de bonne administration imposaient au Conseil de tenir une liste de tous ces documents. Il a relevé, en outre, que certains éléments du dossier incitaient à penser que le Conseil, lorsqu'il s'était prononcé sur la demande d'accès présentée par le plaignant, n'avait pas pris en considération tous les documents pertinents.

Le Médiateur a ainsi été amené à formuler un projet de recommandation, par lequel il a demandé au Conseil 1) de réexaminer la demande du plaignant, et 2) d'établir une liste de tous les documents présentés aux réunions du Conseil et de rendre cette liste accessible aux citoyens.

Dans son avis circonstancié, le Conseil a informé le Médiateur qu'il acceptait le projet de recommandation dans sa double composante. Le Médiateur a considéré, cependant, qu'il apparaissait en pratique que le Conseil ne s'était pas pleinement conformé à la première de ces composantes, qui visait à garantir l'accès du plaignant aux documents demandés. En conséquence, le Médiateur a décidé de soumettre l'affaire au Parlement européen.

Le Médiateur s'est félicité que le Conseil ait accepté la deuxième composante du projet de recommandation, mais il a relevé que les considérations contenues dans l'avis du Conseil faisaient planer des doutes quant à la réelle mise en œuvre de celle-ci. Toutefois, le règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission[103] oblige désormais ces trois institutions à donner accès à un registre de documents. Selon le Médiateur, ce règlement peut être interprété comme obligeant le Conseil à donner accès à tous les documents qu'il est appelé à prendre en considération ou à traiter. Le Médiateur en a conclu qu'il n'était plus nécessaire, ni approprié, qu'il poursuivît son enquête sur cet aspect de la plainte.

Le 30 novembre 2001, le Médiateur a soumis au Parlement européen un rapport spécial contenant la recommandation suivante à l'intention du Conseil:

Il incombe au Conseil de l'Union européenne de réexaminer la demande du plaignant et de donner accès aux documents demandés, sous réserve de l'application d'une ou plusieurs des exceptions énumérées à l'article 4 de la décision 93/731.

103 JO L 145 du 31.05.2001, p. 43.

4 RELATIONS AVEC LES AUTRES INSTITUTIONS DE L'UNION EUROPÉENNE

4 RELATIONS AVEC LES AUTRES INSTITUTIONS DE L'UNION EUROPÉENNE

4.1 LE PARLEMENT EUROPÉEN

Le 17 janvier 2001, M. Jacob Söderman s'entretient avec deux fonctionnaires de la commission des pétitions, MM. Enrico Boaretto et Heinz-Hermann Elting, de divers aspects de la coopération entre le Médiateur et cette commission.

Le 12 février, M. Söderman présente le code de bonne conduite administrative du Médiateur à la commission juridique et du marché intérieur. Se référant au rapport spécial qu'il a soumis au Parlement européen en avril 2000, il explique pourquoi un code uniforme devrait être adopté par l'ensemble des institutions et organes communautaires. M. Roy Perry, qui a établi un rapport sur cette question pour la commission des pétitions, prend la parole, lui aussi. Suit un large débat auquel participent plusieurs membres de la commission juridique et du marché intérieur, dont son rapporteur pour avis sur le rapport spécial, M. Jean-Maurice Dehousse, et sa présidente, M^me^ Ana Palacio, sa présidente.

Le 10 avril, M. Söderman présente son Rapport annuel 2000 à la commission des pétitions.

Le 5 mai, accompagné de M. João Sant'Anna, chef du département administratif et financier, il a une réunion sur le budget 2002 du Médiateur avec M^me^ Kathalijne Maria Buitenweg, rapporteur pour le budget 2002.

M. Herbert Bösch, député européen, et M. Söderman discutant du rapport annuel du Médiateur pour l'année 2000.

Le 9 juillet, M. Söderman participe à Bruxelles à une réunion de la commission des pétitions, présidée par M. Nino Gemelli, au cours de laquelle est discuté le projet de rapport sur le Rapport annuel 2000 du Médiateur. M. Söderman échange des idées avec les membres de la commission, dont le rapporteur, M. Herbert Bösch, et répond à leurs questions.

Le 4 septembre, le Médiateur donne un dîner à l'occasion de la présentation de son Rapport annuel, auquel sont invités les coordinateurs de la commission des pétitions. Parmi les convives M. Enrico Boaretto, chef du secrétariat de la commission des pétitions, M. Jean-Claude Eeckhout, directeur au secrétariat général de la Commission européenne, et MM. Ian Harden et João Sant'Anna, du service du Médiateur.

Le 2 octobre, M. Söderman s'entretient de diverses questions avec M. Julian Priestley, secrétaire général du Parlement européen, et plus particulièrement du statut du Médiateur et du statut du futur responsable de la protection des données.

Le 4 octobre, M. Söderman a un déjeuner de travail avec M. Michael Cashman, membre de la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures. Sont évoqués, avec la participation de M. Harden, le renforcement de la transparence, l'accès aux documents et les droits des citoyens européens.

Le 24 octobre, M. Söderman a un échange de vues avec le jurisconsulte du Parlement européen, M. Gregorio Garzón Clariana.

4.2 LA COMMISSION EUROPÉENNE

Le 9 juillet 2001, M. Söderman, accompagné de M. Harden, a une réunion à Bruxelles avec MM. Michel Petite et Allan Rosas, respectivement directeur général et directeur général adjoint du service juridique de la Commission. À l'ordre du jour: les moyens susceptibles de permettre un contrôle plus efficace de la mise en œuvre du droit communautaire dans les États membres, de manière à donner une dimension réelle et concrète aux droits que l'ordre juridique communautaire confère aux citoyens.

Le 27 septembre, M. Söderman rencontre M. David O'Sullivan, secrétaire général de la Commission, qu'il remercie de la coopération de son institution. M. Söderman insiste sur le caractère primordial de cette coopération, dont dépendent l'efficacité et la rapidité du traitement des plaintes des citoyens par le Médiateur. L'éventail des questions abordées par le Médiateur va de son enquête d'initiative sur l'application de limites d'âge dans les procédures de recrutement des institutions communautaires au projet de statut du responsable européen de la protection des données en passant par la Charte des droits fondamentaux, le code de bonne conduite administrative, la liberté d'expression des fonctionnaires et le droit des citoyens à bénéficier d'une protection juridique au titre du droit communautaire.

Le 27 septembre encore, M. Harden et M^me^ Ida Palumbo sont en Italie, au Centre commun de recherche (CCR) de la Commission à Ispra, où ils rencontrent, entre autres responsables, M. Barry Mc Sweeney, directeur général du CCR, M. Hugh Richardson, directeur général adjoint, et M. Freddy Dezeure, chef de l'unité "Audit interne". Ils assistent à une réunion au niveau directorial, au cours de laquelle M. Mc Sweeney expose les modifications envisagées dans la gestion du CCR; ces projets portent notamment sur l'instauration d'une procédure interne de traitement des plaintes et la mise en œuvre d'un système informatisé de gestion des documents et de la correspondance (Adonis). M. Harden fait un exposé sur le rôle du Médiateur européen et s'arrête aux principes généraux d'un traitement efficace des plaintes. Au cours de leur visite au CCR, M. Harden et M^me^ Palumbo se voient également expliquer les grandes lignes de cinq projets en cours par des membres du personnel scientifique des trois instituts établis à Ispra (Institut pour la protection et la sécurité des citoyens, Institut de l'environnement durable et Institut pour la santé et la protection des consommateurs).

Le 24 octobre, M. Söderman a un dîner de travail avec M. Jerôme Vignon, fonctionnaire du secrétariat général de la Commission chargé temporairement des relations avec le service du Médiateur en remplacement de M. Jean-Claude Eeckhout, parti à la retraite.

Le 13 décembre, MM. Harden et Sant'Anna discutent avec deux fonctionnaires du secrétariat général de la Commission, MM. Andrea Pierucci et Philippe Godts, des modalités selon lesquelles cette institution répond aux demandes de renseignements du Médiateur.

5 RELATIONS AVEC LES MÉDIATEURS ET LES ORGANES SIMILAIRES

5 RELATIONS AVEC LES MÉDIATEURS ET LES ORGANES SIMILAIRES

Le 10 avril 2001, M. Söderman, assisté de MM. Ian Harden et Olivier Verheecke, visite le service des médiateurs fédéraux à Bruxelles, où il rencontre le médiateur néerlandophone, M. Herman Wuyts, lui-même assisté de M^me^ Myriam Fagnoul. MM. Söderman et Wuyts évoquent le séminaire des médiateurs nationaux et régionaux prévu pour septembre 2001 et échangent idées et informations concernant la coopération entre les médiateurs en Europe.

Les 20 et 21 septembre se déroule à Bruxelles un séminaire des médiateurs nationaux et régionaux de l'Union européenne, intitulé "Les Ombudsmans contre la discrimination" (voir infra, section 6.1).

5.1 LES RELATIONS AVEC LES MÉDIATEURS NATIONAUX ET RÉGIONAUX

5.2 LE RÉSEAU DE LIAISON

Créé en 1996, le réseau de liaison vise à promouvoir l'échange d'informations sur le droit communautaire et sur son application et à permettre la transmission des plaintes à l'organisme qui est le mieux à même de les traiter.

Séminaires, bulletins de liaison et contacts au jour le jour ont fait peu à peu du réseau de liaison un instrument efficace de collaboration au service des médiateurs nationaux et de leur personnel à l'échelle de l'Union européenne. Les membres du réseau partagent leur expérience et les bonnes pratiques pour mieux répondre aux besoins des citoyens. Ils s'intéressent plus spécialement aux questions liées à l'application du droit communautaire au niveau des États membres.

Fin 2000, le réseau de liaison s'est matérialisé en ligne par le truchement de EUOMB-National, qui vise à faciliter la communication entre les membres du réseau en leur offrant un site Internet et un forum Internet, avec toutes les possibilités que cela implique en termes de discussions interactives et d'échange de documents.

En novembre 2001, ce forum s'enrichit d'une nouvelle ressource, le *Ombudsman Daily News*, journal virtuel qui acquiert vite une très grande popularité auprès des membres du réseau et leur permet de se tenir au courant des activités déployées par les médiateurs et les organes similaires sur la scène de l'Union européenne, et au-delà. Désormais, plus de la moitié des membres du réseau consultent régulièrement ce journal et s'informent ainsi des solutions trouvées par leurs homologues à des problèmes qu'ils doivent peut-être traiter eux aussi.

5.3 LES RELATIONS AVEC LES MÉDIATEURS LOCAUX

Calvià, îles Baléares

Dans le cadre d'un déplacement aux îles Baléares (voir infra, section 6.2), M. Söderman est invité à visiter le service de M. Antonio Pallicer, médiateur de la ville de Calvià, située dans la partie sud-ouest de Majorque. Les deux hommes ont un échange de vues intéressant.

5.4 LES RELATIONS AVEC LES MÉDIATEURS NATIONAUX DE PAYS CANDIDATS À L'ADHÉSION

Réunion avec une délégation du médiateur roumain

Le 18 janvier 2001, M. Micea Moldovan et M^me^ Lucia Negoita, collaborateurs du médiateur roumain, sont accueillis au service du Médiateur européen à Strasbourg. Ils y ont une réunion avec M. Söderman, M. Sant'Anna et M^me^ Palumbo, rejoints, pour la partie finale de la rencontre, par M^me^ Astrid Thors, députée au Parlement européen et présidente de la délégation à la commission parlementaire mixte UE-Roumanie.

Le principal sujet abordé est le programme du séminaire des médiateurs des pays candidats à l'adhésion, à organiser par le service du médiateur roumain, en coopération avec la Présidence suédoise, les 23 et 24 avril 2001.

Rencontre avec une délégation des services du médiateur roumain et M^me^ Astrid Thors, députée européen, le 18 janvier.

Réunion avec une délégation du médiateur polonais

Le 15 mars 2001, deux collaborateurs du médiateur polonais, M. Rafael Pelc et M^me^ Joanna Pisarczyk, rendent visite au service du Médiateur européen à Strasbourg, en compagnie de M. Filip Jasinski, de l'Office du comité de l'intégration européenne. Cette délégation a une réunion avec M. Söderman, M. Sant'Anna, M. Peter Bonnor et M^me^ Palumbo.

Séminaire "Les médiateurs et le droit de l'Union européenne"

Les 23 et 24 avril 2001, M. Söderman et M^me^ Palumbo participent, à Bucarest, à un séminaire intitulé "Les médiateurs et le droit de l'Union européenne". Cet événement, qui prolonge le séminaire tenu en 1999 sous le même nom en Slovénie pour les médiateurs nationaux des pays candidats à l'adhésion, est organisé par le service du médiateur roumain en coopération avec le Médiateur européen et la Présidence suédoise.

Les participants – médiateurs, membres de leurs services, membres d'ambassades – représentent un large éventail de pays: Chypre, République tchèque, Estonie, Malte, Pologne, Slovénie, Bulgarie, Hongrie et Roumanie.

Le séminaire a lieu au centre de conférence international du palais du Parlement. La cérémonie d'ouverture, le 23 avril, est présidée par le médiateur roumain, M. Paul Mitroi, qui souhaite la bienvenue à tous les participants. L'assistance comprend M. Valer Dorneanu, président de la Chambre des députés de Roumanie, M. Nils Revelius, ambassadeur de Suède en Roumanie, M^me^ Astrid Thors, députée au Parlement européen et présidente de la

délégation de cette institution pour la Roumanie, M^me^ Kristina Rennerstedt, secrétaire d'État auprès du ministre suédois de la justice, M^me^ Kerstin André, ombudsman parlementaire de la Suède, et M. André Lys, chef de la délégation de la Commission européenne en Roumanie.

Séminaire «Les médiateurs et le droit de l'Union européenne», Bucarest, les 23 et 24 avril. M. Söderman, M. Paul Mitroi, médiateur roumain, M^me^ Lucia Negoita, conseiller au service du médiateur roumain et M. Joseph Sammut, médiateur de Malte.

La première séance de travail a d'abord pour orateur M^me^ Rennerstedt, qui traite du développement de la justice et des affaires intérieures au sein de l'Union européenne. Cet exposé est suivi d'un débat. M^me^ Thors prend la parole en fin d'après-midi; son sujet: la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Le 24 avril, M. Söderman prononce un discours dans lequel il cherche à définir la bonne administration et se réfère à son code de bonne conduite administrative. Il éclaire le rôle et les compétences du Médiateur européen.

En fin de matinée, le Président roumain, M. Ion Iliescu, reçoit les participants pour une réunion au palais présidentiel.

La séance finale a pour thème les instruments particuliers dont les médiateurs des pays candidats disposent en vue de la protection des droits de l'homme. M^me^ André présente un exposé sur cette question.

6 RELATIONS PUBLIQUES

6 RELATIONS PUBLIQUES

6.1 LES TEMPS FORTS DE L'ANNÉE

ATTRIBUTION DU PRIX ALEXIS DE TOCQUEVILLE 2001 AU MÉDIATEUR EUROPÉEN

Le prix Alexis de Tocqueville revient en 2001 à Jacob Söderman, Médiateur européen.

Ce prix, qui porte le nom du comte Alexis de Tocqueville (1805-1859), est décerné tous les deux ans par l'IEAP, Institut européen d'administration publique, à une ou à plusieurs personnalités qui se sont distinguées par leur travail et leur engagement particuliers pour l'amélioration de l'administration publique en Europe. Deux des lauréats précédents sont le professeur italien Sabino Cassese et le professeur espagnol Eduardo García de Enterría, qui ont obtenu ce prix, respectivement en 1997 et 1999, en reconnaissance de leur travail dans le domaine du droit public et administratif.

En attribuant le huitième prix Alexis de Tocqueville au Médiateur européen, le conseil scientifique et le conseil d'administration de l'IEAP entendent rendre hommage au lauréat "pour son travail dans le domaine de l'accès aux documents et pour ses efforts tendant à renforcer la transparence dans le fonctionnement des institutions de l'Union européenne. Dans son rôle de Médiateur européen depuis 1995, M. Söderman a contribué à la promotion des droits des citoyens au sein l'administration publique européenne. Il a œuvré pour mieux faire connaître l'administration de l'UE. De plus, ses rapports sont un élément important de la science administrative européenne."

La cérémonie se déroule le 21 novembre 2001 au siège des États provinciaux à Maastricht.

M. Jan Voskamp, secrétaire général du conseil d'administration de l'IEAP et maître de cérémonie, souhaite la bienvenue à l'assistance avant de donner la parole, pour le discours d'ouverture, à M. Berend-Jan van Voorst tot Voorst, gouverneur de la province du Limbourg. Le professeur Gérard Druesne, directeur général de l'IEAP, fait l'éloge du lauréat, qui reçoit ensuite son prix des mains de M. Henning Christophersen, président du conseil d'administration de l'IEAP.

Dans son discours de remerciement, M. Söderman salue le vingtième anniversaire de l'IEAP, qu'il félicite des efforts accomplis pour promouvoir les "bonnes valeurs administratives". Il termine en citant Alexis de Tocqueville, dont l'analyse du principe d'égalité lui semble traduire l'essence même de la citoyenneté européenne:

"Le développement graduel de l'égalité des conditions est donc un fait providentiel, il en a les principaux caractères: il est universel, il est durable, il échappe chaque jour à la puissance humaine; tous les événements, comme tous les hommes, servent à son développement."

"EUROPEAN VOICE" ET LES EUROPÉENS DE L'ANNÉE

Le 4 décembre 2001, M. Söderman assiste, à Bruxelles, à la remise des prix aux dix "Européens de l'année" récompensés, sur cinquante sélectionnés, dans le cadre de l'action "EV 50" de l'hebdomadaire European Voice. Il figure parmi les candidats au prix du "Militant européen de l'année", catégorie de ceux qui se sont le plus employés à défendre la cause des citoyens face aux institutions de l'Union européenne. M. Tony Blair, Premier ministre du Royaume-Uni, et M. Chris Patten, membre de la Commission pour les relations extérieures, sont également nominés. La remise des prix est suivie d'un dîner de gala.

JOURNÉES PORTES OUVERTES À BRUXELLES ET À STRASBOURG

Dans le contexte de la Journée de l'Europe, le service du Médiateur participe aux journées portes ouvertes organisées par le Parlement européen. La manifestation se déroule le 5 mai à Bruxelles, les 8 et 9 mai à Strasbourg. Le stand du Médiateur accueille de nombreux

ATTRIBUTION DU PRIX ALEXIS DE TOCQUEVILLE 2001 AU MÉDIATEUR EUROPÉEN

(Photos : Henny Snijder - EIPA)

M. Henning Christophersen, Président de l'IEAP décerne le prix Alexis de Tocqueville à M. Söderman.

M. Gérard Druesne, Directeur général de l'IEAP, M. Söderman et M. Jean-Claude Eeckhout, conseiller spécial auprès du Président de la Commission européenne lors de la réception qui a suivi la remise du prix Alexis de Tocqueville.

visiteurs, dont, à Strasbourg, la Présidente du Parlement, Mme Nicole Fontaine. Les collaborateurs bruxellois et strasbourgeois du Médiateur donnent des informations générales sur les activités de celui-ci et distribuent brochures et rapports annuels.

Des citoyens visitant le stand du Médiateur lors de la journée "Portes ouvertes" du Parlement européen à Strasbourg, le 8 mai.

RAPPORT ANNUEL 2000

Le rapport annuel du Médiateur pour l'année 2000 est présenté au Parlement européen, réuni en séance plénière, le 6 septembre 2001. Deux autres rapports sont discutés au cours de la même séance, présidée par M. Renzo Imbeni, vice-président de l'institution: le rapport spécial du Médiateur sur l'adoption d'un code de bonne conduite administrative par les institutions et les organes de l'Union européenne, et le rapport sur la modification de l'article 3 du statut du Médiateur.

Dans l'allocution qu'il prononce à cette occasion, M. Söderman remercie M. Herbert Bösch, rapporteur pour le Rapport annuel 2000, du travail accompli et reconnaît qu'il faut traiter les plaintes le plus rapidement possible. Se référant à un problème évoqué dans le rapport de M. Bösch, à savoir la difficulté pour la commission des pétitions d'obtenir les informations nécessaires en vue d'un traitement efficace des pétitions des citoyens, M. Söderman se déclare tout disposé à renforcer sa coopération avec cette commission, en particulier dans le domaine des pétitions relatives à la violation du droit communautaire par les États membres. D'autre part, il exprime l'espoir que le rapport de M. Roy Perry sur le rapport spécial concernant le code de bonne conduite administrative débouchera bientôt sur l'adoption d'un règlement. Quant au rapport sur la modification de l'article 3 de son

statut, le Médiateur en remercie l'auteur, M^me^ Teresa Almeida Garrett, et insiste sur la nécessité d'une plus grande transparence pour gagner la confiance du public et promouvoir une culture administrative moderne au niveau de la Communauté.

Au nom de la commission des pétitions, M. Bösch félicite le Médiateur et ses collaborateurs des activités déployées en 2000. D'autres députés encore prennent la parole pour commenter l'action du Médiateur et ses résultats: Roy Perry, Luciana Sbarbati, Rainer Wieland, Proinsias de Rossa, Andrew Duff, Heidi Hautala, Laura González Álvarez, Eurig Wyn. M^me^ Loyola de Palacio, membre de la Commission européenne chargée des relations avec le Parlement et avec le Médiateur, expose le point de vue de son institution sur les questions soulevées.

SÉMINAIRE DES MÉDIATEURS NATIONAUX ET RÉGIONAUX DE L'UNION EUROPÉENNE

Dans le prolongement des réunions tenues au niveau national à Strasbourg (1996) et à Paris (1999), ainsi qu'au niveau régional à Barcelone (1997) et à Florence (1999), le Médiateur européen, les médiateurs nationaux et régionaux et d'autres institutions de même nature se réunissent à Bruxelles les 20 et 21 septembre 2001 dans le cadre d'un séminaire intitulé "Les Ombudsmans contre la discrimination". Ce séminaire est organisé conjointement par le Médiateur européen et par les médiateurs régionaux et fédéraux belges, sous les auspices de la Présidence belge et avec l'aide de la Commission européenne.

Les participants sont une centaine, essentiellement médiateurs nationaux et régionaux et présidents de commissions des pétitions, venus de tous les États membres.

Les discours d'ouverture sont prononcés par M. Herman De Croo, président de la Chambre belge des représentants, M^me^ Loyola de Palacio, vice-présidente de la Commission, et M. Herman Wuyts, médiateur fédéral belge et vice-président régional pour l'Europe de l'Institut international de l'ombudsman (IOI).

Séance d'ouverture du séminaire destiné aux médiateurs nationaux et régionaux, le 20 septembre. M. Herman De Croo, Président de la Chambre des Représentants de Belgique, M^me^ Loyola de Palacio, vice-présidente de la Commission européenne et M. Herman Wuyts, Médiateur fédéral belge et vice-président régional pour l'Europe de l'Institut international de l'ombudsman (IOI).

Le 20 septembre, au cours de la séance du matin, M. António Cavaco Servinho, chef du cabinet de M. António Vitorino à la Commission, prononce un discours sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et M. Bernard Stasi, Médiateur de la République, traite du principe de non-discrimination. L'après-midi, M. Adam Tyson, administrateur à l'unité "Droits sociaux fondamentaux, mesures antidiscrimination et société civile" de la DG Emploi et affaires sociales de la Commission, passe en revue les directives communautaires relatives à la non-discrimination.

Le 21 septembre, la route des médiateurs nationaux se sépare, dans un premier temps, de celle des médiateurs régionaux.

Les médiateurs nationaux suivent les exposés du médiateur portugais, M. Henrique Nascimento Rodrigues, qui évoque le rôle du médiateur à l'égard du monde carcéral, du médiateur autrichien, M. Ewald Stadler, qui examine ce rôle sous l'angle de la défense des droits des étrangers, et de MM. Roel Fernhout, médiateur néerlandais, et Giovanni Buttarelli, secrétaire général de l'Autorité italienne pour la protection des données, qui cherchent à définir la frontière entre transparence et protection de la vie privée.

Quant aux médiateurs régionaux, ils écoutent M. Harden, chef du département juridique du service du Médiateur européen, parler de la relation entre le droit européen et le droit régional, M. Anton Cañellas, médiateur de la région de Catalogne et président de l'Institut européen de l'ombudsman (IEO), décrire la contribution du médiateur au respect des droits de l'homme et à la lutte contre la discrimination, et M. Ullrich Galle, médiateur de Rhénanie-Palatinat, éclairer la fonction du médiateur par rapport aux droits économiques et sociaux.

Participants au séminaire destiné aux médiateurs régionaux et nationaux.
(Photo : Commission européenne)

Tous les participants se retrouvent à la séance de clôture, où le médiateur grec, M. Nikiforos Diamandouros, et M. Galle rendent compte respectivement des travaux des médiateurs nationaux et de ceux des médiateurs régionaux. Le médiateur fédéral belge, M. Pierre-Yves Monette, présente ensuite la résolution finale du séminaire, qui est adoptée. M. Söderman prononce le discours de clôture.

6.2 CONFÉRENCES, RÉUNIONS ET RENCONTRES

FINLANDE

Le 9 janvier 2001, M. Söderman fait une conférence dans la grande salle du Conseil d'État finlandais, à Helsinki. Thème: comment assurer la transparence dans l'administration de l'Union européenne? Cette conférence est organisée par M^me^ Sanna Kangasharju, responsable au cabinet du Premier ministre de l'information sur l'Union européenne, et a pour auditoire des fonctionnaires chargés de l'information, venus de tous les ministères. Des brochures décrivant les activités du Médiateur européen et des documents relevant de ces activités sont distribués aux participants.

Le 12 janvier, M. Söderman parle à nouveau de la transparence dans l'administration de l'Union européenne, cette fois devant un auditoire de plusieurs centaines de juristes et autres spécialistes du droit et dans le cadre du 33^e^ congrès annuel de l'association des avocats de Finlande, qui se tient à Aulanko, petite localité proche de Hämeenlinna. Le congrès a été ouvert par M. Thomas Lindholm, président de cette association. Les présidents des hautes cours de justice, le chancelier de justice et l'ombudsman parlementaire comptent parmi les hôtes de marque. Prennent également la parole M. Rupert Wolf, président du Conseil des barreaux de l'Union européenne (CCBE), et M. Matti Wuori, député au Parlement européen.

Et c'est encore de transparence dans l'Union européenne que M. Söderman traite à l'occasion de la réunion nordique de l'Institut international de la presse, qui a lieu le 3 septembre à Sanomatolo, Helsinki. Sa conférence est précédée de quelques mots d'introduction de M. Janne Virkkunen, rédacteur en chef du *Helsingin Sanomat*. D'autres orateurs sont M. Per-Erik Lönnfors et M. Jon Bing. Les participants, dont M. Johann P. Fritz, directeur de l'Institut international de la Presse, représentent une petite quarantaine de médias, parmi les plus importants, du Danemark, de Finlande, d'Islande, de Norvège et de Suède.

BELGIQUE

Bruxelles

Colloque "De Ombud – la Médiation publique"

Le 15 janvier 2001, M. Verheecke prend part au colloque "De Ombud – la Médiation publique", organisé conjointement par les associations flamande et francophone des sciences de l'administration et de la gestion publiques et l'Institut belge des sciences administratives. L'ordre du jour est axé sur divers aspects pratiques du fonctionnement des médiateurs nationaux, régionaux, locaux et sectoriels.

M. Herman De Croo, président de la Chambre des représentants, ouvre officiellement le colloque. M. Herman Wuyts, membre néerlandophone du Collège des médiateurs fédéraux, M. Pierre-Yves Monette, son homologue francophone, M. Bernard Hubeau, médiateur flamand, et M. Frédéric Bovesse, médiateur de la Région wallonne, comptent au nombre des participants, de même que le médiateur pour les télécommunications, le médiateur auprès de la poste, le médiateur pour les pensions, le médiateur auprès de la Société nationale des chemins de fer belges et les médiateurs de nombreuses communes. Sont présents également MM. Vincent Decroly et Luc Goutry, respectivement président et vice-président de la commission des pétitions, un grand nombre de parlementaires et plusieurs professeurs d'université.

Le professeur Geert Bouckaert, de l'université de Louvain, prononce le discours introductif, après quoi le professeur Rudolf Maes, de Louvain lui aussi, évoque les problèmes d'ordre pratique qui s'attachent à l'institution belge de la médiation. Les exposés sont suivis d'un débat entre les divers médiateurs. L'après-midi, M. Verheecke parle de l'action et des acquis du Médiateur européen, en mettant spécialement l'accent sur les enquêtes

d'initiative, le Code de bonne conduite administrative et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Le professeur William Lambrechts, de l'université d'Anvers, présente les conclusions du colloque.

Congrès "De nouveau ensemble: Europe"

Le 1er mars, Mme Benita Broms participe à un congrès sur l'élargissement, intitulé "De nouveau ensemble: Europe" et organisé par l'Association européenne des petites et moyennes entreprises du Parti populaire européen (PME-Union). Y prennent la parole, entre autres orateurs, M. Mikulás Dzurinda, Premier ministre de la République slovaque, M. Vytautas Landsbergis, président du Parlement lituanien, et M. Jacques Santer, député au Parlement européen et ancien président de la Commission européenne.

Audition publique sur la gouvernance européenne

Le 16 mars, M. Verheecke prend part à une audition publique organisée par la Commission européenne sur le thème "Gouvernance européenne: vers une meilleure utilisation de la subsidiarité et de la proportionnalité". L'audition, qui se déroule dans le bâtiment Charlemagne de la Commission, réunit quelque quatre cents participants et s'agence autour de trois tables rondes: 1) les rôles des acteurs politiques aux différents niveaux, 2) réglementer l'exercice des responsabilités, et 3) promouvoir une meilleure interaction entre les acteurs politiques aux différents niveaux de gouvernement. Les présidents des tables rondes sont respectivement M. Jérôme Vignon, conseiller principal du président Prodi en matière de gouvernance européenne, M. Philippe de Schoutheete, conseiller du commissaire Michel Barnier et ancien représentant permanent de la Belgique auprès de l'Union européenne, et M. Jean-Louis Dewost, directeur général du service juridique de la Commission.

M. Verheecke distribue un document qui expose le point de vue du Médiateur européen sur la place des citoyens dans la procédure relevant de l'article 226 du traité CE. M. Vignon indique à M. Verheecke que la Commission se penchera sur ce document dans le courant de l'année, en travaillant au livre blanc.

Les orateurs comptent dans leurs rangs M. Frans Andriessen, qui a été membre et vice-président de la Commission, M. Reinhold Bocklet, ministre de Bavière chargé des affaires européennes, Mme Kalypso Nicolaidis, professeur à l'université d'Oxford, M. Jeremy Smith, directeur du *Local Government International Bureau*, M. Andrew Duff, député au Parlement européen, Mme Gráinne de Búrca, professeur à l'Institut universitaire européen de Florence, M. Anntti Peltomäki, vice-secrétaire d'État auprès du Premier ministre de la Finlande, M. Jack McConnell, ministre écossais de l'éducation, des affaires européennes et des relations extérieures, M. Jean-Louis Quermonne, de l'Institut d'études politiques de Grenoble, M. Detlev Samland, ministre chargé des affaires européennes de Rhénanie-du-Nord-Westphalie, M. Renaud Dehousse, professeur à l'Institut d'études politiques de Paris, et M. Delebecque, vice-président chargé des affaires européennes de la Communauté urbaine de Lille.

Conférence du dixième anniversaire d'ECAS

Le 21 mars, ECAS *(European Citizen Action Service)* organise à Bruxelles une conférence célébrant son dixième anniversaire. M. Söderman en présente les lignes générales dans un discours sur "la lutte pour la transparence dans l'Union européenne". L'événement rassemble des représentants d'organisations non gouvernementales, d'autorités locales et de cabinets d'avocats, ainsi que des spécialistes des médias. Il s'articule autour de ce qu'il est convenu d'appeler les trois "C" de la gouvernance européenne: consultation, communication et citoyens (traitement des plaintes).

M. Jérôme Vignon, conseiller principal à la Commission européenne pour le livre blanc sur la gouvernance, ouvre les débats et laisse la parole, à l'occasion d'une séance de questions, à Mme Mary Banotti, M. Michael Cashman et Mme Heidi Hautala, députés au Parlement européen.

D'autres spécialistes appelés à donner leur avis sont M. Andrew Crook, membre du conseil d'administration d'ECAS, M. Martin Kröger, du secrétariat général de la Commission, Mme Anne-Marie Sigmund, du Comité économique et social, M. Richard Upson, consultant d'ECAS, Mme Agnès Hubert, Commission, M. Tony Venables et M. Bernardus Smulders, du cabinet du président Prodi. Mme Deirdre Curtin, professeur à l'université d'Utrecht, dégage les conclusions de la conférence.

Atelier sur la citoyenneté européenne

Le 24 avril, M. Harden participe à un atelier intitulé "Citoyenneté européenne par-delà les frontières et les identités". Cet atelier est organisé à Bruxelles par la DG Recherche de la Commission européenne dans le cadre du programme de travail de cette institution concernant la gouvernance dans l'Union européenne. M. Harden y dépeint le rôle du Médiateur européen dans la promotion et la défense des droits des citoyens de l'Union. M. P. Schmitter, professeur à l'Institut universitaire européen, M. Haitze Siemers, de la DG Commerce de la Commission, et Mme Susannah Verney, du service du médiateur grec, sont au nombre des participants.

Conférence annuelle du Bureau européen de l'environnement

Les 27 et 28 septembre, M. José Martínez Aragón participe à la conférence annuelle du Bureau européen de l'environnement (BEE), qui est la plus grande fédération en Europe d'ONG actives dans le domaine de l'environnement. Dans le prolongement du livre blanc de la Commission, cette conférence a pour thème la gouvernance.

Une des séances de la conférence est consacrée à l'amélioration de la gouvernance en vue de la mise en œuvre de politiques efficaces en matière d'environnement. M. Martínez Aragón y décrit le rôle du Médiateur dans le contrôle de la suite que la Commission réserve aux plaintes dont elle est saisie sur des questions liées à l'environnement, contrôle visant à promouvoir la bonne administration et la transparence. Les intervenants traitent de la nécessité d'un meilleur contrôle, par la Commission, du respect des directives relatives à l'environnement et s'interrogent sur la possibilité que d'autres organismes, à l'échelle nationale ou au niveau de l'Union européenne, aident la Commission dans l'accomplissement de cette tâche. Les membres du panel échangent des idées sur les moyens susceptibles de donner plus de poids à l'intervention des citoyens dans la procédure pertinente.

"Europe 2004: le grand débat"

Les 15 et 16 octobre, M. Martínez Aragón assiste à la conférence annuelle des professeurs du réseau Jean Monnet, organisée à Bruxelles par la DG Éducation et culture de la Commission sur le thème "Europe 2004: le grand débat". Au centre des discussions, la réforme des traités en 2004 et quelques questions connexes – nécessité d'une constitution écrite pour l'Union européenne, structure des institutions, partage des compétences, caractère de la Charte des droits fondamentaux, livre blanc de la Commission sur la gouvernance européenne.

Mme Viviane Reding, membre de la Commission, et M. José María Gil-Robles, député au Parlement européen, ouvrent la conférence. M. Jacques Delors, ancien président de la Commission, évoque le cœur du débat. D'autres participants sont M. Giorgio Napolitano, député européen, M. Antonio Tizzano, avocat général à la Cour de justice, et M. Michel Petite, directeur général du service juridique de la Commission.

Conférence annuelle sur le droit communautaire de la concurrence

Les 15 et 16 novembre, M^me^ Sigyn Monke est présente à la huitième conférence annuelle sur le droit communautaire de la concurrence, organisée à Bruxelles par *IBC Global Conferences*. Un panel d'experts de haut niveau informe les participants des principaux changements qui ont marqué le droit communautaire de la concurrence au cours des douze mois écoulés.

ECAS: débat sur la Charte des droits fondamentaux

Le 29 novembre, M. Harden prend part à un débat organisé par ECAS *(European Citizen Action Service)* sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Il y commente les initiatives du Médiateur tendant à promouvoir le respect des droits inscrits dans la charte. D'autres orateurs sont M. Andrew Duff, député au Parlement européen, et M. Alain Brun, de la DG Justice et affaires intérieures de la Commission.

FRANCE

Nainville-les-Roches

Les 7 et 8 mars 2001, M. Söderman participe, en compagnie de M. Verheecke, au séminaire "L'avenir de l'Europe: l'Union européenne face à ses défis administratifs, institutionnels et citoyens", organisé par la direction de la recherche et de la formation permanente de l'École nationale d'administration (ENA) à l'intention des administrateurs du tour externe et des étudiants internationaux du Cycle de promotion et de réorientation des fonctionnaires (CPRF 2000-2001). Ce séminaire, qui se tient dans les locaux de l'Institut national d'études de la sécurité civile, à Nainville-les-Roches, accueille des fonctionnaires de ministères et d'administrations venus de plusieurs continents.

M. Söderman prononce une allocution sur "les droits fondamentaux et l'administration dans l'Europe de demain". Montent également à la tribune, parmi d'autres orateurs, M. Claude Chene, conseiller principal, chef de la task force "Réformes administratives", directement rattaché au vice-président Kinnock de la Commission, M^me^ Simone Veil, ex-ministre et ex-présidente du Parlement européen, M. Yves-Thibault de Silguy, ancien membre de la Commission, et M. Luigi Carbone, membre du Conseil d'État italien.

Strasbourg

Le 28 juin, un séminaire de formation a lieu à Strasbourg pour le personnel du Médiateur. Au cours de la séance du matin, MM. Piet Verleysen et Ives Remacle, de la DG Personnel et administration de la Commission, présentent le Régime commun d'assurance maladie.

Deux séances distinctes ont lieu l'après-midi, l'une pour le personnel du département administratif, l'autre pour celui du département juridique.

Devant le personnel du département juridique, M. Carl Otto Lenz, ancien avocat général à la Cour de justice, évoque le rôle et la mission des avocats généraux de la Cour de justice et M. Alfonso Mattera, directeur général adjoint de la DG Marché intérieur de la Commission, fait un exposé sur les procédures d'infraction.

Le personnel du département administratif suit, pour sa part, un exposé de M. François-Xavier Camenen, administrateur principal à la direction générale "Études" du Parlement européen, sur l'état d'avancement du processus d'unification de l'Union européenne, ainsi qu'un exposé de M^me^ Gerda Postelmans, du secrétariat général de la Commission, sur la procédure administrative appliquée par cette institution à l'examen des plaintes transmises par le Médiateur.

Séminaires pour les assistants des députés au Parlement européen

Le 3 juillet, M. Söderman organise dans ses bureaux de Strasbourg une réception et une réunion d'information à l'intention des assistants des députés européens du Royaume-Uni et de l'Irlande. Plus de quarante assistants répondent à son invitation. Il leur expose le fonctionnement de son service et évoque la relation entre son rôle, le travail des assistants parlementaires et le citoyen. M. Roy Perry, vice-président de la commission des pétitions, fait un bref exposé, lui aussi, dans lequel il éclaire les différences qui existent entre l'action du Médiateur européen et celle de la commission des pétitions. Des collaborateurs de M. Söderman s'entretiennent avec les assistants; ils leur expliquent en quoi consistent les activités du Médiateur européen, répondent à leurs questions et commentent certaines affaires. Les assistants repartent avec de la documentation destinée à être distribuée dans leur environnement de travail à Bruxelles et dans leurs circonscriptions.

Le 13 novembre, le Médiateur européen tient à Strasbourg un séminaire à l'intention des assistants des députés allemands et autrichiens au Parlement européen. Il s'agit de leur faire connaître les différents canaux par lesquels peuvent être traitées les plaintes des citoyens européens. La rencontre débute par une présentation multimédia au cours de laquelle M. Ben Hagard, responsable des communications Internet, met en évidence les liens entre le Médiateur européen, la commission des pétitions du Parlement européen et les médiateurs nationaux et organes similaires d'Allemagne et d'Autriche. Suit un exposé de M. Herbert Bösch sur le rôle de cette commission des pétitions. M. Sant'Anna décrit la tâche du Médiateur européen, M. Ewald Zimmermann dépeint le rôle de la commission des pétitions du *Bundestag* et M. Michael Mauerer explique les activités des médiateurs autrichiens. Le séminaire, auquel participent plus de vingt assistants, est suivi d'un buffet, qui est l'occasion d'un échange de vues familier entre ces derniers, les orateurs et des collaborateurs du Médiateur européen. De la documentation est distribuée aux assistants pour diffusion à Bruxelles et dans leurs districts électoraux. Un formulaire de commande de documentation est adressé aux assistants qui n'ont pas pu participer au séminaire.

Séminaire pour les assistants des députés européens de France, Belgique, Luxembourg et Italie, le 14 novembre.

Un séminaire analogue a encore lieu à Strasbourg, le 14 novembre, pour les assistants des députés européens de France, d'Italie, de Belgique et du Luxembourg. M. Harden expose les activités du Médiateur européen, et M. Vitaliano Gemelli, président de la commission des pétitions du Parlement européen, celles de cette dernière. M. Philippe Bardiaux éclaire le rôle du Médiateur de la République. M. Philippe Van de Casteele décrit les tâches des médiateurs fédéraux belges. M^me^ Isabelle Barra, enfin, s'arrête au rôle de la commission

des pétitions luxembourgeoise. M. Jacques Santer, député au Parlement européen et ancien président de la Commission européenne, est présent au séminaire. Au buffet, les assistants ont l'occasion de poser des questions et de s'entretenir avec les orateurs et avec les collaborateurs du Médiateur européen.

AUTRICHE

Vienne

Le 16 mars 2001, dans la matinée, M. Söderman est en visite officielle au bureau d'information du Parlement européen à Vienne, où il est reçu par M^me^ Monika Strasser, chef adjoint de ce bureau, avec qui il échange des renseignements.

L'après-midi de ce même jour, il rencontre M. Wolfgang Streitenberger, directeur de la représentation de la Commission à Vienne.

Le 17 mars, M. Söderman participe à la conférence qui célèbre le vingtième anniversaire de la "European Law Students Association" (ELSA) autour du thème "Visions of Europe". Plus de six cents praticiens du droit y participent. M. Söderman y parle de la "promotion de la prééminence du droit dans l'intérêt des citoyens européens". D'autres interventions marquantes sont celles de M. David Ibolya, ministre hongrois de la justice, M. Gorazd Trpin, professeur au département de droit public administratif de l'université de Ljubljana, M^me^ Christine Moser, chef adjoint des affaires générales et institutionnelles au ministère autrichien des affaires étrangères, M. Jonathan Fenby, éditeur de *BusinessEurope.com*, et M. Michael Sullivan, président de l'ELSA. Des dossiers d'information sur le Médiateur européen, en diverses langues, sont distribués aux participants.

PAYS-BAS

Eindhoven

Le 6 avril 2001, M. Verheecke participe à la "semaine européenne d'Eindhoven", conférence organisée du 2 au 6 avril par les étudiants de l'université technique de cette ville sur le thème de "l'unité dans la diversité". Cette manifestation réunit quelque quatre cent cinquante étudiants venus de pays d'Europe centrale et orientale ainsi que des États membres de l'Union européenne.

Le débat du 6 avril, placé sous la présidence de M. Henk Beereboom, directeur de la représentation de la Commission à La Haye, porte sur "l'influence des divers acteurs de l'Union européenne". M. Verheecke prononce un discours sur les tâches et l'expérience du Médiateur européen. Quelques autres orateurs sont M. B.R. Bot, représentant permanent des Pays-Bas auprès de l'Union européenne, M^me^ Lousewies van der Laan, députée au Parlement européen, M^me^ Marijke Korteweg, administrateur principal à l'Agence européenne pour l'évaluation des médicaments (EMEA), M. Patrizio Fiorilli, attaché de presse au Comité des régions, et M. Bart Schelfhout, de la société Philips.

Maastricht

Colloque de l'IEAP sur la transparence

Le 8 octobre, dans le cadre d'un colloque sur la transparence ("Transparency on the Agenda: the Agenda of Transparency") organisé les 8 et 9 octobre à Maastricht par l'Institut européen d'administration publique (IEAP), M. Harden, chef du département juridique, fait un exposé sur "les efforts du Médiateur européen pour une transparence accrue".

Mme Rosita Agnew, attachée de presse du Médiateur européen, participe, elle aussi, à cette conférence.

Mme Veerle Deckmyn, responsable des services information, documentation et publications de l'IEAP, ouvre officiellement la conférence. L'éventail des orateurs comprend M. Steve Peers, de la faculté de droit de l'université de l'Essex, M. Dennis Abbott, rédacteur en chef de *European Voice*, Mme Caroline Naôme, référendaire à la Cour de justice, et M. Mark Maes, administrateur principal au secrétariat général de la Commission (unité "Transparence, accès aux documents, relations avec la société civile").

Colloque sur l'information européenne

Les 19 et 20 novembre, Mme Agnew participe au colloque "Keep ahead with European Information", organisé à Maastricht par l'IEAP et par l'Association de l'information européenne (*European Information Association – EIA*).

Mme Veerle Deckmyn, responsable des services information, documentation et publications de l'IEAP, ouvre officiellement la conférence, qui compte parmi ses orateurs M. Ian Thomson, directeur du centre de documentation européenne de l'université de Cardiff, rédacteur en chef de *KnowEurope* et président de l'EIA, Mme Lea Vatanen, de l'unité "Transparence, accès aux documents, relations avec la société civile" du secrétariat général de la Commission, M. Tony Venables, directeur d'ECAS *(European Citizen Action Service)*, et M. Philippe Lebaube, de l'Office des publications officielles des Communautés européennes (OPOCE).

SUÈDE

Lund

Les 5 et 6 avril 2001, M. Söderman et Mme Maria Engleson participent à la conférence sur l'accès aux documents officiels et aux archives que les Archives nationales de Suède organisent à l'université de Lund. M. Söderman y prononce le discours de base. Le premier jour de la conférence, le thème de l'accès du public aux documents est examiné essentiellement dans sa dimension démocratique; le second jour, l'accent porte sur la dimension culturelle et sur les aspects liés à la recherche. L'événement rassemble quelque deux cents personnes, originaires de vingt-trois pays européens.

Le Ministre suédois de la Culture, Mme Marita Ulvskog et M. Söderman, lors d'une conférence à Lund, le 5 avril.

M. Erik Norberg, directeur général des Archives nationales de Suède, M^me^ Marita Ulvskog, ministre suédoise de la culture, et M. Bernard Smith, chef d'unité à la DG Société de l'information de la Commission, se succèdent à la tribune lors de la cérémonie inaugurale, le 5 avril.

Ce même jour, à la séance plénière, présidée par M. Norberg, M. Söderman va au cœur du débat en prononçant un discours sur l'accès aux documents dans l'Union européenne. M. Hans-Eric Holmqvist, sous-secrétaire d'État au ministère suédois de la justice, prend ensuite la parole et remercie expressément M. Söderman d'avoir prolongé dans son importante mission la tradition suédoise et finlandaise d'attachement à la transparence.

Trois séances parallèles sont tenues ce 5 avril. La première, présidée par M. Peter Andersen, des Archives nationales d'Écosse, a pour thème le développement de l'administration à l'ère des technologies de l'information et de la communication. Ce thème est traité par M. Knut Rexed, directeur général de l'Agence suédoise pour le développement administratif. La deuxième traite de l'importance de l'activité archivistique pour la démocratie. Elle est présidée par M. Claes Gränström, des Archives nationales de Suède, et a pour conférencier M. Peter Seipel, professeur de droit à l'université de Stockholm. La troisième, enfin, qui a pour président M. Lorenz Mikoletzky, Archives nationales d'Autriche, est consacrée à l'importance du "records management" pour la transparence et la responsabilité de l'administration. Le conférencier en est M. Philippe Barbat, des Archives nationales de France.

Une séance plénière et trois séances parallèles sont également organisées le 6 avril. Présidée par M^me^ Daria Nalecz, des Archives nationales de Pologne, la séance plénière voit se succéder à la tribune deux conférenciers principaux: M. Richard J. Evans, professeur d'histoire à l'université de Cambridge, et M. Hartmut Weber, directeur général des Archives fédérales d'Allemagne.

Quant aux trois séances parallèles, elles portent respectivement sur la présentation de projets archivistiques de l'Union européenne (président M. Josef Zwicker, des Archives nationales suisses de Bâle, conférenciers M^me^ Inge Schoups, des Archives de la municipalité d'Anvers, et M. Göran Kristiansson, des Archives nationales de Suède), sur le traitement des problèmes relatifs à l'enregistrement et à la description des archives (président M. Raimo Pohjola, des Archives nationales de Finlande, conférenciers M. Alan Borthwick, du réseau des archives d'Écosse, et M. Per-Gunnar Ottosson, des Archives nationales de Suède) et sur la coopération archivistique des bibliothèques et des musées pour des solutions communes aux problèmes communs (président M. Björn Lindh, du Conseil du patrimoine national suédois, conférenciers M. John Herstad, des Archives nationales de Norvège, M. Justin Frost, de *RE:SOURCE*, Londres, et M^me^ Patricia Manson, de la Commission).

Les conclusions de la conférence sont présentées par M^me^ Trudy Huskamp Peterson, du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), Genève.

Le voyage à Lund est aussi l'occasion pour M. Söderman de faire un cours, le 6 avril, à des étudiants de l'institut Raoul Wallenberg de l'université de cette ville qui suivent un programme du troisième cycle universitaire dans le domaine des droits de l'homme. Il traite de son rôle en tant que Médiateur européen et commente la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Le 6 décembre, M^me^ Engleson est à son tour à l'institut Raoul Wallenberg, où elle donne un cours sur les activités du Médiateur européen ("The European Ombudsman at work") dans le cadre d'un programme sur le rôle que des institutions nationales indépendantes peuvent jouer dans la protection et la promotion des droits de l'homme, intitulé "The Role of National Independent Institutions in the Protection and Promotion of Human Rights", programme de caractère régional visant à assurer une formation complémentaire à des participants venus d'Europe centrale, du Caucase et d'Asie centrale.

Malmö

Le 5 avril, M. Söderman prononce un discours dans le cadre de journées de formation spéciales sur la transparence organisées par le syndicat *Statstjänstemannaförbundet*. Ce discours est suivi d'une conférence de presse.

Göteborg

Le 8 mai, M. Söderman évoque la mission et les activités du Médiateur européen devant un auditoire réuni à la bibliothèque publique d'Angered, Göteborg.

Le lendemain, il parle de son rôle dans la grande bibliothèque publique du centre de Göteborg. Les citoyens ont l'occasion de lui poser des questions en tête à tête sur les possibilités de saisine du Médiateur européen. Au cours de la soirée de ce 9 mai, dans un discours prononcé à la *Folkuniversitetet*, M. Söderman s'attache à répondre à cette question: l'Union européenne, amie ou ennemie? La presse régionale et la radio font une place considérable à ces événements.

Conférence sur le droit européen, Stockholm

Le 12 juin, M. Söderman, qu'accompagnent MM. Harden et Sant'Anna, fait un exposé sur "le citoyen, la prééminence du droit et la transparence" à la conférence sur le droit européen, tenue à Stockholm du 10 au 12 juin. Cette conférence est organisée par l'Institut suédois pour la formation complémentaire des praticiens du droit (VJS), à la demande du gouvernement et du Parlement suédois. D'autres orateurs sont M. Thomas Bodström, ministre suédois de la justice, M^me^ Birgitta Dahl, présidente du Parlement suédois, M. Gil Carlos Rodríguez Iglesias, Président de la Cour de justice, M. Bo Vesterdorf, Président du Tribunal de première instance, M. Ole Due, ancien président de la Cour de justice, et M^me^ Anita Gradin, ex-membre de la Commission.

GRÈCE

Atelier sur "le rôle du Médiateur dans la protection de l'environnement"

Les 18 et 19 mai 2001, le médiateur grec, en coopération avec la Commission, est l'hôte, à Athènes, d'un atelier qui réunit des représentants des services des médiateurs des États membres de l'Union européenne ainsi que des pays candidats à l'adhésion. M. Martínez Aragón y participe au nom du Médiateur européen. Il s'agit de s'informer mutuellement de l'expérience acquise en matière de traitement des plaintes liées à l'environnement et de réfléchir aux améliorations susceptibles d'être apportées à la gestion de ce type de plaintes.

Le représentant de la Commission suggère que soit créé un réseau auquel participeraient son institution, le Médiateur européen et les médiateurs nationaux et organes similaires afin d'échanger des informations sur les problèmes environnementaux et de se communiquer les plaintes ayant trait à l'environnement. Les participants conviennent de travailler sur cette proposition pour mieux en définir la portée et pour en préparer la mise en œuvre.

Congrès de l'IISA

M^me^ Broms présente un document de travail sur les effets préventifs d'un code de bonne conduite administrative des fonctionnaires communautaires dans leurs relations avec le public ("A Code of Good Administrative Behaviour for the Community Officials in their Relations with the Public: a preventive mechanism") au vingt-cinquième congrès international de l'Institut international des sciences administratives (IISA), tenu à Athènes du 9 au 13 juillet sur le thème "La conduite de l'action publique au XXI^e^ siècle: nouvelles

logiques, nouvelles techniques". Le président de la République hellénique, M. Constantinos Stefanopoulos, prononce le discours inaugural.

ESPAGNE

Palma de Majorque

Le 28 mai 2001, dans la grande salle du Parlement régional des îles Baléares, M. Söderman fait une conférence sur "le droit fondamental à la bonne administration", qui se veut une contribution à la réalisation de l'objectif visant à la mise en place d'une structure de médiation dans cette région. Précédée de quelques mots d'introduction de M. Maximilià Morales, président du Parlement régional, cette conférence s'adresse à un auditoire qui comprend des juges de haut rang, des fonctionnaires et des membres du gouvernement et du Parlement régionaux, des étudiants et des citoyens. De la documentation sur les activités du Médiateur européen est distribuée aux participants.

M. Maximilià Morales, Président du Parlement régional des Iles Baléares, présentant l'intervention de M. Söderman, le 28 mai.

Madrid

Colloque sur "le Defensor del Pueblo: passé, présent et avenir de la médiation espagnole"

Pour marquer le vingtième anniversaire de la création d'une structure de médiation dans leur pays, le *Defensor del Pueblo* du Royaume d'Espagne et le Centre espagnol d'études constitutionnelles et politiques tiennent conjointement un colloque à Madrid les 8 et 9 octobre 2001. M. Söderman participe à la première table ronde, qui traite du rôle des médiateurs en tant que garants des droits de l'homme. Il a à ses côtés M. Antón Cañellas, médiateur de la région de Catalogne, et M. Fernández Miranda, ancien *Defensor del Pueblo* national. Dans son allocution, M. Söderman décrit le mandat du Médiateur européen et souligne la place essentielle qu'y tiennent les droits de l'homme.

Ce voyage en Espagne conduit également M. Söderman au service du *Defensor del Pueblo* national, M. Enrique Múgica, où il est reçu, outre par ce dernier lui-même, par ses premier et deuxième adjoints, M^me^ Cava de Llano et M. Aguilar Belda, ainsi que par le secrétaire

général de l'institution, M. Manuel Aznar. M. Söderman se rend, en outre, au bureau d'information du Parlement européen et à la représentation de la Commission.

ALLEMAGNE

Magdebourg – Berlin

Du 17 au 20 juin 2001, M. Söderman est en déplacement en Allemagne, où l'accompagne son collaborateur M. Gerhard Grill, conseiller juridique principal.

Les 17 et 18 juin, le Médiateur européen assiste, à Magdebourg, à la réunion bisannuelle des présidents et vice-présidents des commissions des pétitions d'Allemagne.

Rencontre des présidents et vice-présidents des commissions des pétitions à Magdeburg, en Allemagne, les 17 et 18 juin. Premier rang (de gauche à droite) M. Heinz-Hermann Elting (fonctionnaire, commission des pétitions du Parlement européen), M. Nino Gemelli, député au Parlement européen (président de la commission des pétitions du Parlement européen), M. Gerhard Grill (service du Médiateur) et M. Söderman.

Le 19 juin, il est présent à la réunion de la commission des pétitions de la Chambre des députés de Berlin et expose aux membres de cette commission les grandes lignes de son mandat et de son action. Dans la soirée, il est à l'université Humboldt de Berlin, où, à l'invitation du professeur Ingolf Pernice, directeur de l'institut Walter-Hallstein de droit constitutionnel européen de cette université, il prononce un discours sur "la transparence, principe fondamental de l'Union européenne", puis répond aux multiples questions de l'assistance.

Le 20 juin, en début de matinée, M. Söderman assiste à une réunion ordinaire de la commission des pétitions du *Bundestag*. Il informe les membres de cette commission de la nature de ses activités, en mettant l'accent sur l'importance de la coopération entre les différents médiateurs et les commissions des pétitions.

Il rend ensuite une visite de politesse à M. Seiters, l'un des vice-présidents du *Bundestag*.

Au début de l'après-midi, il tient une conférence de presse au bureau d'information du Parlement européen à Berlin. Sont présents des journalistes de six journaux et agences de presse.

Ce séjour en Allemagne s'achève par une discussion en forum avec des citoyens. M. Söderman, la députée européenne M^me^ Margot Kessler et M^me^ Claudia Keller, chargée de conseiller les citoyens en Allemagne pour la Commission européenne, s'adressent à un auditoire de plus de soixante-dix personnes.

Forum avec les citoyens à Berlin, le 20 juin. (Photo: Doriane Gaertner)

Trèves – Académie de droit européen

Les 12 et 13 juillet, M^me^ Palumbo prend part à un séminaire sur le droit du citoyen à accéder aux documents dans l'Union européenne, organisé par l'Académie de droit européen *(European Academy of Law – ERA)*. L'éventail des participants est large, avec des représentants des institutions de l'Union européenne, du Conseil de l'Europe, de l'Autorité de surveillance AELE, du monde universitaire et des ministères de la justice, de l'éducation et des affaires étrangères de divers États membres.

Trois sous-thèmes sont abordés: le nouveau code d'accès vu sous l'angle institutionnel; le citoyen de l'Union européenne et un nouveau code d'accès, point de vue de la société civile; et perspectives nationales quant à l'accès aux documents en tant que principe de droit.

M. Wolfgang Heusel, président de l'ERA, ouvre le séminaire. Plusieurs personnes prennent ensuite la parole, dont M. Maes (Commission européenne), M. Jiménez Fraile (Conseil de l'Union européenne), M^me^ Astrid Thors et Heidi Hautala (députées au Parlement européen), M. Pedro Cabral (Cour de justice) et M. Bunyan (Statewatch).

Forum des juristes européens à Nuremberg

Du 13 au 15 septembre, M. Grill participe au premier forum des juristes européens, qui se tient à Nuremberg.

Le professeur Hans-Jürgen Rabe, organisateur de l'événement, prononce le discours d'ouverture, avant de laisser la parole à M^me^ Herta Däubler-Gmelin, ministre de la justice de la République fédérale allemande, à M^me^ Marylise Lebranchu, son homologue française, à M. Edmund Stoiber, Premier ministre de Bavière, à M. Ludwig Scholz, maire de Nuremberg, à M. Gil Carlos Rodríguez Iglesias, président de la Cour de justice, et à M. António Vitorino, membre de la Commission.

Trois thèmes sont abordés: 1) le citoyen dans l'Union, 2) activités d'entreprise dans la Communauté, et 3) coopération judiciaire dans l'Union.

La séance consacrée au premier thème est présidée par M. Spiros Simitis, professeur à l'université de Francfort. Le professeur Stefan Rodotá (Rome), l'un des membres de la Convention, commente la Charte des droits fondamentaux. M^me^ Gráinne de Búrca, profes-

seur à l'Institut universitaire européen de Florence, s'intéresse au développement futur de la citoyenneté dans l'Union européenne. M. Grill intervient au cours de la discussion pour décrire dans leurs grandes lignes le rôle et le mandat du Médiateur européen. Le professeur Antoine Lyon-Caen (Paris), rapporteur général, tire les conclusions du débat.

Potsdam

Les 8 et 9 octobre, MM. Gerhard Grill et Alessandro Del Bon participent à un colloque sur "la liberté d'information et la protection des données dans l'Union européenne élargie", organisé à Potsdam par M. Alexander Dix, commissaire du Land de Brandebourg pour la protection des données et l'accès à l'information. M. Grill décrit le rôle du Médiateur européen dans un exposé intitulé "Access to documents on the EU level – the European Ombudsman's Perspective".

Sarrebruck

Le 19 octobre, M. Söderman, accompagné de M^me^ Engleson, est reçu au Centre d'information européen de Sarrebruck, où il expose ses activités de Médiateur européen à un groupe d'étudiants.

Ce même jour, il est aussi l'orateur principal à une conférence sur la transparence et le citoyen ("Transparency and Citizen Proximity in Europe – Ways towards this Goal"), tenue à l'Académie européenne d'Otzenhausen sur l'initiative de la Fédération internationale des maisons de l'Europe (FIME) et présidée par M. Arno Krause, président de cette fédération.

ROYAUME-UNI

Université de Birmingham

M. Grill prend part à un séminaire sur "la légitimité et la responsabilité de l'Union européenne après Nice" que l'Institut de droit européen de l'université de Birmingham organise les 5 et 6 juillet 2001.

La liste des orateurs comprend les noms suivants: M. Philippe Roland (ambassade de Belgique à Londres), qui expose les priorités de la Présidence belge de l'Union européenne; M. Alan Dashwood (professeur à l'université de Cambridge), qui s'intéresse au cadre juridique de la prise de décision au niveau de l'Union européenne après Nice; M. Jörg Monar (professeur à l'université de Leicester), qui traite du processus décisionnel dans les domaines de la liberté, de la sécurité et de la justice; M. Anthony Arnull (professeur à l'université de Birmingham), qui parle de la prééminence du droit dans l'Union européenne; M^me^ Evelyn Ellis (professeur, elle aussi, à l'université de Birmingham), qui commente les nouvelles directives anti-discrimination. L'une des séances de travail est présidée par M. Francis Jacobs, avocat général à la Cour de justice.

University College, Londres

Le 11 octobre, M. Harden, chef du département juridique, fait une conférence publique au University College londonien, où il s'interroge sur l'avenir du contrôle centralisé de l'application du droit communautaire. Cette conférence – dont le texte doit être publié dans la série des *Current Legal Problems*, dirigée par le professeur Michael Freeman – passe en revue les efforts du Médiateur visant à promouvoir la transparence de la procédure prévue à l'article 226 du traité CE, par laquelle la Commission mène à bien sa tâche de "gardienne du traité" à l'égard des États membres. L'événement est présidé par un lord juriste, lord Hoffmann.

CHYPRE

Du 12 au 16 septembre 2001, M. Söderman participe, en compagnie de M. Alexandros Kamanis, au séminaire international sur la médiation organisé à Nicosie par M^me^ Eliana Nicolau, commissaire chypriote pour l'administration. Sont présents des médiateurs et autres experts des quinze États membres de l'Union européenne, des pays candidats et d'autres pays européens. M. Söderman prononce un discours sur "les perspectives et les défis du XXI^e^ siècle". Autres sujets traités: l'utilité du médiateur dans le contrôle de la conduite administrative des organes publics (M. Michael Buckley, commissaire parlementaire pour l'administration, Royaume-Uni); démocratie, responsabilité et médiation (M. Nikiforos Diamandouros, médiateur grec); approche contemporaine de la médiation, ou le passage d'une démarche conflictuelle à une démarche consensuelle (M. Pierre-Yves Monette, médiateur fédéral de Belgique); le rôle anticipatoire, préventif et éducatif du médiateur (M. Lauri Lehtimaja, ombudsman parlementaire finlandais); le rôle du médiateur dans la recherche d'un équilibre entre l'exercice du pouvoir gouvernemental et l'obligation des pouvoirs publics de rendre compte de leur action (M^me^ Kerstin André, ombudsman parlementaire suédois). De nombreuses activités sociales ont lieu à l'invitation du président de la Républiques de Chypre, des ministres de la justice et des affaires étrangères et du maire de Paphos.

ANDORRE

Deuxième congrès statutaire de l'Association des ombudsmans et médiateurs de la francophonie

Du 14 au 18 octobre 2001, M. Söderman, accompagné de M. Verheecke, prend part, à Andorra-la-Vieille, au deuxième congrès statutaire de l'Association des ombudsmans et médiateurs de la francophonie (AOMF), intitulé "Protection des droits de l'homme et proximité avec le citoyen: les prérogatives de l'Ombudsman et du Médiateur".

Le congrès est ouvert officiellement le matin du 16 octobre, en présence des autorités andorranes. La veille, M. Bernard Stasi, Médiateur de la République, et M^me^ Maria Grazia Vacchina, médiateur du Val d'Aoste, ont été élus respectivement président et secrétaire général de l'AOMF. Ce 15 octobre également, M. Verheecke a suivi le séminaire de formation destiné aux collaborateurs des médiateurs.

Le 17 octobre, M. Söderman fait une conférence sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et les derniers développements quant à l'adoption d'un code de bonne conduite administrative par les institutions et organes communautaires.

La délégation du congrès, forte de soixante-dix participants originaires de vingt-six pays, est reçue par l'ambassadeur français à Andorre, M. Dominique Lassus, par le coprince, l'évêque Joan Martí Alanís, par le chef du gouvernement, M. Marc Forné Molné, et par le président du Parlement, M. Francesc Areny Casal.

L'assemblée générale de l'AOMF accepte six nouveaux adhérents: les médiateurs de la République du Congo, de la Catalogne, de la Moldavie, de la municipalité de Paris, de la République tchèque et du canton de Vaud.

SUISSE

Le 7 novembre 2001, M. Harden présente un exposé sur "la citoyenneté européenne, le Médiateur européen et le droit d'accès aux documents" au colloque sur l'histoire et les perspectives de l'intégration européenne, organisé à Lausanne par l'Institut suisse de droit comparé et la Fondation Jean Monnet pour l'Europe. Au nombre des autres orateurs figu-

rent notamment le professeur R. Bieber (Lausanne), le professeur V. Constantinesco (Strasbourg), le professeur Th. Cottier (Berne), M. P. Dankert, ancien président du Parlement européen, le professeur R. L. Howse (Michigan), M. E. Landáburu, directeur général de la DG Élargissement de la Commission, M. Ph. Léger, avocat général à la Cour de justice, le professeur J. Nergelius (Lund), M. J. Poos, député au Parlement européen, le professeur G. Reichelt (Vienne) et le professeur H. Rieben (président de la Fondation Jean Monnet pour l'Europe). M. Jacques Delors, ancien président de la Commission, prononce le discours de clôture.

ITALIE

Dans la matinée du 23 novembre 2001, M. Söderman assiste, en tant que membre du jury, à la soutenance d'une thèse – "Il ruolo del Mediatore europeo" – à la faculté des sciences politiques de l'université Luiss à Rome. L'auteur en est M^me^ Serena Cinquegrana, qui étudie le rôle du Médiateur européen en tant que garant des droits de l'homme et rempart contre la mauvaise administration des institutions et organes communautaires. Les autres membres du jury sont les professeurs Angela Del Vecchio (présidente), Paolo De Caterini, Alfonso Mattera (rapporteur), Ugo Villani, Jean Carlo, Antimo Verde, Alfonso Masucci (corapporteur), Ermano Bocchini et Roberto Virzi.

L'après-midi de ce même jour se tient, sur l'initiative conjointe du centre de recherche sur l'administration publique Vittorio Bachelet et de l'observatoire des institutions internationales et communautaires de l'université Luiss, une table ronde sur "la protection des citoyens et des opérateurs économiques face aux institutions communautaires". M. Söderman fait partie du panel, aux côtés de M. Alberto De Roberto (président du Conseil d'État), de M. Vitaliano Gemelli (président de la commission des pétitions du Parlement européen), de M. Alfonso Mattera (directeur général adjoint de la DG Marché intérieur de la Commission) et des professeurs Gregorio Arena (université de Trente), Sabino Cassese (université de la Sapience), Mario Chiti (université de Florence), Enzo Cheli (université de Florence également) et Marcelo Clarich (université Luiss).

Des dossiers documentaires sur le rôle et les activités du Médiateur européen sont distribués à l'occasion de ces deux événements.

6.3 AUTRES FAITS MARQUANTS

Le 16 janvier 2001, une délégation du Conseil nordique conduite par M. Jesper T. Schwarz, conseiller principal, accompagné de sa secrétaire M^me^ Jonna Sandoe, rend visite à M. Söderman. Est évoquée notamment la réunion entre ce dernier et le comité européen du Conseil nordique prévue à Strasbourg pour le mois de mars.

Le 17 janvier, M. Martínez Aragón fait un exposé à Strasbourg pour les étudiants de l'Institut des hautes études européennes de l'université Robert Schuman.

Le 26 janvier, lors d'une réunion organisée à Zurich par l'Institut européen de l'université de cette ville, M^me^ Engleson assiste à une conférence donnée par M. Richard Whish, professeur au *King's College* de Londres, sur "les dernières tendances et évolutions du droit communautaire en matière de concurrence".

Le 7 février, à Strasbourg, M. Martínez Aragón fait un exposé dans le cadre de la semaine européenne du Parlement européen: il décrit le rôle du Médiateur européen à un groupe nombreux d'étudiants de l'Institut d'études politiques de l'université Robert Schuman, dont beaucoup participent au programme communautaire Erasmus.

Le 14 février, M. Thierry Cornillet, député au Parlement européen, et M. Claude Brulant, de la commission des libertés et des droits des citoyens de cette institution, s'entretiennent avec M. Söderman et M^me^ Engleson dans les bureaux du Médiateur européen à Strasbourg.

Les questions abordées se rapportent aux droits fondamentaux dans l'ordre juridique communautaire, une attention particulière allant à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne proclamée à Nice, au code de bonne conduite administrative proposé par le Médiateur et à certaines plaintes soumises à ce dernier pour violation des droits fondamentaux.

Le 15 février, M. Söderman reçoit M. Timo Mäkelä, chef de la représentation de la Commission à Helsinki.

Le 15 février encore, M. Söderman évoque son rôle en tant que Médiateur européen devant des étudiants de l'Université danoise du journalisme. Il est accompagné de M. Bonnor, qui précise, quant à lui, les aspects de ce rôle liés à la transparence dans l'Union européenne. M. Söderman répond ensuite à de multiples questions, qui ne manquent pas d'intérêt.

Le 15 février toujours, M. Sant'Anna prend part à un séminaire sur "l'importance de la médiation", organisé par l'université Marc Bloch de Strasbourg à l'intention d'étudiants qui préparent leur diplôme d'études supérieures spécialisées (DESS). La réunion se tient au Palais universitaire de Strasbourg. Prennent la parole, outre M. Sant'Anna, qui représente le Médiateur européen, M. Gérard Lindbacher, M. Mohammed Chehhar, M^me^ Reine Dangeville, M. Jean-Louis Kiehl, M^me^ Marie-Reine Muller et M^me^ Nadine Reiter, délégués du Médiateur de la République.

Le 26 février, M^me^ Broms fait un exposé sur le rôle du Médiateur européen devant un groupe de chercheurs de l'Institut de recherche de la faculté de droit de Turku, Finlande.

Le 8 mars, M^me^ Broms, s'adressant cette fois à des membres de l'Association des avocats finlandais, expose le rôle du Médiateur européen en tant qu'il vise à promouvoir la transparence au sein de l'Union européenne.

Le 15 mars, M. Söderman prononce un discours à Strasbourg devant le comité européen du Conseil nordique, constitué de membres des parlements danois, finlandais, islandais, norvégien et suédois. Il y commente son rôle en tant que Médiateur européen et met en relief certaines questions concernant la transparence et l'accès aux documents. Il répond ensuite aux questions des membres du Conseil nordique.

Le 15 mars également, M. Grill commente le rôle et les activités du Médiateur européen devant une trentaine d'étudiants de l'Institut des langues étrangères de Munich, qu'accompagnent M. Klaus Glockzin et M^me^ Odile Schinner. Cette visite est organisée par la chancellerie de Bavière, établie dans la capitale bavaroise.

Et c'est aussi le 15 mars que M. Verheecke reçoit M^me^ Fotini Avarkioti, étudiante au Collège de Bruges qui souhaite consacrer son mémoire de fin d'études à l'œuvre du Médiateur européen.

Le 20 mars, M. Verheecke reçoit M^me^ Kelly Brough, membre de l'*American Marshall Memorial* et directrice du programme de leadership *Rocky Mountain* de l'université du Colorado, à qui il expose les activités du Médiateur européen.

Le 21 mars, M. Grill expose le rôle et les activités du Médiateur européen à sept juges du tribunal d'instance de Bingen, auxquels M. Dieter Kernchen, directeur à ce tribunal, sert de guide.

Le 22 mars, M. Söderman rencontre à Strasbourg un groupe de journalistes nordiques conduit par M. Geo Stenius, de la société finlandaise de radiotélévision *YLE*. Cette rencontre a lieu dans le cadre d'un séminaire organisé par le *Nordisk Journalistcenter* d'Århus, Danemark. M. Söderman présente ses activités et répond aux questions qui lui sont posées.

Le 28 mars, M. Grill décrit le rôle et les activités du Médiateur européen à une vingtaine d'élèves du lycée Holbein d'Augsbourg, qu'accompagne M^me^ Eva-Maria Heinle. Cette visite est organisée par la chancellerie de Bavière.

Le 4 avril, nouvel exposé de M. Grill sur le rôle et les activités du Médiateur européen, cette fois devant un groupe d'étudiants et d'adultes du *Politischer Jugendring* de Dresde, mené par M. Michael Heidrich.

Le 26 avril, M^me^ Helle Degn, commissaire du Conseil des États de la mer Baltique (CEMB), rend visite à M. Söderman. L'entretien porte sur les rôles respectifs et les possibilités de coopération mutuelle.

Le 26 avril encore, à l'occasion d'un séminaire organisé par l'*International Kolping Society* et présidé par M. Anton Salesny, responsable des affaires européennes au sein de cette société, M. Grill fait une conférence sur le rôle et les activités du Médiateur européen devant une soixantaine de personnes originaires de douze pays européens.

Le 15 mai, M. Söderman évoque ses activités devant des visiteurs suédois en provenance de la région d'Östergötland.

M. Söderman s'adressant à des visiteurs de la région d'Östergötland, le 15 mai.

Le 15 juin, il reçoit une délégation de la Confédération centrale finlandaise des travailleurs. Dirigée par M. Heikki Sipiläinen, cette délégation est composée d'avocats confirmés représentant divers syndicats professionnels.

Le 21 juin, M. Del Bon dépeint le rôle et l'action du Médiateur européen à quarante-trois professeurs stagiaires allemands qui participent, sous la direction de M. Rolf Kimberger, à un séminaire sur l'Union européenne organisé par l'Académie européenne de Bavière.

Le 2 juillet, M. Grill fait un exposé sur la fonction et le travail du Médiateur européen devant quelque quarante-cinq étudiants de l'université de Ratisbonne, reçus à la demande de la chancellerie de Bavière.

Le 5 juillet, c'est au tour de M. Bonnor de traiter du même thème devant deux groupes venus d'Allemagne. Le premier est composé de vingt-neuf étudiants de l'université d'Erlangen-Nuremberg et a à sa tête M. Fischer, de la chancellerie de Bavière; le second,

conduit par M^me^ Alke Büttner, de l'Académie européenne de Bavière, compte quarante professeurs stagiaires.

Le 6 septembre, M. Söderman a une réunion à Strasbourg avec M^me^ Jhannett Madriz. Venue de Caracas avec son assistant, M. José Gómez, la vice-présidente du Parlement andin effectue une mission visant à la mise en place d'une structure de médiation au niveau de la Communauté andine. Sont abordés des sujets d'intérêt commun, dont divers aspects des activités, du mandat et du statut du Médiateur européen.

Le 19 septembre, M^me^ Maria Madrid décrit le rôle et les fonctions du Médiateur européen à dix-neuf fonctionnaires allemands participant à un séminaire organisé par l'Académie fédérale d'administration publique de Brühl (Allemagne), qui ressortit au ministère fédéral de l'intérieur.

Le 21 septembre, M. Grill expose la mission et les activités du Médiateur européen à une trentaine d'étudiants de la *Bosporus-Gesellschaft* de Bonn et à leur accompagnatrice, chef de projet, M^me^ Sachka Stefanova.

Le 27 septembre, M. Söderman fait à Bruxelles un exposé devant des chefs d'unité et des conseillers suédois des institutions de l'Union européenne. La réunion est organisée par M^me^ Anja Ek. Une documentation de caractère général sur les activités du Médiateur européen est distribuée à l'assistance, nombreuse.

Le 11 octobre, M^me^ Madrid dépeint le rôle et l'action du Médiateur européen à un groupe de vingt-neuf étudiants en sciences sociales et santé publique de l'université de Magdebourg.

Le 12 octobre, M. Söderman, M^me^ Engleson et M^me^ Monke reçoivent à Strasbourg MM. Martin Brandorf, Roger J. Karlsson et Erik Norlander, du service des études du Parlement suédois. M. Söderman parle de ses activités et de quelques évolutions récentes et répond aux questions des visiteurs.

Le 19 octobre, M. Grill prononce une allocution sur le rôle et les activités du Médiateur européen devant une vingtaine de fonctionnaires allemands. Cette visite est organisée par l'Académie fédérale d'administration publique de Brühl.

Le 23 octobre, M. Tony Venables, directeur d'ECAS *(European Citizen Action Service)*, rend visite à M. Söderman à Strasbourg. Il est notamment question, au cours de cette rencontre, du droit de tous les citoyens de bénéficier des mêmes servics, du lobbying des citoyens et du financement d'un meilleur accès des citoyens à leurs droits. Est évoquée, en outre, la participation de M. Söderman au forum des citoyens européens, avec débat, qu'ECAS doit tenir à Bruxelles le 29 novembre.

Le 21 novembre, M. Grill traite du rôle et des activités du Médiateur européen devant une trentaine de hauts fonctionnaires français.

Le 27 novembre, M. Verheecke brosse un tableau des activités du Médiateur européen à la représentation de la région du Tyrol à Bruxelles, en s'arrêtant aux derniers développements concernant le Code de bonne conduite administrative.

Le 4 décembre, M. Giovanni Buttarelli, secrétaire général de l'Autorité italienne pour la protection des données, rend visite à M. Söderman. Les deux hommes s'entretiennent de questions d'intérêt commun.

6.4 RELATIONS AVEC LES MÉDIAS

Le 23 janvier 2001, M. Söderman accorde une interview à Mme Eva Nyberg, pour la *Ålands Radio* finlandaise.

Le 12 février, M. Söderman et plusieurs de ses collaborateurs sont interviewés par Mme Anne Pastor dans le cadre d'un programme radio intitulé "Les Bâtisseurs de l'Europe", qui sera diffusé sur *France Inter* le 24 mars.

Le 13 février, Mme Kristina Helenius interviewe M. Söderman pour la télévision finlandaise *YLE (TV1)*.

Le 13 mars, M. Söderman est interviewé par la télévision allemande *ARD* au sujet de son enquête d'initiative sur la liberté d'expression des fonctionnaires de l'Union européenne. Des extraits de cette interview sont diffusés au journal du soir.

Le 16 mars, en visite officielle à Vienne, M. Söderman est interviewé par Mme Margaretha Kopeining pour le quotidien autrichien *Kurier*.

Le 17 mars, il est interviewé à Vienne par Mme Inger Arenander et M. Tomas Ramberg pour le programme *Ekots lördagsintervju* de la radio suédoise.

Le 23 mars, il répond aux questions de Mme Metka Celigoj, productrice des programmes slovènes pour le *BBC World Service*.

Le 26 mars, il est interrogé par Mme Aija-Leena Luukkanen pour le magazine *Socius*, publié par le ministère finlandais des affaires sociales et de la santé.

Le 30 mars, il donne une interview par téléphone à M. Lars Ströman, rédacteur de *Europa-Posten*, publication de la représentation de la Commission en Suède. Il sera rendu compte de cet entretien dans le numéro du mois d'avril, ayant pour thème la transparence.

Le 2 avril, M. Söderman est interviewé par Mme Marja Johansson pour le journal suédois *Nya Ludvika Tidning*.

Le 3 avril, il est interviewé par M. Joonas Romppanen pour le journal finlandais *Keski-Uusimaa*.

Le 4 avril, il est interviewé par M. Javier Pastoriza pour le journal espagnol *Faro de Vigo*.

Le 5 avril, lors d'un déplacement en Suède, il est interviewé par Mme Matilda Hansson, pour le quotidien *Sydsvenskan*, et par M. Niklas Lindstedt, pour la feuille syndicale *SKTF-tidningen*.

Le 10 avril, à l'occasion de la présentation du Rapport annuel 2000 du Médiateur européen à la commission des pétitions du Parlement européen, une réunion d'information sur ce rapport a lieu à Bruxelles à l'intention de journalistes finlandais. Y assistent Anna Karismo et un autre journaliste du *Helsingin Sanomat*, Katja Boxberg *(Kauppalehti)*, Risto Jussila *(STT)* et Marit Ingves-Bacia *(Hufvudstadsbladet)*.

Cette réunion est suivie d'un déjeuner organisé pour la presse, au cours duquel M. Söderman présente son Rapport annuel 2000 aux journalistes suivants: Olivier Jéhin *(Agence Europe)*, Brian Beary *(European Report)*, Denis McGowan et Ben Jones *(Commission en direct)*, María García Bustelo *(Aquí Europa)*, Paul Hofheinz *(The Wall Street Journal Europe)*, Cornelia Bolesch *(Süddeutsche Zeitung)*, Erik Rydberg *(Le Matin)*, Marisandra Ozolins *(Tageblatt)*, Rolf Fredriksson *(Sveriges Television)* et David Howarth *(The Daily Telegraph)*.

Le 26 avril, M. Harden explique à un groupe de journalistes suédois du *Pressinstitutet* de Stockholm, conduit par Mme Ulla Kindenberg, la manière dont le Médiateur européen traite les plaintes dont il est saisi pour mauvaise administration dans l'action des institutions et organes communautaires.

Le 27 mai, M. Söderman, en déplacement à Palma de Majorque, accorde une interview à *Ultima Hora*, l'un des principaux journaux des îles Baléares.

Le 28 mai, il tient une conférence de presse dans la grande salle du Parlement des îles Baléares. La presse fait une large place à la visite du Médiateur.

Le 26 juin, Mme Véronique Leblanc interviewe M. Söderman pour le quotidien belge *La Libre Belgique*.

Le 4 septembre, M. Söderman, interviewé au téléphone par M. John Shelley de *European Voice*, exprime ses réserves quant au livre blanc de la Commission sur la gouvernance et indique quelques domaines où les droits des citoyens dans l'Union européenne pourraient être renforcés.

Le 5 septembre, M Söderman est interrogé par la télévision régionale allemande *Südwest* sur son Rapport annuel 2000. Il éclaire les progrès réalisés en 2000 dans le traitement des plaintes et vers un meilleur fonctionnement des institutions. Le même jour, il s'entretient également, sur le même sujet, avec Mme Åsa Nylund, qui l'interviewe pour *TV1*, chaîne finlandaise émettant en suédois.

Toujours le 5 septembre, M. Söderman organise un dîner à l'intention de la presse. Il souhaite souligner l'importance du code de bonne conduite administrative. Le rapporteur du Parlement européen pour ce code, M. Roy Perry (Royaume-Uni, PPE-DE), en expose le contenu de manière circonstanciée, tandis que son collègue M. Jean-Maurice Dehousse (Belgique, PSE) commente l'avis de la commission juridique de cette institution. Participent au dîner les journalistes Olivier Jéhin *(Agence Europe)*, Véronique Leblanc *(La Libre Belgique)*, Klaas Broekhuizen *(Het Financieele Dagblad)*, Pauliina Pulkkinen *(Helsingin Sanomat)*, Elisabetta Jucca *(Reuters)* et Denis Rousseau *(Agence France Presse)*.

Le 6 septembre, M. Verheecke est interviewé par Mme Elke Meeùs, de l'agence de presse belge *Belga*. Il expose le rôle du Médiateur européen et explique la nature des plaintes soumises.

Le 20 septembre, M. Söderman répond aux questions de M. Talke, du journal allemand *Bocholter Borkener Volksblatt*. L'interview porte essentiellement sur le rôle du Médiateur européen en matière de lutte contre la discrimination.

En clôture du séminaire "Les Ombudsmans contre la discrimination" tenu à Bruxelles les 20 et 21 septembre, M. Söderman participe à une conférence de presse aux côtés des médiateurs parlementaires belges. Il y explique l'objectif du séminaire et en dégage les conclusions. Il répond ensuite à des questions des journalistes sur son rôle dans la lutte contre la discrimination.

Le 21 septembre, il a un entretien avec Mme Eva Blässar, rédactrice en chef de *Eurolang*. Le thème principal en est le rôle du Médiateur européen, plus particulièrement face à la discrimination et en faveur des langues minoritaires dans l'Union européenne.

Le 26 septembre, M. Söderman est interviewé par M. Geo Stenius pour le programme en langue suédoise *OBS* de la *TV1* finlandaise.

Le 13 novembre, il accorde une interview à M. Willy Silberstein, pour la télévision suédoise.

Le 14 novembre, dans le studio de télévision du Parlement européen à Strasbourg, M. Söderman s'entretient avec M. Veli Raasakka, qui l'interviewe pour la chaîne de langue finnoise de la télévision suédoise. Il est question du travail du Médiateur et du panorama des minorités européennes au sein de l'Union européenne.

Fin novembre, nouvelle interview de M. Söderman, cette fois pour le numéro de décembre du magazine de la Fédération espagnole des autorités provinciales et locales. Sont abordés principalement le rôle du Médiateur européen, son action en faveur de la transparence et le Code européen de bonne conduite administrative, adopté peu de temps auparavant.

6.5 COMMUNICATION EN LIGNE

Le site Internet du Médiateur européen connaît en 2001 une expansion sans précédent. Il s'enrichit d'un grand nombre de nouvelles sections, tandis que d'autres sont restructurées et élargies.

Formulaire de plainte électronique

S'il ne fallait retenir qu'une seule innovation, ce pourrait bien être la mise à disposition sur le site, en avril 2001, du formulaire de plainte en douze langues, susceptible d'être soumis par voie électronique. Depuis, le pourcentage des plaintes présentées de cette manière n'a cessé de croître. Le principal avantage du formulaire électronique par rapport aux plaintes envoyées par la poste ou par e-mail traditionnel réside dans le fait que la transmission n'en est possible que s'il a été rempli correctement. Lorsque des champs à compléter obligatoirement ne sont pas remplis, l'ordinateur n'accepte pas le formulaire, mais indique à l'utilisateur les sections où il lui faut encore mentionner certaines données. Il en résulte que les plaintes déposées à l'aide de ce formulaire comportent beaucoup plus souvent que les autres tous les éléments dont le Médiateur a besoin pour procéder à leur traitement.

Comme l'usage d'Internet a continué de progresser sur l'ensemble du continent européen, il n'est pas étonnant que le nombre de citoyens ayant pris contact avec le Médiateur par e-mail ait augmenté une fois de plus en 2001. Plus d'un tiers des plaintes soumises au Médiateur cette année l'ont été par le truchement d'Internet; la proportion était légèrement inférieure à un quart en 2000 et atteignait tout juste un sixième en 1999. Cette évolution est due en partie à l'introduction du formulaire de plainte électronique sur le site du Médiateur, mais en partie aussi à l'augmentation du nombre de plaintes soumises par le courrier électronique normal.

La progression la plus impressionnante reste, néanmoins, celle enregistrée pour les demandes de renseignements formulées par e-mail: plus de 2 335 demandes de ce type ont été reçues au principal compte e-mail du Médiateur en 2001, contre 1 260 en 2000.

Nouvelles sections sur le site

De nouvelles sections importantes font leur apparition en 2001 sur le site Internet du Médiateur européen. C'est le cas, en octobre, de la section "Statistiques", qui précise, sur une base mensuelle, la nature et les suites des plaintes présentées. C'est le cas, également, de la section "Bibliographie", qui énumère les ouvrages et articles consacrés au Médiateur européen. De même, des liens ont été ajoutés vers les "médiateurs régionaux et organes similaires de l'UE", vers les "médiateurs nationaux et organes similaires dans les pays candidats à l'adhésion à l'UE" et vers la "commission des pétitions du Parlement européen". Un "Calendrier des événements", régulièrement mis à jour, détaille les manifestations auxquelles le service du Médiateur prendra part. Une autre section encore, "En bref", fournit des informations générales sur le rôle du Médiateur. Enfin, une place de choix est réservée aux deux publications majeures de 2001, le Rapport annuel 2000 et le Code européen de bonne conduite administrative.

En octobre 2001, le service du Médiateur lance, en onze langues, une campagne par courrier électronique destinée à informer les citoyens de leur droit de se plaindre au Médiateur européen. Plus de deux mille e-mails sont ainsi adressés à un groupe cible, prié de transmettre à son tour le message à tous ceux à qui il pourrait être utile. Il est permis d'espérer

que, de la sorte, cette communication sera parvenue à un large public suivant les affaires européennes et par conséquent susceptible de saisir le Médiateur.

Soucieux de maintenir son site au premier rang des sites de l'Union européenne, le service du Médiateur européen a participé tout au long de 2001 aux travaux du Comité éditorial interinstitutionnel Internet.

7 ANNEXES

A STATISTIQUES (PÉRIODE PASSÉE EN REVUE: 1.1.2001-31.12.2001)

1 AFFAIRES TRAITÉES EN 2001

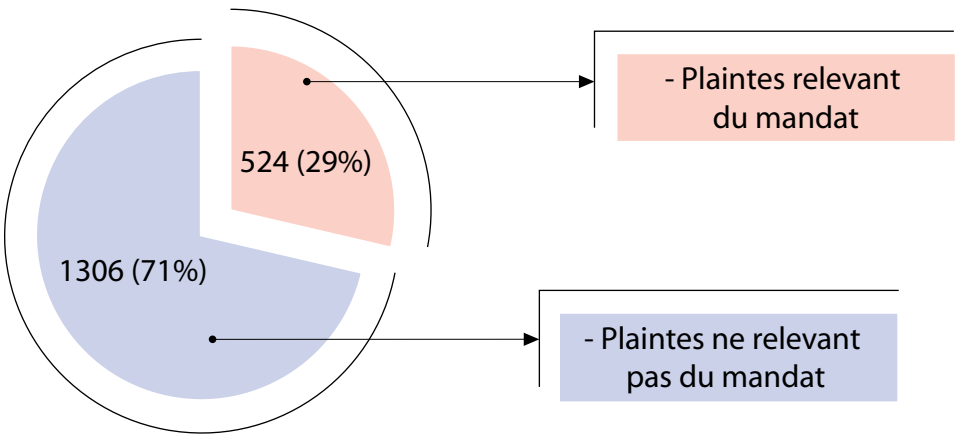
1.1 TOTAL POUR L'ANNÉE 2001 2179

- Plaintes et enquêtes en cours d'instruction au 31.12.2000	301[1]
- Plaintes reçues en 2001	1874
- Enquête d'initiative	4

1.2 ACHÈVEMENT DE L'EXAMEN DE LA RECEVABILITÉ 92%

1.3 CLASSIFICATION DES PLAINTES

1.3.1 Classification par rapport au mandat du Médiateur

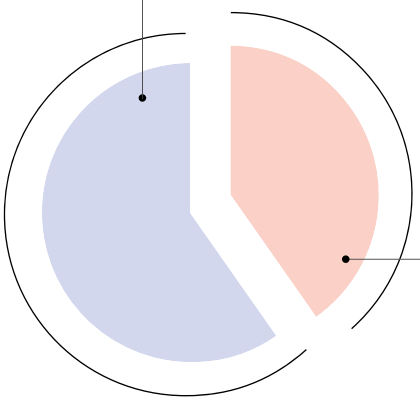


[1] Dont 3 enquêtes d'initiative et 177 plaintes recevables.

1.3.2 Motifs de la non-compatibilité avec le mandat

- Plaignant non habilité	22
- Plainte non dirigée contre une institution ou un organe communautaire	1227
- Plainte non relative à un cas de mauvaise administration	55
- Plainte dirigée contre la Cour de justice ou le Tribunal de première instance dans l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles	2

1.3.3 Analyse des plaintes relevant du mandat



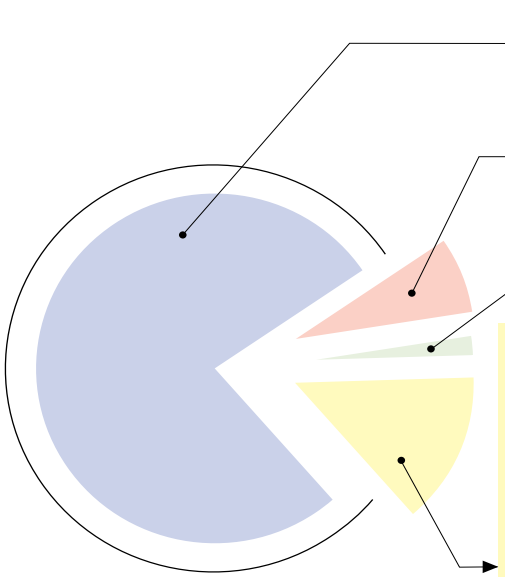
Plaintes recevables	313
- Enquêtes ouvertes	204
- Enquêtes non justifiées	78
- examinées ou en cours d'examen par la commission des pétitions	9
- autres motifs	69
- Enquêtes insuffisamment justifiées	31
griefs de caractère trop général	11
griefs insuffisamment étayés	20

Plaintes non recevables	211
- Auteur/objet non identifié	68
- Délai dépassé	7
- Démarches administratives préalables non effectuées	102
- Voies de recours internes non épuisées (affaires concernant le personnel)	28
- Faits allégués faisant ou ayant fait l'objet de procédures juridictionnelles	6

2 ENQUÊTES OUVERTES EN 2001 208

(204 plaintes recevables et 4 enquêtes d'initiative)

2.1 INSTITUTIONS ET ORGANES CONCERNÉS PAR LES ENQUÊTES [2]

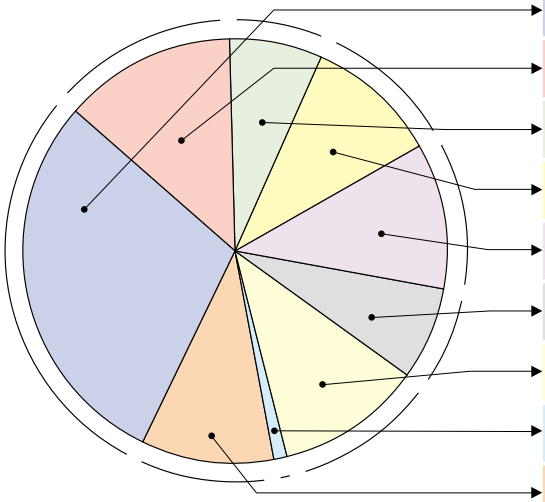


- Commission européenne 179 (77%)
- Parlement européen 16 (7%)
- Conseil de l'Union européenne 5 (2%)
- Autres 33 (14%)

- Cour de justice	4
- Fondation européenne pour la formation	1
- Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail	1
- OPOCE	1
- Banque européenne d'investissement	4
- Banque centrale européenne	1
- Cour des comptes	1
- Centre de traduction des organes de l'Union européenne	1
- Comité des régions	3
- Centre européen pour le développement de la formation professionnelle	1
- Observatoire européen des drogues et des toxicomanies	2
- Comité économique et social des Communautés européennes	2
- Europol	3
- Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail	2
- Agence européenne pour l'environnement	1
- Agence européenne pour l'évaluation des médicaments	1
- Office de l'harmonisation dans le marché intérieur	1
- Office communautaire des variétés végétales	1
- Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes	2

2.2 TYPES DE MAUVAISE ADMINISTRATION INVOQUÉE

(Certaines plaintes portent sur deux types de mauvaise administration.)

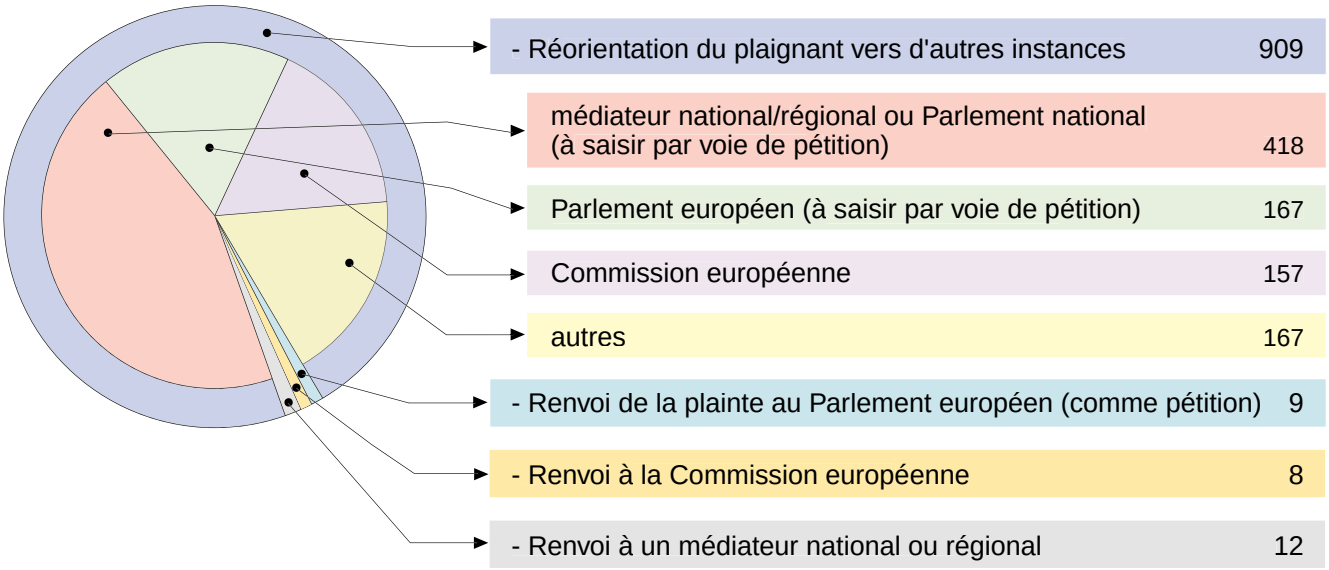


- Absence ou refus d'information, défaut de transparence	84	(29%)
- Retards évitables	37	(13%)
- Discrimination	19	(7%)
- Injustice, abus de pouvoir	30	(10%)
- Vices de procédure, violation des droits de la défense	32	(11%)
- Erreur de droit	19	(7%)
- Négligence	32	(11%)
- Manquement à l'article 226 du traité CE	3	(1%)
- Autres	30	(10%)

[2] Certaines affaires concernent plus d'une institution ou d'un organe.

3 DÉCISIONS CLÔTURANT UN DOSSIER OU UNE ENQUÊTE 1879

3.1 PLAINTES NE RELEVANT PAS DU MANDAT 1306

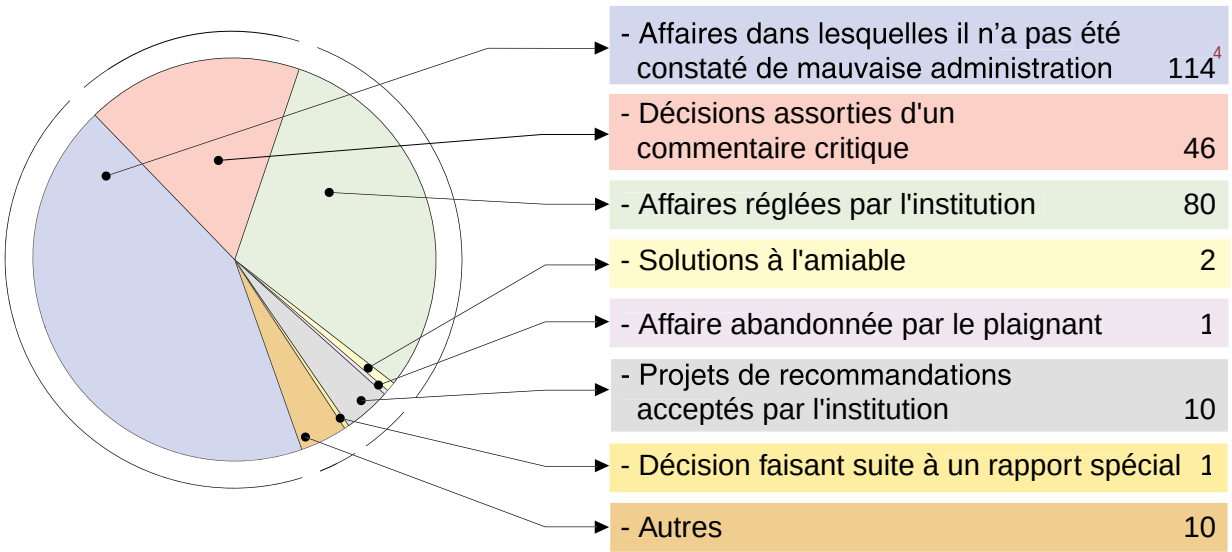


3.2 PLAINTES RELEVANT DU MANDAT, MAIS NON RECEVABLES 211

3.3 PLAINTES RELEVANT DU MANDAT ET RECEVABLES, MAIS OÙ UNE ENQUÊTE NE SE JUSTIFIE PAS 109

3.4 ENQUÊTES CLOSES PAR UNE DÉCISION MOTIVÉE 253[3]

(Une enquête peut être close pour plusieurs des raisons indiquées.)



[3] Dont 3 enquêtes d'initiative.

[4] Dont 3 enquêtes d'initiative.

4 PROJETS DE RECOMMANDATIONS SOUMIS EN 2001 ET RAPPORTS SPÉCIAUX PRÉSENTÉS AU PARLEMENT EUROPÉEN

- Décisions constatant un cas de mauvaise administration et assorties de projets de recommandation	13
- Rapports spéciaux présentés au Parlement européen	2

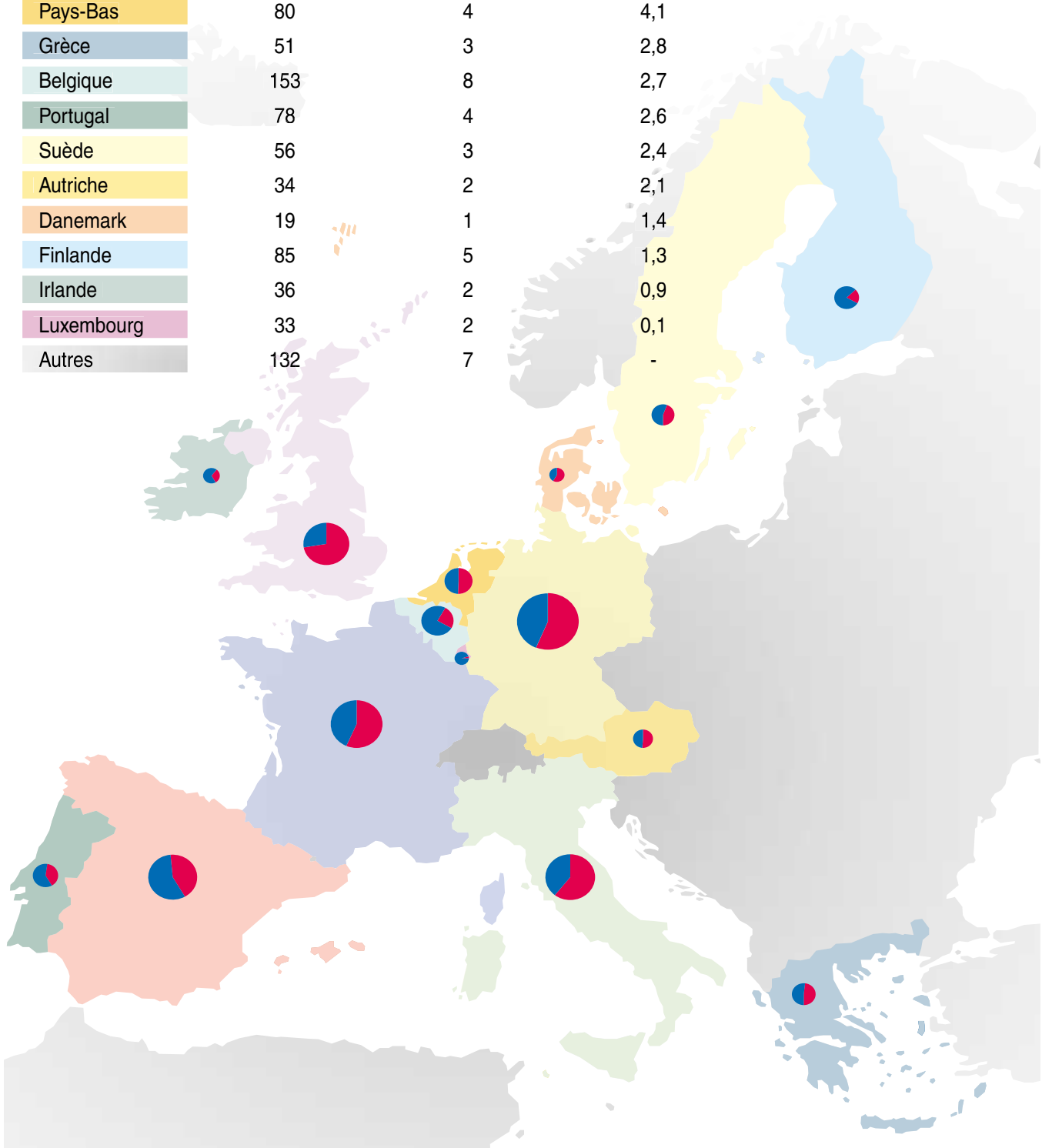
5 ORIGINE DES PLAINTES ENREGISTRÉES EN 2001

5.1 TYPE DE TRANSMISSION

- Plaintes adressées directement au Médiateur		1863
- par des particuliers	1694	
- par des entreprises	86	
- par des associations	83	
- Plaintes transmises par un député du Parlement européen		4
- Plaintes transmises par un médiateur national ou régional		5
- Pétition renvoyée au Médiateur		2

5.2 ORIGINE GÉOGRAPHIQUE DES PLAINTES

Pays	Nombre de plaintes	En % de plaintes	% de population dans l'Union
Allemagne	323	17	21,9
Royaume-Uni	112	6	15,7
France	234	12	15,6
Italie	189	10	15,4
Espagne	259	14	10,6
Pays-Bas	80	4	4,1
Grèce	51	3	2,8
Belgique	153	8	2,7
Portugal	78	4	2,6
Suède	56	3	2,4
Autriche	34	2	2,1
Danemark	19	1	1,4
Finlande	85	5	1,3
Irlande	36	2	0,9
Luxembourg	33	2	0,1
Autres	132	7	-



B LE BUDGET DU MÉDIATEUR

Un budget autonome

Aux termes du statut du Médiateur, le budget du Médiateur doit figurer en annexe à la section I (Parlement européen) du budget général des Communautés européennes.

En décembre 1999, le Conseil a adopté une proposition conférant un caractère autonome au budget du Médiateur et a apporté les changements nécessaires au règlement financier, avec effet au 1er janvier 2000[5]. Le budget du Médiateur constitue désormais une section indépendante (section VIII) du budget de l'Union européenne.

À la suite de cette modification du règlement financier, le Médiateur a mis en route une procédure d'abrogation des articles 12 et 16 de son statut, devenus caducs. Le Parlement européen a adopté dans un rapport les changements nécessaires, qui deviendront effectifs lorsque le Conseil y aura donné son accord.

Structure du budget

Le budget du Médiateur est divisé en trois titres. Les traitements, indemnités et autres dépenses de personnel figurent au titre 1 du budget, qui contient également les frais de mission du Médiateur et de son personnel. Le titre 2 se rapporte aux immeubles, matériel et dépenses diverses de fonctionnement. Le titre 3 comporte un seul chapitre, qui sert au financement des cotisations versées aux organisations internationales de médiateurs.

Coopération avec le Parlement européen

De nombreux services dont a besoin le Médiateur sont fournis directement ou indirectement par le Parlement européen, ce qui permet d'éviter les doubles emplois inutiles au niveau du personnel administratif et technique. Les domaines dans lesquels le Médiateur fait appel, dans une mesure variable, à l'aide des services du Parlement sont les suivants:

- questions concernant le personnel, y compris contrats, salaires, indemnités et sécurité sociale;
- contrôle financier et comptabilité;
- préparation et exécution du titre 1 du budget;
- traduction, interprétation et impression;
- sécurité;
- informatique, télécommunications et traitement du courrier.

Cette coopération entre le Médiateur et le Parlement européen a rendu possibles d'importantes économies au niveau du budget communautaire grâce aux gains d'efficacité. En fait, la coopération avec le Parlement a permis d'éviter une augmentation sensible des effectifs administratifs du Médiateur. Le tableau des effectifs du Médiateur aurait dû comporter, selon les estimations, cinq emplois et demi de plus si ces effectifs avaient dû assurer les services fournis par le Parlement et payés par le Médiateur.

Lorsque les services fournis au Médiateur entraînent des coûts supplémentaires directs pour le Parlement européen, ces coûts sont imputés et le paiement est effectué par le truchement du compte de liaison. La mise à disposition de bureaux et la traduction représentent les postes les plus importants à être traités de cette manière.

Le budget 2001 comportait un montant forfaitaire destiné à couvrir les coûts encourus par le Parlement européen pour la fourniture de services consistant uniquement en heures de travail, comme la gestion des contrats, salaires et indemnités et une gamme de services informatiques.

5 Règlement du Conseil n° 2673/1999 du 13 décembre 1999, JO L 326 du 18.12.1999, p. 1.

La coopération entre le Parlement européen et le Médiateur a pris effet au titre d'un accord-cadre en date du 22 septembre 1995 ainsi que des accords de coopération administrative et de coopération budgétaire et financière signés le 12 octobre 1995. Ces accords devaient expirer à l'issue du mandat du Parlement élu en 1994.

En juillet 1999, le Médiateur et la Présidente du Parlement européen ont signé un accord prorogeant les premiers accords de coopération jusqu'à la fin de l'année 1999.

En décembre 1999, le Médiateur et la Présidente du Parlement européen ont signé un accord renouvelant les accords de coopération, avec certaines modifications, pour l'année 2000 et comportant une clause de renouvellement automatique pour la période ultérieure.

Le budget 2001

En 1999, à la demande de la Présidente du Parlement européen, le Médiateur avait présenté un plan d'action pour la restructuration de son service, prévoyant notamment une séparation du travail de nature juridique et du travail administratif par la création de deux départements distincts. Le budget 2000 ayant libéré les crédits nécessaires au recrutement d'un fonctionnaire supplémentaire de grade A 3, cette nouvelle structure est devenue réalité. En 2001, le tableau des effectifs du Médiateur comptait au total 26 postes.

En 2001, au cours de la procédure d'adoption du budget 2002, le Médiateur a invité l'autorité budgétaire à revoir la décision qu'elle avait prise en 1999 sur le plan d'action concernant la transformation d'emplois temporaires en emplois permanents dans le tableau des effectifs. En décembre 2001, lorsqu'elle a arrêté le budget 2002, l'autorité budgétaire a souscrit à l'opinion du Médiateur selon laquelle tous les emplois de la catégorie A devaient être temporaires, à l'exception de deux emplois de grade A 4, à classer comme permanents. Ce, pour le département juridique, car, à l'inverse, les emplois prévus pour le département administratif et financier doivent être, d'une façon générale, permanents.

Les crédits disponibles en 2001 sur le budget du Médiateur s'élevaient au total à 3 902 316 euros. Le titre 1 (dépenses concernant les personnes liées à l'institution) se montait à 3 111 390 euros; le titre 2 (immeubles, matériel et dépenses diverses de fonctionnement), à 787 926 euros; le titre 3 (dépenses résultant de l'exercice par l'institution de missions spécifiques), à 3 000 euros.

Le tableau suivant indique les dépenses de 2001 en termes de crédits engagés:

Titre 1	€	2.965.799,50
Titre 2	€	647.340,12
Titre 3	€	1.336,53
Total	€	3.614.476,15

Les recettes sont constituées essentiellement des retenues effectuées sur les rémunérations du Médiateur et de son personnel. En termes d'encaissement, l'ensemble des recettes s'est élevé en 2001 à 362 475,25 euros.

Le budget 2002

Le budget 2002, tel qu'il a été élaboré au cours de l'année 2001, prévoit 27 emplois, soit un de plus que le tableau des effectifs pour 2001.

Le total des crédits pour 2002 s'élève à 3 912 326 euros. Le titre 1 (dépenses concernant les personnes liées à l'institution) représente 3 197 181 euros; le titre 2 (immeubles, matériel et dépenses diverses de fonctionnement), 712 145 euros; le titre 3 (dépenses résultant de l'exercice par l'institution de missions spécifiques), 3 000 euros.

Le montant total des recettes prévu au budget 2002 s'élève à 406 153 euros.

C LE PERSONNEL

MÉDIATEUR EUROPÉEN

Jacob SÖDERMAN

SECRÉTARIAT DU MÉDIATEUR

STRASBOURG

DÉPARTEMENT JURIDIQUE

Ian HARDEN
Chef du département juridique
(Transféré à Bruxelles le 1.12.2001)
Tél. +32 2 284 3849

José MARTÍNEZ ARAGÓN
Conseiller juridique principal
Tél. +33 3 88 17 2401

Gerhard GRILL
Conseiller juridique principal
Tél. +33 3 88 17 2423

Ida PALUMBO
Juriste
Tél. +33 3 88 17 2385

Alessandro DEL BON
Juriste
Tél. +33 3 88 17 2382

Maria ENGLESON
Juriste
Tél. +33 3 88 17 2402

Peter BONNOR
Juriste
(Agent auxiliaire jusqu'au 30.9.2001)
(Agent temporaire à partir du 1.10.2001)
Tél. +33 3 88 17 2399

Sigyn MONKE
Juriste
(Agent temporaire à partir du 5.6.2001)
Tél. +33 3 88 17 2429

Laurent BUI-DINH
Juriste
(Agent auxiliaire jusqu'au 31.7.2001)

Murielle RICHARDSON
Assistante du chef du département juridique
Tél. +33 3 88 17 2388

Hans CRAEN
Stagiaire (jusqu'au 30.6.2001)

Mette Lind THOMSEN
Stagiaire (jusqu'au 8.3.2001)

Marjorie FUCHS
Stagiaire (à partir du 15.2.2001)
Tél. +33 3 88 17 4078

Berni FERRER JEFFREY
Stagiaire (à partir du 3.9.2001)
Tél. +33 3 88 17 2542

DÉPARTEMENT ADMINISTRATIF ET FINANCIER

João SANT'ANNA
Chef du département administratif et financier
Tél. +33 3 88 17 5346

Ben HAGARD
Responsable des communications Internet
Tél. +33 3 88 17 2424

Rosita AGNEW
Attachée de presse
(Agent temporaire à partir du 7.6.2001)
Tél. +33 3 88 17 2408

Xavier DENOËL
Administrateur
(Agent auxiliaire jusqu'au 28.2.2001)

Nathalie CHRISTMANN
Assistante administrative
Tél. +33 3 88 17 2394

Alexandros KAMANIS
Responsable des questions financières
Tél. +33 3 88 17 2403

Marie-Claire JORGE
Responsable informatique
(Agent temporaire jusqu'au 31.5.2001)

Juan Manuel MALLEA
Assistant du Médiateur
Tél. +33 3 88 17 2301

Isabelle FOUCAUD-BOUR
Secrétaire
Tél. +33 3 88 17 2540

Isabelle LECESTRE
Secrétaire
Tél. +33 3 88 17 2393

Félicia VOLTZENLOGEL
Secrétaire
Tél. +33 3 88 17 2422

Isgouhi KRIKORIAN
Secrétaire
Tél. +33 3 88 17 2391

Evelyne BOUTTEFROY
Secrétaire
(Agent auxiliaire à partir du 15.2.2001)
Tél. +33 3 88 17 2413

Rachel DOELL
Secrétaire
(Agent auxiliaire à partir du 17.3.2001)
Tél. +33 3 88 17 2398

Séverine BEYER
Secrétaire
(Agent auxiliaire jusqu'au 31.10.2001)

Julie MERCIER
Secétaire
(Agent auxiliaire jusqu'au 31.12.2001)

Charles MEBS
Huissier
Tél. +33 3 88 17 7093

Le Médiateur et ses collaborateurs basés à Strasbourg.

BRUXELLES

Benita BROMS
Responsable de l'antenne de Bruxelles
Conseiller juridique principal
Tél. +32 2 284 2543

Olivier VERHEECKE
Conseiller juridique principal
Tél. +32 2 284 2003

Vicky KLOPPENBURG
Juriste
Tél. +32 2 284 2542

Evanthia BENEKOU
Juriste
(Agent auxiliaire jusqu'au 31.3.2001)

Maria MADRID
Assistante
Tél. +32 2 284 3901

Anna RUSCITTI
Secrétaire
Tél. +32 2 284 6393

Ursula GARDERET
Secrétaire (jusqu'au 30.4.2001)

Alexandros TSADIRAS
Stagiaire (à partir du 3.9.2001)
Tél. +32 2 284 3897

Les collaborateurs du Médiateur basés à Bruxelles.

D INDEX DES DÉCISIONS

1 PAR NUMÉRO

1998

0367/98/GG 205
0713/98/GG 221
0960/98/PB 111
0995/98/OV 120
1338/98/ME 62

1999

0471/99/ME 70
0511/99/GG 123
0579/99/JMA 29
0664/99/BB 57
0860/99/MM 96
0863/99/ME 90
1033/99/JMA 132
1267/99/ME 136
1275/99/IJH 34
1278/99/ME 141
1298/99/BB 39
1364/99/OV 72
1393/99/BB 44
1554/99/ME 47
OI/5/99/GG 221

2000

0025/2000/IP 196
0081/2000/ADB 76
0206/2000/MM 109
0227/2000/ME 47
0242/2000/GG 231
0271/2000/JMA 214
0277/2000/JMA 214
0327/2000/PB 32
0374/2000/ADB 147
0423/2000/JMA 77
0469/2000/ME 79
0493/2000/ME 149
0562/2000/PB 80
0634/2000/JMA 51
0660/2000/GG 179
0705/2000/OV 187
0729/2000/OV 153
0780/2000/GG 99
0821/2000/GG 157
0833/2000/BB 82
0916/2000/GG 198
0917/2000/GG 232
1043/2000/GG 160
1056/2000/JMA 193
1139/2000/JMA 84
1194/2000/JMA 166
1250/2000/IJH 103
1376/2000/OV 184
1591/2000/GG 86

2001

0396/2001/ME 171
0457/2001/OV 87
0866/2001/GG 175
OI/3/2001/SM 227

2 PAR MATIÈRE

Accès du public aux documents

0713/98/GG 221
0271/2000/JMA 214
0277/2000/JMA 214
0327/2000/PB 32
0374/2000/ADB 147
0916/2000/GG 198
0917/2000/GG 232

Agriculture (PAC)

1298/99/BB 39

Contrats et marchés

0960/98/PB 111
0995/98/OV 120
0471/99/ME 70
0511/99/GG 123
1364/99/OV 47
OI/5/99/GG 221
0081/2000/ADB 76
0562/2000/PB 80
0634/2000/JMA 51
0780/2000/GG 99
0821/2000/GG 157
0833/2000/BB 82
1043/2000/GG 160
1591/2000/GG 86
0457/2001/OV 87
0866/2001/GG 175

Coopération au développement

0374/2000/ADB 147
0396/2001/ME 171

Droits des citoyens

0713/98/GG 221
1194/2000/JMA 166

Éducation, formation professionnelle et jeunesse

0664/99/BB 57

Environnement

1338/98/ME 62
0271/2000/JMA 214
0277/2000/JMA 214
0374/2000/ADB 147
0493/2000/ME 149

Fiscalité

1267/99/ME 136

Institutions

1250/2000/IJH 103

Libre circulation des marchandises

1554/99/ME 47
0227/2000/ME 47

Organisation interne

OI/3/2001/SM 227

Personnel

- Recrutement

0579/99/JMA 29
1033/99/JMA 132
0025/2000/IP 196
0206/2000/MM 109
0242/2000/GG 231
0660/2000/GG 179
0705/2000/OV 187
0729/2000/OV 153
1056/2000/JMA 193
1376/2000/OV 184

- Autres questions

0367/98/GG 205
0863/99/ME 90
1275/99/IJH 34
0469/2000/ME 79
1139/2000/JMA 84

Politique industrielle

0860/99/MM 96

Recherche et technologie

1393/99/BB 44

Santé publique

0423/2000/JMA 77

Transport

0995/98/OV 120

Divers

1278/99/ME 141

3 PAR TYPE DE MAUVAISE ADMINISTRATION INVOQUÉE

Absence ou refus d'information

0713/98/GG 221
0995/98/GG 120
0471/99/ME 70
0664/99/BB 57
1278/99/ME 141
0206/2000/MM 109
0271/2000/JMA 214
0277/2000/JMA 214
0327/2000/PB 32
0374/2000/ADB 147
0821/2000/GG 157
1376/2000/OV 184
0396/2001/ME 171

Abus de pouvoir

0960/98/PB 111

Défaut de transparence

0995/98/OV 120
0025/2000/IP 196
0327/2000/PB 32
0916/2000/GG 198
0917/2000/GG 232
1043/2000/GG 160
1376/2000/OV 184

Discrimination

0579/99/JMA 29
0664/99/BB 57
0863/99/ME 90
1393/99/BB 44
0206/2000/MM 109
0242/2000/GG 231
0705/2000/OV 187
1043/2000/GG 160
1056/2000/JMA 193

Erreur de droit

1298/99/BB 39
1393/99/BB 44
0271/2000/JMA 214
0277/2000/JMA 214
0327/2000/PB 32
0866/2001/GG 175

Injustice

0511/99/GG 123
0860/99/MM 96

1275/99/IJH 34
1393/99/BB 44
0081/2000/ADB 76
0660/2000/GG 179
0705/2000/OV 187

Manquement à l'article 226

0995/98/OV 120
1554/99/ME 47
0227/2000/ME 47
0493/2000/ME 149

Motivation insuffisante

0995/98/OV 120
0664/99/BB 57
0327/2000/PB 32
0729/2000/OV 153
0833/2000/BB 82

Négligence

0995/98/OV 120
1033/99/JMA 132
0634/2000/JMA 51
0729/2000/OV 153
1139/2000/JMA 84
0396/2001/ME 171
OI/3/2001/SM 227

Retards évitables

0367/98/GG 205
0995/98/OV 120
0471/99/ME 70
0664/99/BB 57
1267/99/ME 136
1364/99/OV 72
OI/5/99/GG 221
0423/2000/JMA 77
0469/2000/ME 79
0562/2000/PB 80
0729/2000/OV 153
0780/2000/GG 99
1591/2000/GG 86
0457/2001/OV 87

Vices de procédure

0960/98/PB 111
0025/2000/IP 196
0374/2000/ADB 147
0833/2000/BB 82
1194/2000/JMA 166
0396/2001/ME 171
OI/3/2001/SM 227

Violation des droits de la défense

0995/98/OV 120
1250/2000/IJH 103

Autres

1338/98/ME 62
0860/99/MM 96
0374/2000/ADB 147

COMMENT JOINDRE LE MÉDIATEUR EUROPÉEN

STRASBOURG

• Par la poste

Le Médiateur européen

1, avenue du Président Robert Schuman

B.P. 403

F – 67001 Strasbourg Cedex

STRASBOURG

• Par téléphone
+33 3 88 17 2313

• Par fax
+33 3 88 17 9062

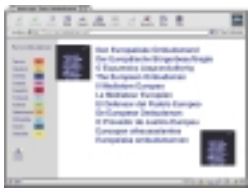
• Par e-mail
euro-ombudsman@europarl.eu.int

BRUXELLES

• Par téléphone
+32 2 284 2180

• Par fax
+32 2 284 4914

• Site Internet
http://www.euro-ombudsman.eu.int



QK-AA-02-001-FR-C

Prix au Luxembourg (TVA exclue): EUR 10

OFFICE DES PUBLICATIONS OFFICIELLES
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES
L–2985 LUXEMBOURG

ISBN 92-95010-20-5