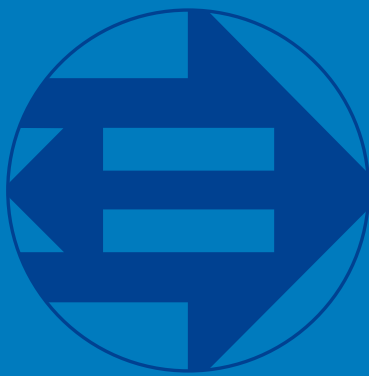
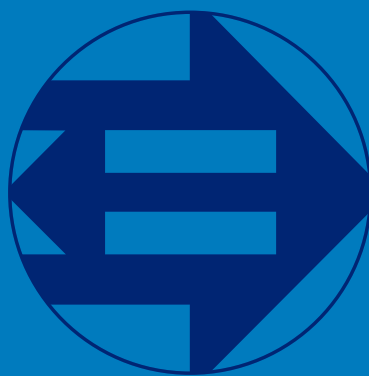
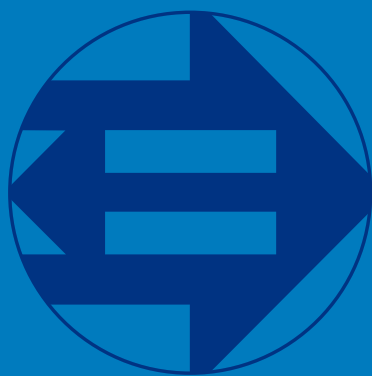




Médiateur  
européen

**Rapport annuel**  
2012

FR



**La mission du Médiateur** Le Médiateur européen tente de trouver une issue équitable aux plaintes déposées contre les institutions de l'Union européenne, il encourage la transparence et défend au sein de l'administration une culture du service. Il cherche à instaurer une relation de confiance par le dialogue entre les citoyens et l'Union européenne et à encourager les institutions de l'Union à respecter les normes de conduite les plus élevées.



Médiateur  
européen

**Rapport annuel**  
2012





## Table des matières

|                                                                                |           |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Introduction du Médiateur</b>                                               | <b>4</b>  |
| <b>1 Plaintes et enquêtes</b>                                                  | <b>11</b> |
| 1.1 Le mandat du Médiateur et les procédures à sa disposition                  | 12        |
| 1.2 Vue d'ensemble des plaintes examinées en 2012                              | 18        |
| 1.3 Analyse des enquêtes ouvertes                                              | 24        |
| 1.4 Résultats des enquêtes du Médiateur                                        | 29        |
| 1.5 Affaires de référence servant d'exemples de bonnes pratiques               | 36        |
| 1.6 Analyse thématique des enquêtes clôturées                                  | 38        |
| 1.7 Renvois et conseils                                                        | 58        |
| <b>2 Relations avec les institutions, les médiateurs et les autres acteurs</b> | <b>61</b> |
| 2.1 Relations avec les institutions, organes et organismes de l'UE             | 62        |
| 2.2 Relations avec les autres médiateurs et organismes similaires              | 63        |
| 2.3 Relations avec d'autres acteurs                                            | 65        |
| 2.4 Droits des personnes handicapées                                           | 70        |
| <b>3 Ressources humaines et financières</b>                                    | <b>73</b> |
| 3.1 Personnel                                                                  | 74        |
| 3.2 Budget                                                                     | 76        |
| 3.3 Utilisation des ressources                                                 | 77        |
| <b>Comment prendre contact avec le Médiateur européen</b>                      | <b>78</b> |

## Introduction du Médiateur



Je suis heureux de vous présenter le *Rapport annuel 2012* du Médiateur européen. Vous y trouverez un compte rendu exhaustif de nos activités de traitement des plaintes, une vue d'ensemble des efforts que nous déployons pour promouvoir la bonne administration au sein des institutions, organes et organismes de l'Union européenne, ainsi qu'une présentation des mesures de sensibilisation que nous mettons en œuvre pour veiller à ce que les citoyens puissent jouir pleinement de leurs droits.



Notre rapport s'ouvre sur la présente introduction, dans laquelle j'attire l'attention sur les événements marquants de 2012 pour l'institution. Le chapitre 1 donne une vue d'ensemble complète du travail du Médiateur concernant le traitement des plaintes et la conduite de ses enquêtes, y compris le mandat et les procédures dont il dispose. Le chapitre 2 porte sur les relations du Médiateur avec les autres institutions, organes et organismes de l'Union européenne<sup>1</sup>, avec la communauté des médiateurs nationaux, régionaux et locaux en Europe, ainsi qu'avec d'autres acteurs importants. Pour la première fois, ce chapitre comporte également une section sur les droits des personnes handicapées. Pour terminer, le chapitre 3 contient des informations détaillées sur le personnel et le budget mis à la disposition du Médiateur.

## Une année record pour le nombre de plaintes et d'enquêtes

L'année 2012 a été particulièrement remplie pour le Médiateur et son personnel, avec un nombre record d'ouvertures et de clôtures d'enquêtes. Les 465 enquêtes ouvertes représentent une hausse de 18 % par rapport à 2011<sup>2</sup>. Le nombre de clôtures d'enquêtes a augmenté de 23 % par rapport à l'année précédente, pour atteindre un nouveau pic à 390. Plus généralement, comme en 2011, le Médiateur est venu en aide à plus de 22 000 personnes, en traitant directement leur plainte (2 442 affaires), en fournissant une réponse à leur demande d'information (1 211) ou en leur proposant des conseils par le biais du guide interactif proposé sur notre site web (19 281).

La baisse du nombre total de plaintes présentées au Médiateur, pour la quatrième année consécutive, est une autre illustration de l'efficacité du guide. Le nombre de plaintes est passé de 3 406 en 2008 à 2 442 en 2012, essentiellement grâce à la baisse du nombre de personnes qui s'adressent au Médiateur pour une mauvaise raison. Lorsque des personnes s'adressent à nous alors qu'elles auraient dû se plaindre auprès d'un autre organisme, nous nous efforçons de les conseiller ou de renvoyer l'affaire. Le conseil le plus fréquemment adressé par les services du Médiateur est de contacter un membre du Réseau européen des Médiateurs<sup>3</sup>. Sur l'ensemble des plaintes traitées, près de 60 % ont été considérées comme relevant du mandat d'un membre du réseau, et un peu plus de la moitié de celles-ci (30 %), comme relevant du mandat du Médiateur européen. Le nombre de plaintes ne relevant pas du mandat du Médiateur européen (1 720) est le plus faible depuis dix ans.

Grâce à la simplification du traitement des plaintes «ne relevant pas du mandat», nous avons été en mesure de les traiter bien plus rapidement en 2012. Cependant, devant l'augmentation du nombre d'affaires, les enquêtes ont mis un peu plus de temps, en moyenne, pour être clôturées, à savoir onze mois en 2012 contre dix en 2011. La plupart des enquêtes (69 %) ont tout de même encore une fois été menées à bien en moins d'un an, soit une légère amélioration par rapport à 2010 (66 %). Tout cela a été réalisé avec un tableau des effectifs qui comportait un total de 66 postes en 2012 et avec des crédits budgétisés de 9 516 500 EUR.

1. Par souci de concision, le présent rapport utilise le terme «institutions» pour se référer à l'ensemble des institutions, organes et organismes de l'UE.

2. Comme expliqué dans le *Rapport annuel 2011*, les procédures du Médiateur ont été modifiées en 2011, aboutissant au nombre record de 396 ouvertures d'enquêtes cette année-là. La nouvelle hausse observée en 2012 marque la poursuite de cette tendance.

3. Le réseau comprend aujourd'hui plus de 99 bureaux dans 35 pays d'Europe. Il rassemble les médiateurs nationaux et régionaux et des organismes similaires des États membres de l'Union européenne, des pays candidats à l'adhésion à l'UE, et de certains autres pays de l'Espace économique européen et/ou de l'espace Schengen, ainsi que le Médiateur européen et la commission des pétitions du Parlement européen.

## Introduction du Médiateur

### Une année bien remplie sur le plan de la surveillance de l'administration de l'UE

Comme chaque année, la plupart des enquêtes ouvertes par le Médiateur en 2012 visaient la Commission européenne (245 enquêtes, soit 53 % du total). La Commission étant la principale institution de l'UE dont les décisions ont un impact direct sur les citoyens, il n'est guère surprenant qu'elle soit la première cible de leurs doléances. L'Office européen de sélection du personnel (EPSO), dont les décisions affectent directement les citoyens qui souhaitent travailler au sein de l'administration de l'UE, a fait l'objet de 78 enquêtes (17 %). Non seulement ce chiffre a doublé par rapport à l'année précédente (42 enquêtes), mais j'ai le regret de constater que les réponses apportées par l'EPSO à certaines des questions soulevées en 2012 sont préoccupantes.

Au total, 24 enquêtes ouvertes en 2012 (5 %) concernaient le Parlement européen, 14 (3 %) le Service européen pour l'action extérieure, et 7 (1,5 %) la Banque européenne d'investissement. Par ailleurs, 97 enquêtes (21 % du total) concernaient d'autres institutions, organes et organismes de l'UE. Parmi ces dernières, 58 affaires portaient sur des agences de l'Union. Enfin, j'ai poursuivi mon programme de visites dans les agences, effectuant huit visites au total cette année.

Comme chaque année, j'ai retenu, dans le présent rapport, des affaires de référence, pouvant servir de modèles afin d'illustrer la manière de réagir au mieux face aux questions soulevées par le Médiateur. Parmi les affaires de référence de cette année, six concernent la Commission, tandis que les autres portent respectivement sur le Conseil européen, le Conseil de l'UE, la Banque centrale européenne et l'Agence européenne des médicaments. Six d'entre elles concernent la transparence, et une

affaire se rapporte à la Charte des droits fondamentaux de l'UE. Des questions liées au recrutement, au respect des citoyens et à l'indemnisation sont également abordées.

Ces affaires sont présentées au point 1.5 du présent rapport. L'analyse thématique qui suit décrit les conclusions de droit et de fait les plus importantes contenues dans les décisions du Médiateur en 2012. Les principaux thèmes abordés dans l'analyse sont les suivants: (i) ouverture, accès du public et données à caractère personnel (22 % du nombre total d'enquêtes clôturées); (ii) la Commission en tant que gardienne des traités (22 %); (iii) attribution des marchés publics et des subventions (7 %); (iv) exécution des contrats (4 %); (v) administration et statut des fonctionnaires (17 %); (vi) concours et procédures de sélection (21 %); (vii) questions institutionnelles, de politique et autres (12 %). Il est à noter que, pour la toute première fois, un même nombre d'enquêtes concerne la Commission en tant que gardienne des traités et la question de la transparence. Eu égard au rôle important que le Médiateur joue dans ce domaine, il est regrettable que la nouvelle communication de la Commission concernant les relations avec le plaignant en matière d'infractions au droit de l'Union ne soit pas, contrairement à la version précédente, adressée au Médiateur. J'ai écrit au secrétaire général de la Commission à ce sujet en juin 2012.

Sur les 390 enquêtes clôturées en 2012, dix ont été menées par le Médiateur de sa propre initiative. J'ai conclu à l'existence d'une mauvaise administration dans 56 affaires (contre 47 en 2011) et je suis parvenu à obtenir une issue positive pour le plaignant dans 9 de ces affaires (contre 13 en 2011) au travers de l'acceptation de mes projets de recommandations. Le Médiateur a formulé des commentaires critiques dans 47 affaires en 2012, soit 12





de plus qu'en 2011. Il s'agit là aussi d'une évolution préoccupante et je surveillerai attentivement la suite que les institutions donneront à ces remarques dans mon étude annuelle sur le suivi donné aux commentaires critiques et aux remarques complémentaires. À ce sujet, j'ai adressé 30 remarques complémentaires en 2012 en vue d'améliorer la qualité de l'administration.

Le nombre d'affaires réglées ou ayant fait l'objet d'une solution à l'amiable a légèrement reculé, passant à 80 (contre 84 en 2011). Dans 197 affaires (contre 128 en 2011), le Médiateur a estimé qu'il n'était pas nécessaire de poursuivre son enquête. Une grande partie de cette évolution est liée à la procédure simplifiée introduite en 2011. J'ai constaté une absence de mauvaise administration dans 76 affaires (contre 64 en 2011).

### **Une année positive pour l'influence du Médiateur**

En 2012, nous avons, pour la première fois, pu répondre concrètement à la question «Dans quelle mesure l'action du Médiateur européen est-elle efficace?». Il ressort de deux publications produites l'année dernière – l'étude sur le suivi donné aux commentaires critiques et aux remarques complémentaires et un nouveau rapport de conformité – que, dans quatre cas sur cinq (82 %), les institutions de l'UE se plient aux suggestions du Médiateur. En d'autres termes, sur les 120 cas pour lesquels le Médiateur a été invité à formuler des remarques ou des recommandations dans le cadre des affaires clôturées en 2011, les institutions ont fourni 98 réponses positives en 2011 ou courant 2012. L'étude de suivi et le rapport de conformité portant sur les affaires clôturées en 2012 seront donc combinés à ces résultats pour établir un compte rendu exhaustif de

la mesure dans laquelle les institutions de l'UE se plient aux suggestions du Médiateur. Nous prévoyons de publier ce nouveau rapport combiné chaque année, en novembre.

Le retour sur l'étude de suivi que nous avons reçu, cette année, de M. Herman Van Rompuy, le président du Conseil européen, a contribué à me convaincre de l'utilité de cet exercice et, surtout, de la nécessité de poursuivre notre action déterminée au service des citoyens. Le président Van Rompuy a fait la déclaration suivante:

«Ce travail représente aussi un élément essentiel pour rassurer l'opinion publique quant à l'existence d'un équilibre des pouvoirs intégré à la structure de notre Union. Même pour la majorité des citoyens qui n'a pas besoin de saisir le Médiateur, il est important de savoir que ces garanties existent et sont activement appliquées.»

Il va sans dire que nous poursuivrons nos efforts visant à encourager les institutions de l'Union à respecter les normes de conduite les plus élevées, comme l'énonce de la mission du Médiateur le précise. C'est avec cet objectif à l'esprit qu'en 2012, le Médiateur a publié, dans toutes les langues officielles de l'UE, un ensemble de principes de service public pour orienter la conduite des fonctionnaires de l'UE. Ces cinq principes de service public sont l'engagement envers l'UE et ses citoyens, l'intégrité, l'objectivité, le respect d'autrui et la transparence. Ils tiennent compte des meilleures pratiques des États membres et ont été formulés au terme d'une consultation initiale avec le Réseau européen des Médiateurs. Une consultation publique a également été menée sur une première version de ces principes. Après leur publication, le Médiateur a formulé des lignes directrices sur l'éthique et la déontologie à destination de ses propres services.

## Introduction du Médiateur



L'élément marquant de 2012 en matière de communication pour le Médiateur européen était le séminaire intitulé «L'Europe en crise: le défi de gagner la confiance des citoyens». M. José Manuel Barroso, président de la Commission européenne, figurait parmi les principaux intervenants de cet événement.

### Une année sous le signe de la réussite pour ce qui est du contact avec les citoyens

J'ai attiré l'attention sur ces principes lors de ma rencontre avec les directeurs généraux de la Commission en mars, en soulignant notamment que, au moment où l'UE traverse une crise profonde, ces principes peuvent contribuer à renforcer les liens de confiance entre les citoyens et les institutions. Le plus grand rassemblement de parties prenantes que nous ayons organisé à ce jour a donné aux citoyens l'occasion de dialoguer avec les présidents du Parlement, de la Commission et du Conseil de l'UE sur le thème «L'Europe en crise: le défi de

gagner la confiance des citoyens». Cette manifestation a permis d'évoquer les mesures concrètes que les institutions européennes et nationales pourraient prendre pour gagner la confiance des citoyens, conformément au principe directeur de la mission du Médiateur, consistant à instaurer une relation de confiance par le dialogue entre les citoyens et l'Union européenne. Le caractère interactif de cet événement a permis au public qui n'était pas présent dans la salle de suivre les débats par flux web, et de soumettre des questions et des commentaires sur Twitter. Un «mur de tweets» a permis de projeter dans la salle les contributions des citoyens, donnant aux intervenants la possibilité



Le 28 septembre à Bruxelles, le Médiateur a organisé, en coopération avec le mécanisme de traitement des plaintes de la BEI, un séminaire intitulé «Journée internationale du droit de savoir – Transparence et responsabilité dans les banques internationales de développement».



Le Huitième Séminaire régional du Réseau européen des Médiateurs s'est tenu à Bruxelles, du 14 au 16 octobre.



d'y répondre. Le vidéo-clip que nous avons publié cette année sur notre site Internet et sur notre chaîne YouTube illustre également notre détermination à aller à la rencontre des citoyens, dans une démarche stimulante et novatrice.

La Journée internationale du droit de savoir, organisée chaque année le 28 septembre, a constitué un autre temps fort du calendrier d'événements thématiques du Médiateur. En 2012, le Médiateur a organisé, en coopération avec le mécanisme de traitement des plaintes de la Banque européenne d'investissement (BEI), le séminaire intitulé «Transparence et responsabilité dans les banques internationales de développement». Cet événement a suivi la neuvième rencontre annuelle des Mécanismes de responsabilisation indépendants (MRI), qui s'est déroulée du 25 au 27 septembre 2012 et était organisée conjointement par le Médiateur, la Banque européenne d'investissement et l'université du Luxembourg.

Le Médiateur a également participé à la préparation de trois autres événements extrêmement importants pour l'institution.

Premièrement, en mars, il a organisé une conférence à Bruxelles avec le Réseau européen de recherche sur le droit administratif de l'UE (ReNEUAL), pour examiner la possibilité d'adopter une loi sur les procédures administratives de l'UE, c'est-à-dire un ensemble de règles générales sur les procédures administratives suivies par les institutions, organes et organismes de l'UE.

Cette réunion a également permis d'évoquer le contenu éventuel d'une telle loi sur le plan de la réglementation, de la prise de décision individualisée, des contrats publics et des réseaux d'information. Deuxièmement, le Médiateur a participé à l'organisation, en octobre 2012, du Huitième Séminaire régional du Réseau européen des Médiateurs à Bruxelles. Ce rassemblement s'est tenu au Parlement flamand et au Parlement de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Enfin, en juin, le Huitième Séminaire des agents de liaison du Réseau européen des Médiateurs s'est tenu à Strasbourg. Les séances de conclusions du séminaire ont mis l'accent sur le rôle des médiateurs dans la protection et la promotion des droits fondamentaux.

## Introduction du Médiateur

### Une année de réalisations pour l'institution

L'un des thèmes relatifs aux droits fondamentaux auxquels le Médiateur a été particulièrement attentif en 2012 est celui de l'intégration des personnes handicapées. Le rôle central joué par le Médiateur dans le domaine du handicap a été reconnu lorsque le Conseil a adopté, en octobre, le cadre de l'UE pour la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées. Le Médiateur travaillera aux côtés de la commission des pétitions du Parlement, de la Commission, de l'Agence des droits fondamentaux de l'UE et du Forum européen des personnes handicapées pour protéger, promouvoir et surveiller la mise en œuvre de la Convention. Cette dernière est le premier traité relatif aux droits de l'homme à avoir été ratifié par l'UE. Le Médiateur estime qu'il est de la plus haute importance que l'Union tienne les promesses qu'elle a faites aux citoyens en signant et en ratifiant la Convention.

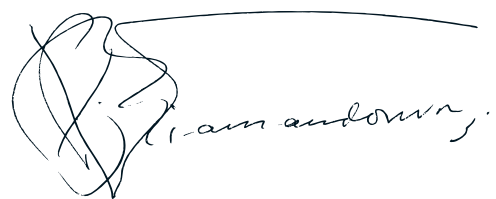
Afin de veiller à une utilisation optimale des ressources disponibles, le Médiateur a participé, en 2012, à un projet géré par la Fondation européenne pour la gestion de la qualité. Les résultats de cette initiative, ainsi que la procédure elle-même, ont été extrêmement enrichissants. Grâce à la réussite des trois objectifs prioritaires de progression qui avaient été fixés, le Médiateur est désormais officiellement reconnu comme une institution «déterminée à atteindre l'excellence». Les trois projets phare concernaient: (i) la simplification du traitement des plaintes ne relevant pas du mandat; (ii) la définition et la clarification des responsabilités des chefs d'unité, des directeurs et du secrétaire général; et

(iii) la création d'un mécanisme simple de retour d'informations pour les plaignants, sous la forme d'un sondage de satisfaction en ligne. Pendant l'année, le Médiateur a également mené une enquête sur la stratégie et la gouvernance, en demandant aux parties prenantes internes et externes d'évaluer notre performance.

### Le regard tourné vers l'année à venir

Grâce à toutes les activités décrites ci-dessus, nous sommes en bonne position, à la fin de l'année 2012, pour honorer les promesses faites dans la stratégie du Médiateur pour le mandat 2009-2014<sup>4</sup>. L'un des axes prioritaires de la stratégie étant de veiller à ce que les citoyens européens jouissent pleinement de leurs droits, nous sommes déterminés à travailler en 2013, Année européenne de la citoyenneté, avec une énergie et un enthousiasme renouvelés pour tendre vers cet objectif.

Strasbourg, le 11 février 2013

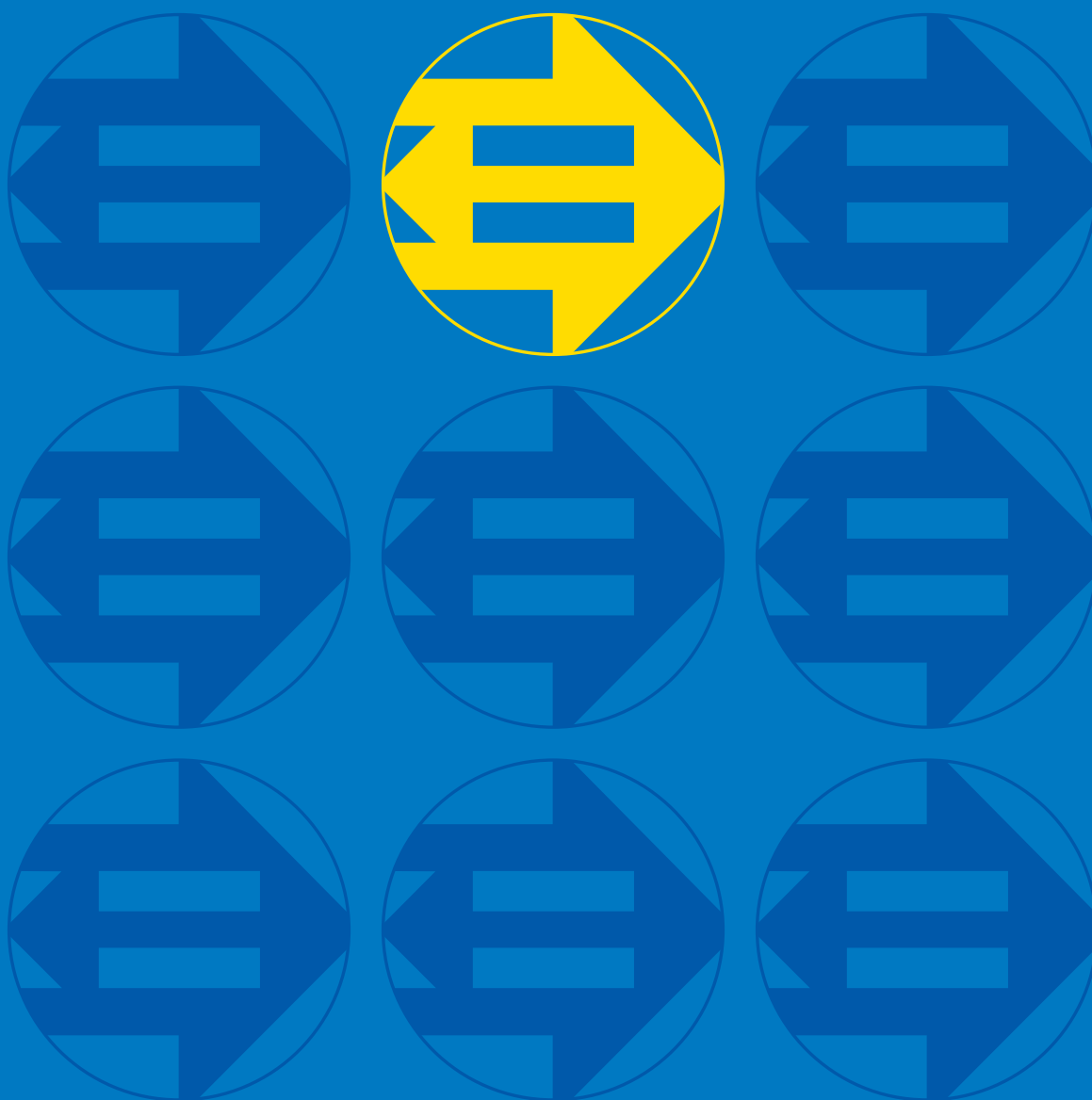


P. Nikiforos Diamandouros

4. Le document de stratégie est disponible en 23 langues sur le site web du Médiateur: <http://www.ombudsman.europa.eu/resources/strategy.faces>

# 1 Plaintes et enquêtes

Le chapitre 1 explique le mandat du Médiateur et décrit les procédures qu'il applique. Il donne un aperçu des plaintes traitées en 2012 ainsi qu'une analyse approfondie des enquêtes menées. Il inclut aussi une partie consacrée aux affaires considérées comme des références par le Médiateur, et une présentation thématique. Le chapitre s'achève par la présentation succincte d'affaires que le Médiateur a renvoyées vers d'autres organismes chargés du traitement de plaintes.





## Plaintes et enquêtes

### 1.1 Le mandat du Médiateur et les procédures à sa disposition

#### Le rôle du Médiateur européen

Les cas éventuels de mauvaise administration sont principalement portés à la connaissance du Médiateur par le biais de plaintes, mais il peut également mener des enquêtes de sa propre initiative.

Le traité de Maastricht instituait la fonction de Médiateur européen dans le cadre de la citoyenneté de l'Union européenne. L'article 24 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) consacre le droit d'introduire une plainte auprès du Médiateur européen comme l'un des droits accordés aux citoyens de l'Union européenne. Ce droit figure également dans la Charte des droits fondamentaux de l'UE (article 43). Les cas éventuels de mauvaise administration sont principalement portés à la connaissance du Médiateur par le biais de plaintes, mais il peut également mener des enquêtes de sa propre initiative.

L'activité du Médiateur est régie par l'article 228 TFUE, de même que par le statut du Médiateur<sup>1</sup> et les dispositions d'exécution adoptées par le Médiateur en vertu de l'article 14 du statut<sup>2</sup>. Le statut et les dispositions d'exécution peuvent être consultés sur le site internet du Médiateur (<http://www.ombudsman.europa.eu>), et une version imprimée peut également être obtenue auprès du bureau du Médiateur.

#### Le mandat du Médiateur

L'article 228 TFUE habilite le Médiateur à recevoir des plaintes relatives à des cas de mauvaise administration dans l'action des institutions, organes et organismes de l'Union, à l'exclusion de la Cour de justice de l'Union européenne dans l'exercice de ses fonctions juridictionnelles.

#### Institutions, organes et organismes de l'Union

Les institutions de l'UE sont énumérées à l'article 13 du traité sur l'Union européenne (TUE). Il n'existe aucune définition ni liste officielle des organes et organismes de l'Union. Le terme regroupe les organes établis par les traités, tels que le Comité économique et social européen (CESE), ainsi que des organes institués par un acte législatif, tels que l'Autorité bancaire européenne (ABE). Le traité de Lisbonne a élargi le mandat du Médiateur pour qu'il couvre toute mauvaise administration éventuelle dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune, y compris la politique de sécurité et de défense commune.

Les plaintes contre les autorités publiques des États membres ne relèvent pas du mandat du Médiateur européen, même si elles concernent des questions couvertes par le droit de l'Union. Un grand nombre de ces plaintes relèvent cependant du mandat des médiateurs nationaux et régionaux du Réseau européen des Médiateurs (voir le point 1.7 ci-dessous).

Les plaintes contre les autorités publiques des États membres ne relèvent pas du mandat du Médiateur européen, même si elles concernent des questions couvertes par le droit de l'Union.

1. En juin 2008, le Parlement européen a adopté une décision portant révision du statut du Médiateur et prenant effet le 31 juillet 2008 [décision 2008/587 du Parlement européen du 18 juin 2008, modifiant la décision 94/262 concernant le statut et les conditions générales d'exercice des fonctions du Médiateur; JO 2008 L 189, p. 25].

2. Le 3 décembre 2008, le Médiateur a modifié ses dispositions d'exécution pour tenir compte des changements apportés en juin 2008 au statut et de l'expérience acquise depuis 2004, date à laquelle ces dispositions avaient été modifiées pour la dernière fois. Les nouvelles dispositions d'exécution sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009.



## Mauvaise administration

Invité par le Parlement européen à définir précisément la mauvaise administration, le Médiateur en a proposé la définition suivante, à laquelle s'est rallié le Parlement dans une résolution à laquelle la Commission a également souscrit:

«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».

Il faut souligner néanmoins que la définition ne limite pas la mauvaise administration aux cas dans lesquels la règle ou le principe non respecté(e) est juridiquement contraignant(e). Les principes de bonne administration vont bien au-delà de la loi, puisqu'ils imposent aux institutions de l'UE non seulement de satisfaire aux obligations juridiques qui leur incombent, mais également de se montrer serviables et de veiller à ce que les citoyens bénéficient d'un traitement correct et équitable, et puissent exercer

**Le Médiateur a défini la notion de «mauvaise administration» de manière à y inclure le respect de l'état de droit, des principes de bonne administration, et des droits fondamentaux.**

Le Médiateur a défini la notion de «mauvaise administration» de manière à y inclure le respect de l'état de droit, des principes de bonne administration, et des droits fondamentaux. Il est important de signaler à cet égard que la Charte des droits fondamentaux inscrit le droit à une bonne administration au nombre des droits fondamentaux émanant de la citoyenneté de l'Union (article 41).

Le 6 septembre 2001, le Parlement européen a approuvé un code européen de bonne conduite administrative, que les institutions de l'UE, leurs services administratifs et leurs fonctionnaires doivent respecter dans leurs relations avec le public. Ce code tient compte des principes du droit administratif européen qui figurent dans la jurisprudence de l'Union, et s'inspire des législations nationales. Le Médiateur publiera une nouvelle version du code début 2013.

pleinement leurs droits. Il en résulte que si l'illégalité implique nécessairement un cas de mauvaise administration, la mauvaise administration ne revêt pas automatiquement un caractère illégal. Les cas de mauvaise administration constatés par le Médiateur n'impliquent pas automatiquement, par conséquent, l'existence d'un comportement illégal susceptible d'être sanctionné par une juridiction<sup>3</sup>.

Il existe cependant des limites au concept de mauvaise administration. À titre d'exemple, le Médiateur a toujours considéré que l'activité politique du Parlement européen ne donne pas lieu à des cas éventuels de mauvaise administration. Par conséquent, les plaintes contre des décisions rendues par des commissions parlementaires, et la commission des pétitions notamment, ne relèvent pas de son mandat.

<sup>3</sup>. Voir, dans ce contexte, les arrêts du Tribunal du 28 octobre 2004 dans les affaires jointes T-219/02 et T-337/02, *Herrera contre Commission*, [2004] ECR-SC I-A-319 et II-1407 point 101, et du 4 octobre 2006 dans l'affaire T-193/04, *Hans-Martin Tillack contre Commission*, [2006] ECR II-3995, point 128.

## Plaintes et enquêtes

### Recevabilité des plaintes et justification des enquêtes

Pour que le Médiateur puisse ouvrir une enquête sur la base de la plainte dont il a été saisi, celle-ci doit satisfaire à d'autres critères de recevabilité. Aux termes du statut du Médiateur, ces critères sont les suivants:

1. l'auteur et l'objet de la plainte doivent être identifiés (article 2, paragraphe 3);
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 1, 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); et
5. en cas de plaintes ayant trait aux rapports de travail entre les institutions et organes de l'Union, d'une part, et leurs fonctionnaires ou autres agents, d'autre part, les possibilités de demandes ou de réclamations administratives internes doivent avoir été épuisées avant que le Médiateur puisse être saisi de la plainte (article 2, paragraphe 8).

L'article 228 TFUE dispose que le Médiateur «procède aux enquêtes qu'il estime justifiées». En 2011, le Médiateur a décidé que les affaires dans lesquelles il offre au plaignant la possibilité de fournir des informations complémentaires, des précisions, des pièces justificatives ou d'autres argumentations pour étayer son dossier doivent également être considérées comme des enquêtes (enquêtes de clarification). Lorsque le Médiateur estime que les informations fournies par le plaignant sont insuffisantes ou peu convaincantes, il peut clôturer l'enquête par un constat d'«absence de mauvaise administration» ou d'«absence de justification d'une enquête supplémentaire», le cas échéant. Lorsque, en revanche, il y a lieu de demander à l'institution concernée de fournir un avis compte tenu des informations ou des précisions apportées par le plaignant, le Médiateur le fera.

Compte tenu de cette modification dans la classification, le pourcentage d'affaires recevables que le Médiateur a classées pour «absence de justification d'une enquête» est passé de 40 % en 2010 à 24 % en 2011, et 12 % seulement en 2012. Ces affaires «sans justification» se limitaient essentiellement à des affaires qui étaient déjà traitées par un autre organisme ou dans lesquelles le plaignant n'avait pas fourni les preuves documentaires nécessaires pour appuyer sa plainte. De ce fait, le nombre d'enquêtes ouvertes par le Médiateur a augmenté, passant de 396 en 2011 à 465 en 2012.

| L'article 228 TFUE dispose que le Médiateur «procède aux enquêtes qu'il estime justifiées».





## Plaintes et enquêtes d'initiative

L'article 228 TFUE habilite le Médiateur à recevoir les plaintes émanant de tout citoyen de l'Union ou de toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège dans un État membre de l'Union. Le Médiateur est également habilité à ouvrir des enquêtes de sa propre initiative. Ce pouvoir lui permet d'enquêter sur un cas éventuel de mauvaise administration porté à son attention par une personne qui n'a pas la faculté de porter plainte. Dans ce cas, il accorde généralement à la personne concernée les mêmes possibilités procédurales durant l'enquête que s'il s'agissait d'une plainte. Le Médiateur a ouvert deux enquêtes d'initiative de ce type en 2012.

concernant le résultat des procédures de sélection organisées par l'Agence européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information (ENISA). Dans l'affaire **OI/2/2012/VL**, la communication de la Commission de 2002 concernant les relations avec le plaignant en matière d'infractions au droit communautaire n'avait pas été rendue disponible dans toutes les langues officielles de l'UE. Enfin, l'affaire **OI/5/2012/BEH-MHZ** concernait le respect, par l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'UE (Frontex), de ses obligations en matière de droits fondamentaux. Une consultation publique a également été menée dans le cadre de cette enquête.

Le Médiateur peut également se prévaloir de son pouvoir d'ouvrir une enquête d'initiative pour s'attaquer à un problème apparemment systémique au sein des institutions. Il a agi en ce sens à cinq occasions en 2012.

Le Médiateur peut également se prévaloir de son pouvoir d'ouvrir une enquête d'initiative pour s'attaquer à un problème apparemment systémique au sein des institutions. Il a agi en ce sens à cinq occasions en 2012. Les affaires **OI/1/2012/MHZ** et **OI/6/2012/MHZ** concernaient l'Office européen de sélection du personnel (EPSO). La première portait sur l'étape à laquelle les comités de sélection vérifient les pièces justificatives des candidats aux concours généraux, et la seconde, sur les informations fournies, dans les appels à manifestation d'intérêt, au sujet des recours à la disposition des candidats. De même, l'affaire **OI/3/2012/CK** concernait les informations fournies aux candidats

Huit autres enquêtes d'initiative ont été ouvertes en 2012, en lien avec le programme de visites des agences de l'UE du Médiateur<sup>4</sup>. Celles-ci concernaient le Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (Cedefop), la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound), l'Unité de coopération judiciaire de l'UE (Eurojust), l'Office européen de police (Europol), le Comité européen du risque systémique (CERS), l'ENISA, l'Agence européenne des produits chimiques (AEPC) et Frontex. Ces visites ont pour objectif de promouvoir la bonne administration et de partager les meilleures pratiques. Des informations complètes au sujet de ces enquêtes sont disponibles à l'adresse suivante:  
<http://www.ombudsman.europa.eu/activities/visits.faces>

4. Une explication complète de la procédure relative à ces visites figure dans le *Rapport annuel 2011*.

## Plaintes et enquêtes

### Procédures à la disposition du Médiateur

#### Procédures d'enquête simplifiées et écrites

Toutes les plaintes adressées au Médiateur sont enregistrées et font l'objet d'un accusé de réception, en principe dans un délai d'une semaine à compter de leur réception. L'accusé de réception informe le plaignant de la procédure d'examen et mentionne un numéro de référence ainsi que le nom et le numéro de téléphone de la personne chargée du dossier. Il contient également des informations sur la protection des données à caractère personnel du plaignant.

Chaque plainte est ensuite examinée pour déterminer si elle relève du mandat du Médiateur. Afin d'informer le plus rapidement possible les plaignants lorsqu'il n'est pas en mesure de traiter leur plainte, le Médiateur a décidé, en 2011, de simplifier le traitement des plaintes ne relevant pas de son mandat. C'est désormais le bureau du registre qui traite ces plaintes et explique aux plaignants concernés les raisons pour lesquelles elles ne relèvent pas de son mandat; le cas échéant, il transfère les plaintes concernées vers l'organe compétent ou indique au plaignant vers qui se tourner. Les plaignants peuvent adresser au Médiateur une demande motivée pour que celui-ci réexamine l'irrecevabilité de la plainte dans le cadre de son mandat.

La nouvelle procédure de traitement de ces plaintes a considérablement réduit les délais nécessaires pour répondre aux plaignants dans les affaires ne relevant pas du mandat du Médiateur.

Si la plainte relève de son mandat, le Médiateur vérifie qu'elle remplit les conditions de recevabilité applicables. Il évalue alors, en principe dans un délai d'un mois, l'opportunité d'ouvrir une enquête. S'il est décidé de ne pas ouvrir d'enquête, la raison de cette décision est communiquée au plaignant.

Si le Médiateur considère qu'une enquête est nécessaire, plusieurs possibilités s'offrent à lui:

- Si le plaignant doit fournir des informations complémentaires, le Médiateur peut l'inviter à clarifier sa demande. En fonction des clarifications apportées, le Médiateur peut choisir de clôturer l'affaire ou, s'il estime que l'institution concernée doit justifier sa position, il peut demander à cette dernière de lui soumettre un avis.
- Le Médiateur peut décider de procéder à une inspection des documents figurant dans le dossier de l'institution (voir ci-dessous), afin de déterminer s'il est nécessaire de demander un avis à l'institution.
- Plutôt que d'ouvrir une enquête écrite sur un cas éventuel de mauvaise administration, et dans le but de résoudre le problème rapidement, le Médiateur peut contacter l'institution de manière informelle en vue de parvenir à une solution. Cette procédure est souvent utilisée dans les affaires portant sur l'absence de réponse ou de réponse adéquate de la part d'une institution. En 2012, 53 affaires ont pu être ainsi réglées, après que l'intervention du Médiateur a permis d'obtenir une réponse à une correspondance restée lettre morte ou traitée de manière inadéquate.<sup>5</sup>

La nouvelle procédure de traitement de ces plaintes a considérablement réduit les délais nécessaires pour répondre aux plaignants dans les affaires ne relevant pas du mandat du Médiateur.

<sup>5</sup>. Comme expliqué dans le *Rapport annuel 2011*, la procédure utilisée, le cas échéant, par le Médiateur a été modifiée en 2011, afin d'accorder aux plaignants la possibilité de soumettre des observations sur la réponse de l'institution. Cette nouvelle approche a pour principale conséquence statistique que le Médiateur classe désormais moins d'affaires comme réglées par l'institution, tandis qu'il en classe davantage en ayant conclu à une absence de justification de poursuite de l'enquête.



Le Médiateur informe le plaignant de chaque nouvelle étape du déroulement de l'enquête. Lorsque le Médiateur

L'article 3, paragraphe 2, dispose également que les fonctionnaires et autres agents des institutions de l'UE

### | Le Médiateur informe le plaignant de chaque nouvelle étape du déroulement de l'enquête.

décide de la clore, il informe le plaignant des résultats de l'enquête et de ses conclusions. La décision du Médiateur n'a pas force de loi et ne crée ni droits ni obligations juridiquement contraignants pour le plaignant ou pour l'institution concernée.

#### **Examen des dossiers et audition des témoins**

Aux termes de l'article 3, paragraphe 2, du statut du Médiateur, les institutions de l'UE sont tenues de lui fournir les renseignements qu'il leur demande et de lui donner accès aux dossiers concernés. L'habilitation du Médiateur à examiner les dossiers lui permet de vérifier l'exhaustivité et l'exactitude des informations que lui fournit l'institution concernée. La capacité du Médiateur de mener une enquête approfondie et complète constitue par conséquent une garantie importante pour le plaignant et le public. Le Médiateur a fait usage de son droit d'examiner les dossiers des institutions dans 36 affaires en 2012, contre 38 en 2011.

sont tenus de témoigner à la demande du Médiateur. Ils demeurent néanmoins liés par les dispositions pertinentes du statut des fonctionnaires, notamment en ce qui concerne l'obligation du secret professionnel. Le Médiateur n'a pas fait usage en 2012 de son droit d'entendre des témoins.

La version révisée du statut (2008) a précisé et renforcé l'obligation pour le Médiateur de respecter le caractère confidentiel des informations et documents qui lui sont fournis. Tel que modifié, le statut prévoit en effet que l'accès aux informations ou aux documents classifiés, et plus particulièrement aux documents sensibles au sens de l'article 9 du règlement (CE) n° 1049/2001<sup>6</sup>, est subordonné au respect des réglementations sur la sécurité en vigueur dans l'institution concernée. Les institutions qui fournissent des informations ou des documents classifiés informent le Médiateur de cette classification. De son côté, le Médiateur est tenu de convenir au préalable avec l'institution concernée des modalités de traitement des informations ou documents classifiés et d'autres informations visées par l'obligation du secret professionnel.

<sup>6</sup>. 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; JO L 145 du 31.5.2001, p. 43.

## Plaintes et enquêtes

### 1.2 Vue d'ensemble des plaintes examinées en 2012

Le Médiateur a enregistré <sup>7</sup> 2 442 plaintes en 2012, contre 2 510 en 2011. Sur les 2 460 plaintes traitées<sup>8</sup>, 30 % (740 plaintes) relevaient du mandat du Médiateur européen.

Au total, 67 % des plaintes reçues en 2012 ont été introduites par voie électronique.

Au total, 67 % des plaintes reçues en 2012 ont été introduites par voie électronique, au moyen, le plus souvent (56 %), du formulaire de plainte disponible en 23 langues sur le site internet du Médiateur. En 2012, le Médiateur a reçu et traité plus de 1 200 demandes de renseignements. Même si la messagerie électronique du Médiateur reste le principal mode de

correspondance, 128 demandes ont été effectuées et traitées par courrier classique et par télécopie. La nette réduction des demandes de renseignements reçues ces dernières années (1 200 en 2011, 1 000 en 2010, 1 850 en 2009, 4 300 en 2008 et 4 100 en 2007) témoigne du succès que remporte le guide interactif du Médiateur, disponible sur son site web depuis début janvier 2009, qui permet aux personnes qui le souhaitent d'obtenir des renseignements sans devoir présenter une demande. Au total, le Médiateur a traité plus de 3 600 plaintes et demandes de renseignements en 2012.

Le Médiateur européen a ouvert 450 enquêtes sur la base de plaintes et 15 enquêtes complémentaires de sa propre initiative, contre, respectivement, 382 et 14 en 2011.

La nette réduction des demandes de renseignements reçues ces dernières années témoigne du succès que remporte le guide interactif du Médiateur, disponible sur son site web depuis début janvier 2009.

Tableau 1.1: Affaires traitées en 2012

|                                                                           |                                                                                                                                            |
|---------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Plaintes enregistrées en 2012                                             | 2 442                                                                                                                                      |
| Plaintes traitées en 2012                                                 | 2 460                                                                                                                                      |
| Plaintes relevant du mandat d'un membre du Réseau européen des Médiateurs | 1 467                                                                                                                                      |
| Plaintes relevant du mandat du Médiateur européen dont:                   | 740<br>228 irrecevables<br>62 recevables mais ne justifiant pas l'ouverture d'une enquête<br>450 enquêtes ouvertes sur la base de plaintes |
| Enquêtes d'initiative ouvertes                                            | 15                                                                                                                                         |
| Enquêtes clôturées dont:                                                  | 390 (y compris 10 enquêtes d'initiative)<br>206 ouvertes en 2012<br>113 ouvertes en 2011<br>71 ouvertes antérieurement                     |

7. Cette catégorie désigne les plaintes «enregistrées» durant une année civile donnée, par opposition aux plaintes «reçues» durant la même période mais enregistrées l'année suivante.

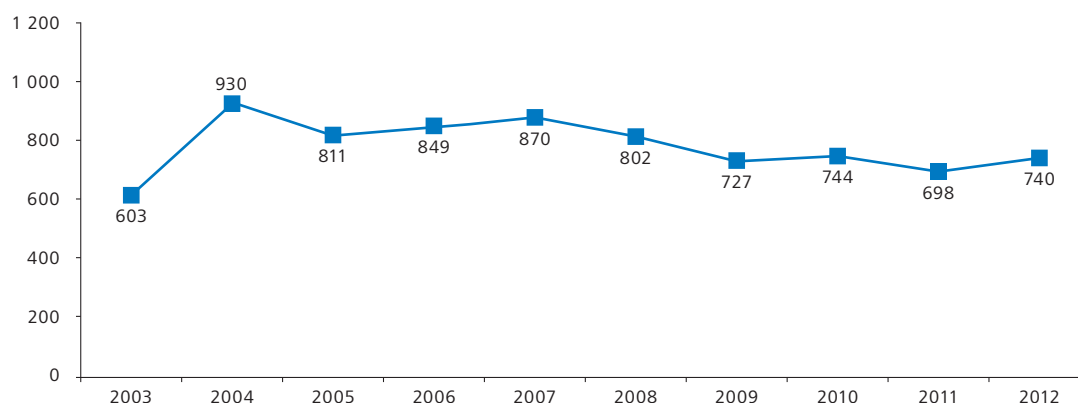
8. La catégorie statistique «plaintes traitées» regroupe les affaires pour lesquelles le Médiateur a terminé son analyse afin de déterminer si la plainte (i) relève de son mandat, (ii) remplit les conditions de recevabilité, et (iii) justifie l'ouverture d'une enquête et en a informé le plaignant. En raison du temps requis pour mener à bien une telle analyse, le nombre de plaintes «traitées» au cours d'une année déterminée diffère du nombre de plaintes «enregistrées» durant cette même année. Le nombre de plaintes traitées au cours d'une année donnée comprend les plaintes enregistrées à la fin de l'année précédente, mais traitées au début de l'année en question. Il ne comprend pas le nombre de plaintes enregistrées à la fin de l'année en question et traitées au début de l'année suivante.



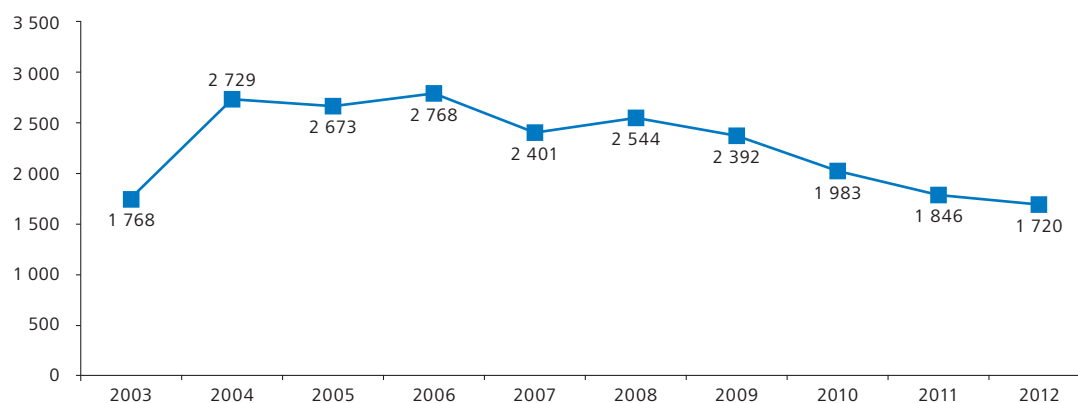
Comme l'indique la figure 1.1<sup>9</sup>, le nombre de plaintes relevant du mandat du Médiateur a très fortement augmenté entre 2003 et 2004, avant d'atteindre une moyenne d'environ 830 entre 2005 et 2008 et de se stabiliser à une moyenne d'environ 730 depuis 2009.

Il ressort de la figure 1.2<sup>10</sup>, que le nombre de plaintes ne relevant pas du mandat du Médiateur a diminué en 2012 jusqu'à 1 720, soit le chiffre le moins élevé enregistré depuis 2002. Le Médiateur poursuit ses efforts en vue de réduire le nombre de plaintes ne relevant pas de son mandat. Pour ce faire, il fournit des informations précises sur ce qu'il peut – et ne peut pas – faire et en orientant d'emblée les plaignants vers la bonne adresse.

**Figure 1.1: Nombre de plaintes relevant du mandat 2003-2012**



**Figure 1.2: Nombre de plaintes ne relevant pas du mandat 2003-2012**



<sup>9</sup>. En 2005, 335 des plaintes déposées et relevant du mandat du Médiateur avaient le même objet. Pour affiner la comparaison d'une année à l'autre, 11 de ces plaintes seulement ont été prises en compte à la figure 1.1.

<sup>10</sup>. En 2006, 281 des plaintes déposées qui ne relevaient pas du mandat du Médiateur avaient le même objet. Pour affiner la comparaison d'une année à l'autre, 11 de ces plaintes seulement ont été prises en compte à la figure 1.2.

## Plaintes et enquêtes

Le tableau 1.2 présente l'origine nationale des plaintes enregistrées en 2012. Les plaignants venus d'Allemagne, le pays le plus peuplé de l'UE, sont habituellement les plus nombreux à présenter des plaintes, et sont en principe suivis des Espagnols. En 2011, cependant, cette tendance a évolué, puisque l'Espagne est passée de la deuxième à la première position, une place qu'elle a conservée en 2012. Comme en 2011, l'Espagne est suivie de l'Allemagne, de la Pologne et de la Belgique. Ce sont de

nouveau le Luxembourg, Chypre, Malte, la Belgique et la Slovaquie qui arrivent en tête du nombre de plaintes par rapport au nombre d'habitants.

En 2012, 17 États membres ont été à l'origine d'un nombre de plaintes plus élevé, et 9, d'un nombre moins élevé, que le niveau attendu eu égard à leur population; un État membre (l'Estonie) a déposé un nombre de plaintes correspondant à la taille réelle de sa population.

**Tableau 1.2: Origine nationale des plaintes enregistrées en 2012**

| Pays               | Nombre de plaintes | % des plaintes | % de la population de l'UE | Rapport |
|--------------------|--------------------|----------------|----------------------------|---------|
| Luxembourg         | 39                 | 1,6            | 0,1                        | 16,0    |
| Chypre             | 30                 | 1,2            | 0,2                        | 6,1     |
| Malte              | 14                 | 0,6            | 0,1                        | 5,7     |
| Belgique           | 182                | 7,5            | 2,1                        | 3,5     |
| Slovénie           | 31                 | 1,3            | 0,4                        | 3,2     |
| Irlande            | 50                 | 2,0            | 0,9                        | 2,3     |
| Bulgarie           | 66                 | 2,7            | 1,6                        | 1,7     |
| Hongrie            | 76                 | 3,1            | 2,0                        | 1,6     |
| Espagne            | 340                | 13,9           | 9,0                        | 1,5     |
| Portugal           | 77                 | 3,2            | 2,1                        | 1,5     |
| Lituanie           | 23                 | 0,9            | 0,7                        | 1,3     |
| Grèce              | 74                 | 3,0            | 2,3                        | 1,3     |
| Lettonie           | 16                 | 0,7            | 0,5                        | 1,3     |
| Slovaquie          | 34                 | 1,4            | 1,1                        | 1,3     |
| Danemark           | 34                 | 1,4            | 1,1                        | 1,3     |
| Pologne            | 235                | 9,6            | 7,7                        | 1,2     |
| Autriche           | 45                 | 1,8            | 1,7                        | 1,1     |
| Estonie            | 7                  | 0,3            | 0,3                        | 1,0     |
| Finlande           | 25                 | 1,0            | 1,1                        | 0,9     |
| Suède              | 38                 | 1,6            | 1,8                        | 0,9     |
| République tchèque | 42                 | 1,7            | 2,1                        | 0,8     |
| Allemagne          | 273                | 11,2           | 16,6                       | 0,7     |
| Pays-Bas           | 51                 | 2,1            | 3,3                        | 0,6     |
| Roumanie           | 58                 | 2,4            | 4,4                        | 0,5     |
| Royaume-Uni        | 162                | 6,6            | 12,3                       | 0,5     |
| France             | 138                | 5,7            | 12,8                       | 0,4     |
| Italie             | 118                | 4,8            | 11,9                       | 0,4     |
| Autres             | 138                | 5,7            |                            |         |
| Origine inconnue   | 26                 | 1,1            |                            |         |

Remarque: Le rapport a été calculé en divisant le pourcentage du total des plaintes par le pourcentage de la population. Le rapport est supérieur à 1 lorsque le pays en question soumet davantage de plaintes que ce que la taille de sa population pourrait laisser supposer. Les pourcentages ont été arrondis à une décimale.





La carte ci-dessous se base sur le rapport entre le nombre de plaintes que le Médiateur a reçues en provenance de chaque État membre et sa population (voir l'explication en dessous du tableau 1.2, présenté plus haut, pour ce qui concerne le calcul du rapport).

**Taux (% plaintes / % population)**



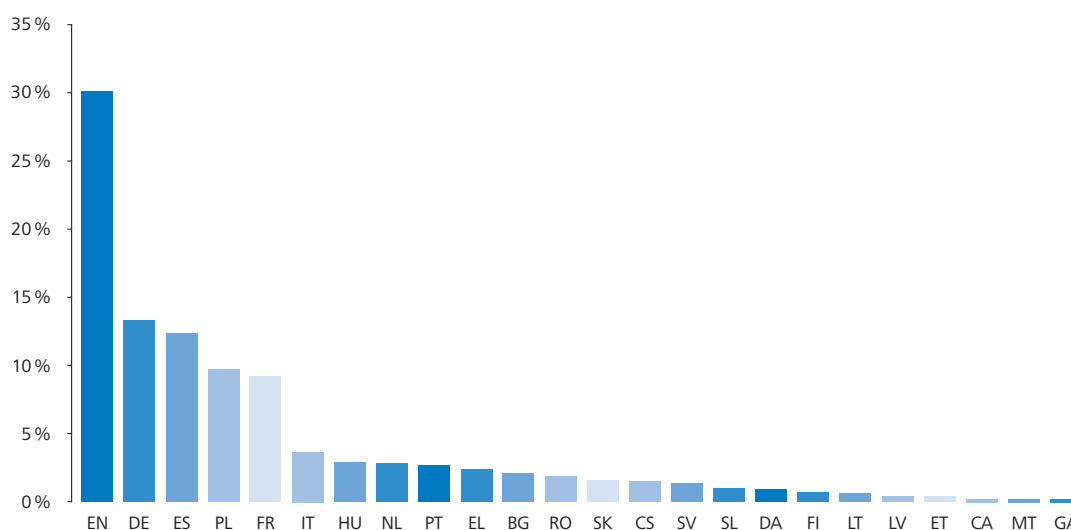
## Plaintes et enquêtes

Les plaintes peuvent être présentées au Médiateur dans l'une des 23 langues officielles de l'UE<sup>11</sup>. Comme le montre la figure 1.3, la plupart des plaignants ont choisi, en 2012, de se plaindre auprès du Médiateur en anglais; viennent ensuite l'allemand et l'espagnol.

Comme l'indique la figure 1.4, le Médiateur a pu venir en aide aux plaignants dans plus de 75 % des cas. Il a soit ouvert une enquête (18,3 % des cas), soit renvoyé l'affaire à un organe

compétent ou orienté le plaignant vers l'organe compétent (57,1 %). La section 1.7 du présent rapport concerne les affaires que le Médiateur a transférées ou dans lesquelles il a orienté le plaignant vers l'organisme compétent. Dans 24,6 % des affaires traitées par le Médiateur en 2012, il a conclu qu'il ne pouvait pas conseiller davantage le plaignant et l'en a informé. Dans certains cas, cela était lié au fait que le plaignant avait omis d'indiquer l'objet de sa plainte ou à l'encontre de qui elle était déposée.

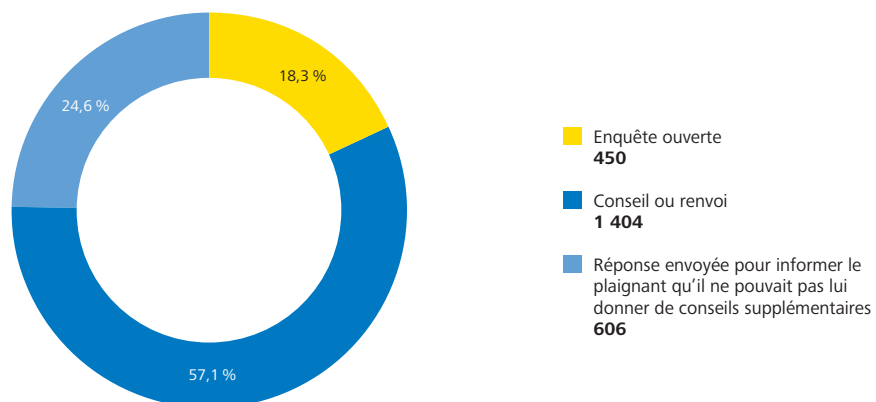
Figure 1.3: Répartition linguistique des plaintes



<sup>11</sup>. Allemand, anglais, bulgare, danois, espagnol, estonien, finnois, français, grec, hongrois, irlandais, italien, letton, lituanien, maltais, néerlandais, polonais, portugais, roumain, slovaque, slovène, suédois et tchèque. À la suite de l'accord signé en novembre 2006 entre le Médiateur européen et le gouvernement espagnol, les citoyens peuvent également adresser leur plainte au Médiateur européen dans l'une des autres langues officielles de l'Espagne (catalan/valencien, galicien et basque). En signant cet accord, le Médiateur s'est conformé à la pratique instituée par le Conseil de l'Union européenne dans ses conclusions de juin 2005, autorisant l'utilisation de ces langues afin de faciliter les communications des citoyens espagnols avec les institutions de l'UE.



Figure 1.4: Mesure prise à la suite des plaintes reçues



Remarque: Les chiffres incluent 95 plaintes enregistrées vers la fin de l'année 2011, mais traitées en 2012. Ils ne comprennent pas 18 plaintes enregistrées vers la fin de l'année 2012, dont le traitement était toujours en cours en fin d'année en vue de déterminer les mesures à prendre.

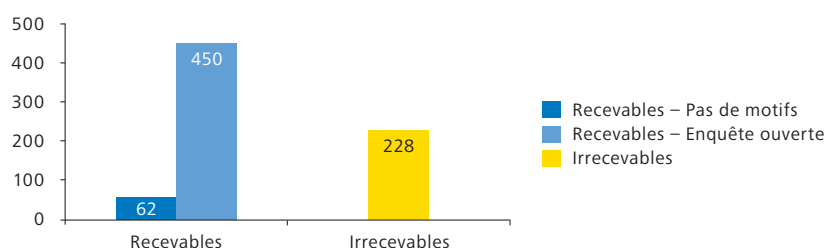
## Plaintes et enquêtes

### 1.3 Analyse des enquêtes ouvertes<sup>12</sup>

Comme indiqué plus haut, durant l'année 2011, le Médiateur a modifié ses procédures simplifiées en vue de les adapter davantage aux besoins des citoyens.

Toutes les plaintes relevant du mandat du Médiateur ont fait l'objet d'une analyse plus poussée en vue d'en établir la recevabilité. Sur les 740 plaintes relevant du mandat, 228 ont été jugées irrecevables, tandis que pour 62 autres, déclarées recevables, le Médiateur a estimé qu'il n'existait pas d'éléments suffisants pour justifier l'ouverture d'une enquête.

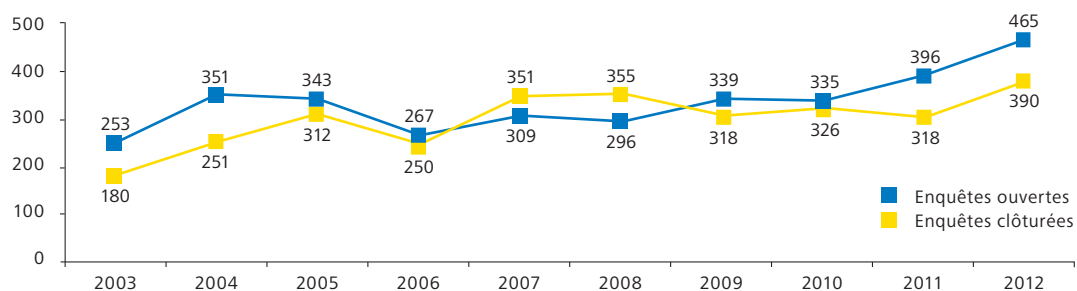
Figure 1.5: Plaintes relevant du mandat du Médiateur européen



Le Médiateur a ouvert au total 450 enquêtes au cours de l'année sur la base de plaintes – ce qui représente une hausse de 18 % par rapport à 2011. Le Médiateur a également ouvert 15 enquêtes de sa propre initiative.

Comme l'indique la figure 1.6, le nombre d'enquêtes que le Médiateur a ouvertes en 2012 est un record absolu, puisqu'il dépasse les niveaux atteints en 2011 (396) et 2004 (351).

Figure 1.6: Évolution du nombre d'enquêtes



<sup>12</sup>. L'analyse développée dans cette section se fonde sur le nombre d'enquêtes ouvertes en 2012, plutôt que sur le nombre total d'enquêtes traitées durant l'année.

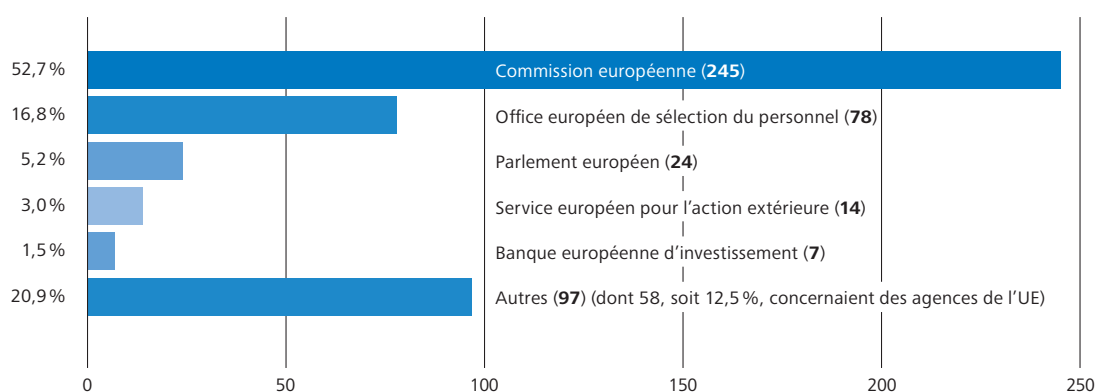


La plupart des enquêtes ouvertes par le Médiateur en 2012 visaient la Commission européenne (sur la base de 245 plaintes, soit 52,7 % du total, contre 231 en 2011). Étant donné que la Commission est la principale institution de l'UE dont les décisions ont un impact direct sur les citoyens, il n'est guère surprenant qu'elle soit la première cible de leurs doléances. L'Office européen de sélection du personnel (EPSO) arrivait en deuxième

position, avec 78 enquêtes (contre 42 en 2011). Le nombre d'enquêtes ouvertes par le Médiateur concernant le Parlement européen a augmenté de 50 % par rapport à 2011. Il a ouvert 14 enquêtes sur le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) et 7 sur la Banque européenne d'investissement (BEI). Vingt-deux autres institutions, organes et organismes de l'UE ont fait l'objet d'un total de 97 enquêtes<sup>13</sup>.

La plupart des enquêtes ouvertes par le Médiateur en 2012 visaient la Commission européenne.

Figure 1.7: Institutions et organes faisant l'objet d'enquêtes

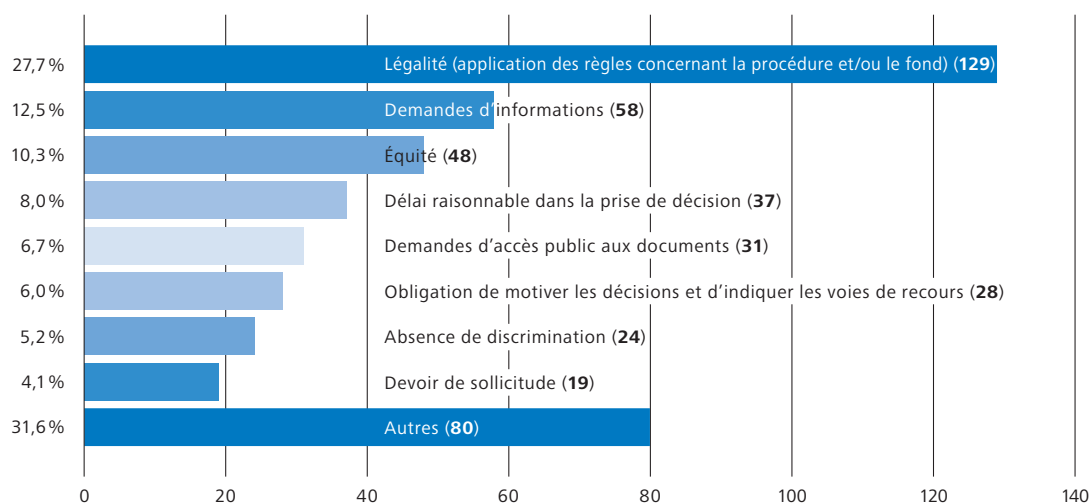


13. Frontex (5), Agence européenne des produits chimiques (5), Agence exécutive pour la recherche (5), Agence européenne des médicaments (5), Agence européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information (5), Agence européenne de la sécurité aérienne (4), Office de l'harmonisation dans le marché intérieur (4), Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (3), Agence exécutive «Éducation, audiovisuel et culture» (3), Autorité bancaire européenne (3), Centre de traduction des organes de l'Union européenne (2), Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (2), Agence exécutive pour la compétitivité et l'innovation (2), Autorité européenne des marchés financiers (2), Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (1), Entreprise commune pour ITER et le développement de l'énergie de fusion (1), Agence européenne de défense (1), Office de l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques (1), Institut d'études de sécurité de l'Union européenne (1), Institut européen d'innovation et de technologie (1), Comité européen du risque systémique (1) et Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (1).

## Plaintes et enquêtes

Les principaux types d'allégations de mauvaise administration ayant donné lieu à l'ouverture d'une enquête en 2012 concernaient la légalité (27,7 % des enquêtes), des demandes de renseignements (12,5 %), l'équité (10,3 %) et les délais raisonnables dans la prise de décision (8 %).

**Figure 1.8: Allégation de mauvaise administration concernant:**



Remarque: Dans certaines affaires, deux ou trois types de mauvaise administration alléguée ont été examinés dans le cadre d'une même enquête. C'est la raison pour laquelle la somme des pourcentages ci-dessus est supérieure à 100 %.





Le tableau 1.3 présente l'origine nationale des enquêtes ouvertes en 2012. Le pays dans lequel le plus grand nombre d'enquêtes a été ouvert est la Belgique, suivie de l'Italie, de l'Allemagne, de l'Espagne et du Royaume-Uni. C'est au Luxembourg, en Belgique, en Slovaquie et en Irlande que le plus grand nombre d'enquêtes a été ouvert par rapport au nombre d'habitants. La comparaison avec le tableau 1.2 ci-dessus montre clairement que le nombre de plaintes provenant d'un État membre n'est pas directement proportionnel au nombre d'enquêtes ouvertes.

En 2012, 11 États membres ont été à l'origine d'un nombre d'ouvertures d'enquêtes plus élevé, et 14, d'un nombre moins élevé, que le niveau attendu eu égard à leur population; deux États membres (l'Espagne et le Portugal) ont déposé un nombre de plaintes donnant lieu à l'ouverture d'une enquête correspondant à la taille réelle de leur population.

**Tableau 1.3: Origine nationale des enquêtes ouvertes en 2012**

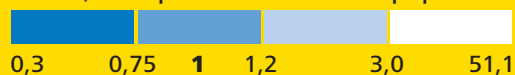
| Pays               | Nombre d'enquêtes ouvertes | % des enquêtes ouvertes | % de la population de l'UE | Rapport |
|--------------------|----------------------------|-------------------------|----------------------------|---------|
| Luxembourg         | 23                         | 5,1                     | 0,1                        | 51,1    |
| Belgique           | 103                        | 22,9                    | 2,1                        | 10,9    |
| Slovaquie          | 7                          | 1,6                     | 0,4                        | 3,9     |
| Irlande            | 15                         | 3,3                     | 0,9                        | 3,7     |
| Estonie            | 4                          | 0,9                     | 0,3                        | 3,0     |
| Chypre             | 2                          | 0,4                     | 0,2                        | 2,2     |
| Malte              | 1                          | 0,2                     | 0,1                        | 2,2     |
| Danemark           | 7                          | 1,6                     | 1,1                        | 1,4     |
| Grèce              | 14                         | 3,1                     | 2,3                        | 1,4     |
| Lituanie           | 4                          | 0,9                     | 0,7                        | 1,3     |
| Hongrie            | 11                         | 2,4                     | 2,0                        | 1,2     |
| Espagne            | 39                         | 8,7                     | 9,0                        | 1,0     |
| Portugal           | 9                          | 2,0                     | 2,1                        | 1,0     |
| Bulgarie           | 6                          | 1,3                     | 1,6                        | 0,8     |
| Pays-Bas           | 12                         | 2,7                     | 3,3                        | 0,8     |
| Slovaquie          | 4                          | 0,9                     | 1,1                        | 0,8     |
| Finlande           | 4                          | 0,9                     | 1,1                        | 0,8     |
| Italie             | 42                         | 9,3                     | 11,9                       | 0,8     |
| Autriche           | 5                          | 1,1                     | 1,7                        | 0,7     |
| Suède              | 5                          | 1,1                     | 1,8                        | 0,6     |
| Royaume-Uni        | 34                         | 7,6                     | 12,3                       | 0,6     |
| Roumanie           | 11                         | 2,4                     | 4,4                        | 0,6     |
| Allemagne          | 39                         | 8,7                     | 16,6                       | 0,5     |
| Lettonie           | 1                          | 0,2                     | 0,5                        | 0,4     |
| France             | 24                         | 5,3                     | 12,8                       | 0,4     |
| République tchèque | 3                          | 0,7                     | 2,1                        | 0,3     |
| Pologne            | 9                          | 2,0                     | 7,7                        | 0,3     |
| Autres             | 12                         | 2,7                     |                            |         |

Remarque: Le rapport a été calculé en divisant le pourcentage des enquêtes ouvertes par le pourcentage de la population. Le rapport est supérieur à 1 lorsque le pays en question soumet davantage de plaintes donnant lieu à une enquête que ce que la taille de sa population pourrait laisser supposer. Les pourcentages ont été arrondis à une décimale.

## Plaintes et enquêtes

La carte ci-dessous se fonde sur le rapport entre le nombre d'enquêtes ouvertes à la suite de plaintes que le Médiateur a reçues en provenance de chaque État membre et sa population (voir l'explication en dessous du tableau 1.3, présenté plus haut, pour ce qui concerne le calcul du rapport).

**Taux** (% enquêtes ouvertes / % population)





## 1.4 Résultats des enquêtes du Médiateur

Comme le montre la figure 1.6 ci-dessus, le Médiateur a clôturé 390 enquêtes en 2012.

Sur l'ensemble des plaintes ayant donné lieu à une clôture d'enquête en 2012, 85,3 % (324) ont été introduites par des particuliers et 14,7 % (56), par des entreprises, des associations et d'autres entités légales.

**Tableau 1.4: Origine des plaintes ayant donné lieu à une enquête en 2012**

|                                                     |              |
|-----------------------------------------------------|--------------|
| Entreprises, associations et autres entités légales | 14,7 % (56)  |
| Particuliers                                        | 85,3 % (324) |

La plupart des enquêtes clôturées par le Médiateur en 2012 ont été menées à bien en moins d'un an (69 %), et près d'un tiers (32 %), en moins de trois mois. Cette seconde catégorie comprenait des affaires que le Médiateur a pu régler très rapidement, par exemple en téléphonant à l'institution concernée pour proposer une solution<sup>14</sup>. Plus de 79 % des enquêtes ont été clôturées par le Médiateur dans un délai de 18 mois. Le délai moyen de clôture des enquêtes était de 11 mois.

**Tableau 1.5: Durée de l'enquête dans les affaires clôturées en 2012**

|                                             |         |
|---------------------------------------------|---------|
| Durée moyenne de l'enquête                  | 11 mois |
| Affaires clôturées dans un délai de 3 mois  | 32 %    |
| Affaires clôturées dans un délai de 12 mois | 69 %    |
| Affaires clôturées dans un délai de 18 mois | 79 %    |

Remarque: Sur la base de mois de 30 jours.

Il ressort de la figure 1.9 que, dans 80 des affaires que le Médiateur a clôturées en 2012, une issue positive a pu être trouvée soit parce que le différend a été réglé par l'institution, soit parce qu'une solution à l'amiable a été convenue. Le Médiateur a conclu, dans 76 affaires, à l'absence de mauvaise administration et à un cas de mauvaise administration dans 56 autres. Dans neuf de ces affaires (contre 13 en 2011), l'institution concernée a accepté le projet de recommandation du Médiateur dans sa totalité ou en partie. Le Médiateur a clôturé 47 affaires en formulant des commentaires critiques et a publié un rapport spécial (voir la figure 1.10). Dans 30 affaires, le Médiateur a formulé des remarques complémentaires visant à améliorer les résultats futurs des institutions concernées. Ces résultats sont détaillés ci-après<sup>15</sup>.

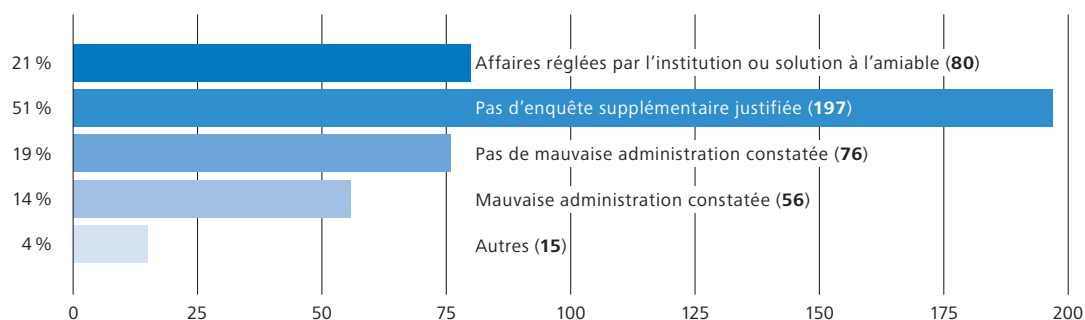
Sur l'ensemble des plaintes ayant donné lieu à une clôture d'enquête en 2012, 85,3 % (324) ont été introduites par des particuliers et 14,7 % (56), par des entreprises, des associations et d'autres entités légales.

<sup>14</sup>. Ces pourcentages incluent les affaires dans lesquelles le Médiateur aurait procédé à une enquête complète si le plaignant n'avait pas retiré sa plainte, et les affaires pour lesquelles le Médiateur n'a pu poursuivre son enquête en raison de la décision du plaignant de porter l'affaire en justice.

<sup>15</sup>. L'analyse qui suit se fonde sur des enquêtes clôturées en 2012. Lorsqu'une même enquête portait sur plusieurs allégations ou réclamations, il se peut qu'elle ait donné lieu à la formulation de plusieurs conclusions de la part du Médiateur.

## Plaintes et enquêtes

Figure 1.9: Résultats des enquêtes clôturées en 2012



Remarque i: Dans certaines affaires, le Médiateur a clôturé les enquêtes moyennant deux des conclusions ci-dessus, voire davantage. C'est la raison pour laquelle la somme des pourcentages ci-dessus est supérieure à 100 %.

Remarque ii: Dans une affaire dans laquelle le Médiateur a constaté une mauvaise administration, il a clôturé l'enquête au moyen d'un commentaire critique assorti d'un projet de recommandation, que l'institution concernée a pleinement accepté.

### Absence de mauvaise administration

Le classement d'une affaire pour absence de mauvaise administration n'est pas nécessairement négatif pour le plaignant dans la mesure où ce dernier bénéficie au moins d'une explication détaillée de la part de l'institution concernée en ce qui concerne ses agissements.

En 2012, le Médiateur a conclu, dans 76 affaires, à l'absence de mauvaise administration. Le classement d'une affaire pour absence de mauvaise administration n'est pas nécessairement négatif pour le plaignant dans la mesure où ce dernier bénéficie au moins d'une explication détaillée de la part de l'institution concernée en ce qui concerne ses agissements. Le plaignant bénéficie aussi de l'analyse indépendante de l'affaire par le Médiateur. Dans le même temps, et comme l'illustre l'affaire présentée ci-dessous, cette constatation constitue une preuve tangible du fait que l'institution concernée a agi dans le respect des principes de bonne administration.

#### Violation du droit de l'UE

Les autorités municipales de l'île de Samos, en Grèce, ont rejeté la demande d'un viticulteur qui souhaitait obtenir une licence pour produire son propre vin, car la législation grecque oblige les viticulteurs à vendre l'intégralité de leurs produits à l'union des coopératives de Samos. Le viticulteur a déposé un recours contre cette décision devant le Conseil d'État grec et

a également soumis une plainte à la Commission, au motif que la loi grecque concernée violerait le droit de l'UE. Par la suite, il a fait valoir auprès du Médiateur que la Commission avait différé de manière injustifiée le traitement de sa plainte, qu'elle avait manqué à son obligation d'impartialité et d'objectivité et qu'elle aurait dû mener une enquête complète sur sa plainte pour infraction. À la suite de son enquête (affaire **1625/2010/ANA**), le Médiateur a conclu à l'absence de mauvaise administration de la part de la Commission.

### Remarques complémentaires

Même s'il conclut qu'il n'y a pas eu de mauvaise administration ou qu'il n'y a pas lieu de poursuivre l'enquête, le Médiateur peut formuler une remarque complémentaire lorsqu'elle lui donne l'occasion de relever le niveau qualitatif de l'institution concernée. Une remarque complémentaire ne doit pas être perçue, dès lors, comme une critique implicite de l'institution visée, mais plutôt comme un moyen de conseiller l'institution sur la façon d'améliorer une pratique donnée en vue d'offrir un meilleur service aux citoyens. En 2012, le Médiateur a adressé des remarques complémentaires dans le cadre de 30 affaires au total.



## Affaires réglées par l'institution et solutions à l'amiable

Dans la mesure du possible, le Médiateur tente d'aboutir à une solution qui satisfasse à la fois le plaignant et l'institution contre laquelle la plainte a été déposée. La coopération des institutions de l'UE est essentielle pour parvenir à ce résultat, qui contribue à améliorer les relations entre les institutions et les citoyens, et permet d'éviter de longues et onéreuses procédures judiciaires.

En 2012, 80 affaires ont été réglées par l'institution elle-même, ou une solution à l'amiable a été trouvée. Nous présentons ci-dessous un exemple d'affaire de ce type.

### Application incorrecte de certaines règles

La Commission a autorisé le recours à un certain nombre de néonicotinoïdes (insecticides) à des fins phytosanitaires. En mars 2012, le Collège des Médiateurs autrichiens a expliqué au Médiateur que de nouveaux éléments de preuve scientifiques laissaient à penser que certains néonicotinoïdes ont conduit à un accroissement de la mortalité des abeilles. Le comité a fait valoir que la Commission avait omis de tenir compte de ces nouveaux éléments de preuve plaçant en faveur d'une restriction de l'usage des insecticides. Le règlement européen applicable prévoit un processus d'examen concernant l'autorisation des substances dans le cas où des éléments de preuve scientifiques indiqueraient qu'elles ne répondent plus au critère d'approbation, par exemple parce qu'elles constituent une menace pour la santé animale. Au cours de l'enquête du Médiateur (affaire **512/2012/BEH**), la Commission a présenté une liste des mesures qu'elle avait récemment prises pour lutter contre la hausse de la mortalité des abeilles. Elle a, par exemple, désigné un laboratoire de référence de l'UE pour la santé des abeilles et commandé une étude pour évaluer l'ampleur du problème. En outre, elle a demandé à l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) de procéder à une évaluation du risque

posé par l'ensemble des néonicotinoïdes et de leur effet sur les abeilles. Ces mesures ont donné satisfaction au plaignant.

Lorsque le Médiateur, au cours de son enquête, conclut provisoirement à un cas de mauvaise administration, il s'efforce de trouver, dans la mesure du possible, une solution à l'amiable. Il a clôturé neuf affaires durant l'année, y compris l'affaire présentée ci-dessous, après qu'une solution à l'amiable a été trouvée. Fin 2012, 18 propositions de ce type étaient encore à l'étude.

### Recouvrement de frais

De 2004 à 2005, l'ONG belge Vluchtelingenwerk Vlaanderen a mené un projet de soutien au développement de micro-entreprises par des entrepreneurs migrants en République démocratique du Congo. Au total, le projet a coûté plus de 750 000 EUR, avec une participation de la Commission supérieure à 500 000 EUR. L'ONG a réussi à mettre en place 59 micro-entreprises. Durant le déploiement du projet, l'ONG a demandé à la Commission d'accepter une méthode simplifiée de déclaration des coûts, car elle rencontrait des difficultés pour obtenir des factures ou des reçus en bonne et due forme auprès des entrepreneurs locaux. L'interlocuteur de la Commission a confirmé par écrit l'acceptation de cette demande. Lorsque la Commission a réalisé un audit du projet et constaté l'absence de pièces justificatives concernant certaines dépenses, elle a exigé de Vluchtelingenwerk Vlaanderen le remboursement de 150 000 EUR. L'ONG a fait valoir auprès du Médiateur que la demande de remboursement n'était ni justifiée, ni proportionnée. Le Médiateur a demandé à la Commission (affaire **53/2010/OV**) de déterminer si l'ONG avait respecté la méthode de déclaration des coûts de substitution et, le cas échéant, de lui rembourser le montant correspondant. L'institution a accepté la solution à l'amiable proposée par le Médiateur et a remboursé plus de 100 000 EUR à l'ONG.

Lorsque le Médiateur, au cours de son enquête, conclut provisoirement à un cas de mauvaise administration, il s'efforce de trouver, dans la mesure du possible, une solution à l'amiable.

## Plaintes et enquêtes

Dans certains cas, le litige peut être réglé ou une solution à l'amiable peut être trouvée si l'institution concernée fait une offre de dédommagement au plaignant. Ce type d'offre doit être fait à titre gracieux, c'est-à-dire sans reconnaître une quelconque obligation juridique et sans créer de précédent jurisprudentiel.

### Mauvaise administration constatée

Le Médiateur a constaté un cas de mauvaise administration dans 14 % des affaires clôturées en 2012. Pour 47 d'entre elles, le Médiateur a prononcé une décision de classement assortie d'un commentaire critique à l'égard de l'institution concernée (35 affaires en 2011). Neuf affaires ont en outre été clôturées après que l'institution visée par la plainte a accepté un projet de recommandation formulé par le Médiateur, et un rapport spécial a été publié.

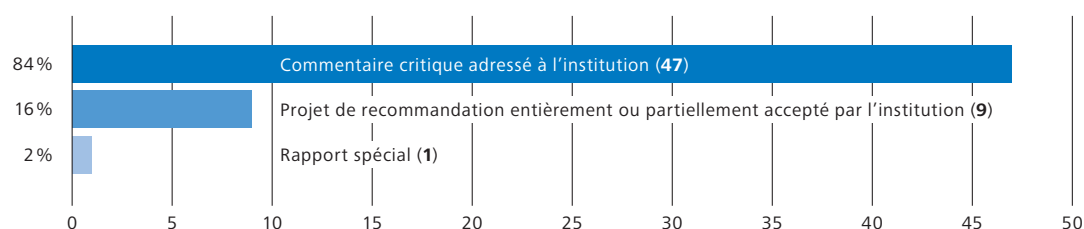
### Commentaires critiques

Lorsqu'une solution à l'amiable n'est pas possible ou que la recherche d'une telle solution s'avère infructueuse, le Médiateur clôture l'affaire en adressant un commentaire critique à l'institution concernée, ou formule un projet de recommandation à son intention. En règle générale, le Médiateur opte pour un commentaire critique (i) s'il n'est plus possible pour l'institution concernée d'éliminer le cas de mauvaise administration, (ii) si ce cas ne semble pas avoir d'implications générales et (iii) s'il n'apparaît pas nécessaire que le Médiateur réserve une suite à l'affaire. Le Médiateur formule également un commentaire critique lorsqu'il considère qu'un projet de recommandation ne serait d'aucune utilité ou lorsque l'institution concernée refuse d'accepter son projet de recommandation et qu'il n'estime pas opportun de soumettre un rapport spécial au Parlement.

Un commentaire critique n'a pas valeur de réparation pour le plaignant. Il signale l'erreur à l'institution concernée

Un commentaire critique n'a pas valeur de réparation pour le plaignant. Il signale l'erreur à l'institution concernée afin de l'aider à éviter une mauvaise administration à l'avenir.

Figure 1.10: Enquêtes ayant révélé des cas de mauvaise administration



Remarque: Dans une affaire de mauvaise administration constatée, l'enquête a été clôturée par un rapport spécial et un commentaire critique. C'est la raison pour laquelle la somme des pourcentages ci-dessus est supérieure à 100 %.



afin de l'aider à éviter une mauvaise administration à l'avenir. L'exemple suivant illustre les circonstances susceptibles d'amener le Médiateur à formuler un commentaire critique.

### **Politique linguistique restrictive**

La Commission consulte régulièrement les citoyens, les associations et d'autres parties prenantes, afin de leur permettre de participer à la prise de décisions au niveau de l'UE. En 2010, un avocat espagnol a signalé au Médiateur que, pour un grand nombre de ces consultations, la Commission ne publie les documents qu'en anglais, et que cette politique linguistique est arbitraire et contraire aux principes d'ouverture, de bonne administration et d'absence de discrimination. Le Médiateur a partagé le point de vue du plaignant (affaire **640/2011/AN**), selon lequel il ne peut être attendu des citoyens qu'ils participent à une consultation qu'ils ne sont pas en mesure de comprendre. Il considère que le multilinguisme est essentiel pour que les citoyens puissent exercer leur droit à participer à la vie démocratique de l'UE, comme le garantit le traité de Lisbonne. Il a estimé que la politique linguistique restrictive de la Commission constituait un cas de mauvaise administration, et a demandé à l'institution de publier les documents publics relatifs aux consultations dans les 23 langues officielles de l'UE ou qu'elle en fournisse une traduction aux citoyens qui en font la demande. La Commission a rejeté les recommandations du Médiateur, en alléguant que les contraintes liées au temps et aux ressources disponibles prévalent sur l'application du principe de multilinguisme, et qu'il n'existe aucun droit habilitant les citoyens à obtenir des documents relatifs aux consultations dans toutes les langues officielles de l'UE. En 2012, le Parlement a adopté une résolution enjoignant à la Commission de réviser sa politique linguistique restrictive pour les consultations publiques.

### **Suivi donné aux commentaires critiques et aux remarques complémentaires**

Afin de s'assurer que les institutions tirent les leçons des enquêtes qu'il a menées, le Médiateur publie chaque année<sup>16</sup> une étude sur le suivi donné par les institutions aux commentaires critiques et aux remarques complémentaires qu'il leur a adressées.

### **Suivi donné aux commentaires critiques et aux remarques complémentaires formulés en 2011**

Le Médiateur a invité les institutions concernées à réagir dans un délai de six mois aux commentaires critiques et aux remarques complémentaires qu'il leur a adressés en 2011. Il a reçu des réponses à la quasi-totalité des remarques faites, bien que parfois de manière tardive.

Certaines réponses de suivi ont été exemplaires – en effet, dix méritent une mention spéciale en tant qu'«affaires de référence», qui peuvent servir de modèles pour d'autres institutions concernant la manière de réagir au mieux aux commentaires critiques et remarques complémentaires. Elles concernent la Commission (**2605/2009/ME**, **62/2010/RT** et **1301/2010/GG**), la Cour de justice de l'UE (**3018/2009/TN**), l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) (**856/2008/BEH**), Eurojust (**325/2010/OV**), l'Agence européenne de défense (**1342/2010/MHZ**), la Mission de police de l'Union européenne pour les territoires palestiniens (**OI/1/2010/MMN**), l'énergie pour la fusion (**439/2011/AN**) et l'Agence exécutive pour la santé et les consommateurs (**413/2010/BEH**).

<sup>16</sup>. L'étude de 2011 sur le suivi du Médiateur est disponible à l'adresse suivante:  
<http://www.ombudsman.europa.eu/fr/cases/followup.faces/fr/12374/html.bookmark>



## Plaintes et enquêtes

Le suivi donné aux commentaires critiques et aux remarques complémentaires formulés en 2011, considérés conjointement, a été satisfaisant dans 84 % des affaires.

Le suivi donné aux commentaires critiques et aux remarques complémentaires formulés en 2011, considérés conjointement, a été satisfaisant dans 84 % des affaires – le taux étant de 89 % en ce qui concerne les remarques complémentaires, mais inférieur (80 %) en ce qui concerne les commentaires critiques (bien que sensiblement supérieur au taux de 2010, qui était de 68 %).

### Projets de recommandation

Lorsqu'il est possible pour l'institution concernée d'éliminer le cas de mauvaise administration qui lui est reproché, ou lorsque la mauvaise administration visée est particulièrement grave ou qu'elle a des implications générales, le Médiateur rédige généralement un projet de recommandation à l'intention de l'institution concernée ou visée par la plainte. En vertu de l'article 3, paragraphe 6, du statut du Médiateur, l'institution concernée est tenue de lui faire parvenir un avis circonstancié dans un délai de trois mois.

Au cours de l'année 2012, 17 projets de recommandations ont été formulés, dont celui présenté ci-dessous. De plus, 16 projets de recommandations transmis en 2011 ont conduit à des décisions prononcées en 2012, et trois autres affaires ont été classées à la suite de projets de recommandations formulés en 2010. Le Médiateur a clôturé neuf affaires durant l'année après acceptation totale ou partielle d'un projet de recommandation par l'institution concernée. Quarante-sept affaires ont été clôturées avec un commentaire critique. Au terme de l'année 2012, 14 projets de recommandations étaient encore à l'étude, dont deux formulés en 2011 et 12, en 2012.

### Le droit à être entendu

Le système d'alerte précoce (SAP) informatisé de la Commission répertorie les personnes, les entreprises, les ONG, les associations ou d'autres acteurs qui représentent, selon la Commission, une menace pour les intérêts financiers de l'UE. L'administration européenne peut bloquer ou suspendre des contrats ou des paiements si le soumissionnaire ou le prestataire concerné est répertorié dans le SAP. Après avoir reçu plusieurs plaintes concernant le fonctionnement du SAP, le Médiateur a ouvert une enquête d'initiative (affaire [OI/3/2008/FOR](#)), ainsi qu'une consultation publique à laquelle de nombreuses parties intéressées ont contribué. Les participants ont critiqué la pratique de la Commission consistant à répertorier des individus et d'autres parties sans les en informer systématiquement et sans leur préciser clairement les modalités d'introduction d'un recours. Le Médiateur a formulé un projet de recommandation, dans lequel il a demandé à la Commission de garantir que les personnes ciblées jouissent de leur droit à être entendues avant d'être répertoriées, de respecter leur droit d'accès à leur dossier et de veiller à les informer qu'elles ont le droit d'introduire une plainte auprès du Médiateur ou de mener une action en justice. La Commission a répondu en annonçant son intention de réviser le SAP en 2013, en tenant compte des conclusions du Médiateur ainsi que du résultat d'une procédure d'appel concernant le SAP, actuellement examinée par la Cour (T-320/09 *Planet AE contre Commission*, 13 avril 2011).



## Rapports spéciaux

Si l'institution de l'Union n'apporte pas de réponse satisfaisante au projet de recommandation, le Médiateur peut adresser un rapport spécial au Parlement européen. Ce rapport peut contenir des recommandations.

La possibilité de présenter un rapport annuel au Parlement européen revêt une valeur inestimable pour l'exercice de ses fonctions. Il s'agit de l'outil le plus puissant dont il dispose.

Il s'agit en effet de la dernière mesure importante que le Médiateur peut prendre lors du traitement d'une affaire, étant donné que l'adoption d'une résolution et l'exercice des pouvoirs du Parlement sont laissés à l'appréciation politique de ce dernier. Le Médiateur fournit bien entendu toute information et assistance demandées par le Parlement dans le cadre de l'examen d'un rapport spécial.

Conformément au règlement du Parlement européen, la commission des pétitions est responsable des relations avec le Médiateur. Lors d'une réunion de cette commission tenue le 12 octobre 2005, le Médiateur s'est engagé, conformément à la règle 205, paragraphe 3, du règlement intérieur du Parlement européen, à être entendu par ladite commission chaque fois qu'il présente un rapport spécial au Parlement.

Le Médiateur a présenté un rapport spécial au Parlement en 2012.

## Conflit d'intérêts et principes de bonne administration

L'aéroport de Vienne (Autriche) a été agrandi dans le cadre de plusieurs projets de construction depuis 1999. En 2006, 27 organisations autrichiennes de la société civile ont fait valoir auprès de la Commission que les autorités autrichiennes avaient enfreint le droit de l'UE en s'abstenant de procéder à l'évaluation des incidences des projets sur l'environnement.

La Commission a demandé aux autorités autrichiennes d'évaluer rétrospectivement ces conséquences. Les organisations ont introduit une plainte auprès du Médiateur, au motif que l'autorité responsable de l'évaluation *ex post* avait elle-même délivré certains des permis accordés aux projets et qu'elles n'avaient pas pu former un nouveau recours au niveau national, comme le prévoient les dispositions applicables du droit de l'UE. Une première enquête sur cette affaire a été classée par le Médiateur après que la Commission a déclaré qu'elle ne clôturerait la procédure d'infraction qu'une fois les mesures nécessaires prises par les autorités autrichiennes, pour respecter le droit de l'UE. Le Médiateur a ouvert une seconde enquête (affaire **2591/2010/GG**)

lorsque les organisations se sont de nouveau adressées à lui. Il a conclu que la Commission avait omis (i) de respecter les principes de bonne administration; (ii) de procéder à un examen approprié des arguments des plaignants selon lesquels il existait un conflit d'intérêts manifeste et de prendre les mesures qui s'imposaient en présence d'une infraction manifeste au droit de l'UE; et (iii) de suivre ses conseils. Il a donc soumis un rapport spécial au Parlement, demandant à ce dernier de l'aider à convaincre la Commission de corriger son approche dans cette affaire.

## Plaintes et enquêtes

### 1.5 Affaires de référence servant d'exemples de bonnes pratiques

Dix affaires clôturées en 2012 ont été désignées comme «affaires de référence». Elles concernent de nombreuses institutions de l'UE et portent sur des sujets très variés.

Dix affaires clôturées en 2012 ont été désignées comme «affaires de référence». Elles concernent de nombreuses institutions de l'UE et portent sur des sujets très variés. Compte tenu des nombreuses affaires en matière de transparence traitées chaque année par le Médiateur, les six premières affaires présentées ci-dessous sont particulièrement pertinentes. L'une d'entre elles concerne les dispositions de la Charte des droits fondamentaux, et la réponse constructive de la Commission dans des affaires relatives aux droits des citoyens, au recrutement et aux subventions est également évoquée.

Dans l'affaire [2016/2011/AN](#), la **Banque centrale européenne** (BCE) a communiqué au plaignant une motivation adéquate, comprenant une description détaillée du contenu de la lettre qu'il avait demandée et de son objet. La BCE avait refusé l'accès à la lettre au motif que sa divulgation mettrait en danger la politique économique et monétaire de l'UE. Le Médiateur en a convenu, après avoir inspecté le document en question. Avec le consentement préalable du Président de la BCE, le Médiateur a confirmé au plaignant que la lettre en cause ne suggérait pas de modifications à la Constitution espagnole. Le Médiateur a adressé une remarque complémentaire à la BCE, lui enjoignant de continuer à considérer la transparence non pas uniquement comme une obligation légale, mais aussi comme une occasion de renforcer sa légitimité aux yeux des citoyens.

Le Médiateur a salué l'ensemble de mesures générales et institutionnelles proposé dans le contexte de l'enquête d'initiative dans l'affaire [OI/3/2011/KM](#), concernant la capacité du **Conseil**

à répondre aux demandes confirmatives dans les délais prévus au règlement n° 1049/2001. Étant donné que la procédure de traitement des demandes prend du temps, le Conseil a assigné du personnel supplémentaire au traitement des demandes initiales et a désigné un interlocuteur pour assurer la liaison avec les délégations des États membres. Cette mesure a en outre permis d'organiser certaines réunions dans des délais très courts. Enfin, étant donné que les réunions entre le COREPER et le Conseil sont moins fréquentes certains mois de l'année, les réponses aux demandes confirmatives peuvent maintenant être adoptées, s'il y a lieu, au moyen d'une procédure écrite formelle.

La **Commission** a divulgué l'intégralité des documents demandés par le plaignant dans l'affaire [1161/2010/BEH](#). Ces documents concernaient des cas d'infraction sur des questions liées aux douanes et à l'importation d'armement et de produits à double usage. Bien que le Médiateur ait exprimé sa perplexité concernant le laps de temps qui a été nécessaire à la Commission pour arrêter sa décision concernant la demande confirmative du plaignant, il s'est dit satisfait que la Commission ait elle-même reconnu que ce délai était injustifiable et s'est félicité de l'approche constructive qu'elle a adoptée.

La **Commission** a cité plusieurs mesures prises par la direction générale compétente en vue d'assurer un meilleur respect du règlement n° 1049/2001 concernant l'accès du public aux documents, après que le Médiateur lui avait demandé d'expliquer les mesures qu'elle avait prises ou qu'elle entendait prendre afin de garantir le respect dudit règlement. Dans sa réponse initiale à l'affaire [849/2010/KM](#), la Commission a reconnu qu'elle avait omis de traiter le courrier du plaignant conformément au règlement. Elle a donné accès aux documents concernés et



a présenté ses excuses au plaignant pour le retard. Le plaignant s'est dit satisfait des documents reçus, mais a maintenu sa critique concernant le traitement de sa demande, ce qui a conduit à prendre les mesures susmentionnées.

**L'Agence européenne des médicaments** (AEM) a accepté d'accorder au public l'accès à des rapports sur les effets indésirables d'un médicament anti-acnéique, en réponse à un projet de recommandation du Médiateur. Devant les inquiétudes soulevées par le plaignant, le Médiateur a mené une enquête plus approfondie, et a notamment tenu une réunion avec l'AEM. En conséquence, il a pu confirmer que l'Agence n'avait pas caché des documents pertinents au plaignant et que les modifications apportées dans les documents envoyés au plaignant étaient justifiées pour protéger des données à caractère personnel. En classant l'affaire [2493/2008/FOR](#), le Médiateur a reconnu les progrès importants que l'AEM avait accomplis pour rendre son travail plus transparent<sup>17</sup>.

Dans l'affaire [808/2011/MHZ](#), le Médiateur a félicité le **Conseil européen** de s'être excusé auprès d'un citoyen qui s'était adressé à lui pour exprimer ses préoccupations concernant l'utilisation de voitures de fonction à des fins personnelles. Le plaignant avait demandé au Conseil européen de répondre à plusieurs questions et de lui transmettre une copie des règles applicables en la matière. Le Médiateur a conclu que ces excuses sincères représentaient le meilleur exemple du respect des citoyens par l'administration de l'UE. Il a souligné que, sans ce respect, le fossé entre l'Union et ses citoyens ne pourra pas être réduit. Le Médiateur a également estimé que les réponses que le plaignant avait initialement reçues étaient inappropriées.

En réponse à l'enquête d'initiative [OI/3/2008/FOR](#), la **Commission** s'est engagée à réformer son système d'alerte précoce (SAP) – un système informatisé visant à repérer les «menaces» pour la réputation et les intérêts financiers de l'UE. Le Médiateur a insisté pour que les droits des personnes répertoriées dans le SAP soient protégés, et notamment leurs droits fondamentaux tels qu'ils sont établis dans la Charte des droits fondamentaux (par exemple, leur droit à être entendus et à accéder à leur dossier), en particulier pendant la période de transition jusqu'à la réforme du SAP.

Dans le domaine des subventions, la **Commission** a accepté de rembourser plus de 100 000 EUR à une ONG à la suite d'une proposition de solution à l'amiable du Médiateur. Dans l'affaire [53/2010/OV](#), le plaignant faisait valoir que la Commission avait violé le principe de confiance légitime, en ne respectant pas la méthodologie de déclaration des coûts qui avait fait l'objet d'un accord mutuel.

Après l'intervention du Médiateur dans l'affaire [371/2010/\(MF\)AN](#), la **Commission** a adopté une nouvelle politique en matière de reconnaissance des diplômes nationaux afin de prendre en considération les différentes pratiques nationales. Elle a également déclaré le plaignant admissible aux postes concernés. Ce règlement est intervenu après le refus de la direction générale des ressources humaines de reconnaître le diplôme du plaignant, au motif spécifique que son diplôme de niveau Master 2 n'avait pas été obtenu après trois années d'études universitaires.

En réponse à l'affaire [882/2009/VL](#), la **Commission** a présenté une lettre d'excuse envoyée par le directeur du service concerné à la plaignante et

<sup>17</sup>. Il convient de noter que l'AEM avait fait l'objet d'une affaire de référence similaire en 2011.

## Plaintes et enquêtes

a proposé de verser 500 EUR à cette dernière en guise de compensation pour le préjudice moral subi. Cette proposition faisait suite à un message insultant envoyé à l'époux de la plaignante dans le cadre d'une procédure de recouvrement d'allocations prétendument indues. En outre, la Commission a organisé une série de séances de formation interne afin de souligner l'importance de l'éthique et de la culture du service à l'égard des citoyens de l'UE, une mesure prise en réponse au commentaire du Médiateur, selon lequel l'utilisation d'un langage inacceptable dans le courriel en question révélait probablement l'existence d'un problème plus général au sein des services de la Commission.

### 1.6 Analyse thématique des enquêtes clôturées

Les décisions de classement sont habituellement publiées sur le site internet du Médiateur (<http://www.ombudsman.europa.eu>) en anglais et dans la langue du plaignant, si celle-ci est différente. Un résumé en anglais de chaque décision est également proposé. Le résumé d'une sélection d'affaires est également disponible sur le site web du Médiateur dans les 23 langues officielles de l'UE. Ces résumés illustrent l'éventail des matières traitées et des institutions de l'Union couvertes par les décisions de clôture adoptées en 2012 par le Médiateur, de même que les différents motifs de classement.

Cette partie présente les conclusions de droit et de fait les plus importantes contenues dans les décisions du Médiateur en 2012.

Cette partie présente les conclusions de droit et de fait les plus importantes contenues dans les décisions du Médiateur en 2012. Elle présente des affaires qui ont eu un impact important en termes de promotion de la transparence et de la bonne administration au sein des institutions européennes, des affaires qui ont conduit à un résultat particulièrement positif pour le plaignant, et des affaires qui ont permis au Médiateur de préciser d'importantes questions de droit ou de traiter une question qui ne lui avait pas encore été soumise. À la lumière des efforts qu'a déployés le Médiateur pour promouvoir l'application de la Charte des droits fondamentaux, les affaires importantes qui concernent des droits établis dans la Charte sont également mises en évidence.

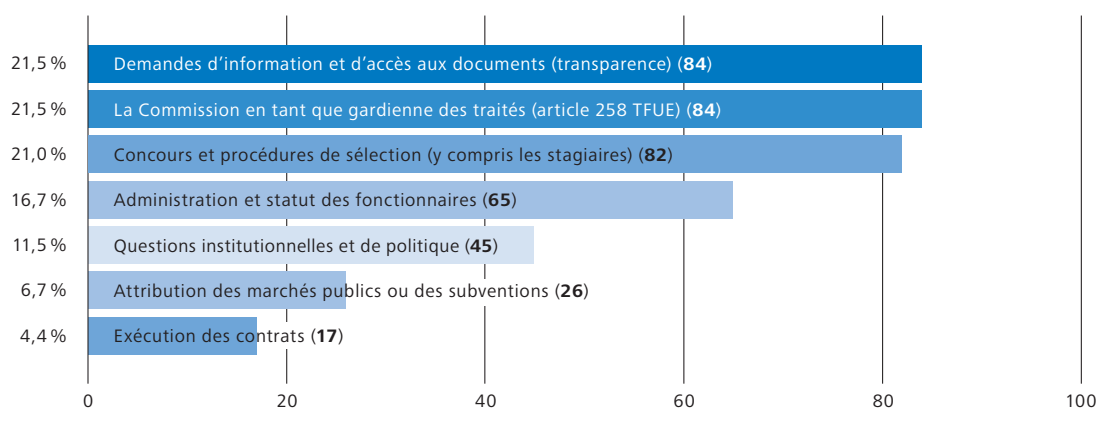


Dans cette partie, nous analysons les principaux thèmes d'enquête suivants:

- ouverture, accès du public et données à caractère personnel;
- la Commission en tant que gardienne des traités;
- attributions des marchés publics et des subventions;
- exécution des contrats;
- administration et statut des fonctionnaires;
- concours et procédures de sélection; et
- questions institutionnelles, de politique et autres.

Bien sûr, les catégories ci-dessus se chevauchent largement. Ainsi par exemple, des questions d'ouverture sont régulièrement soulevées dans des plaintes portant sur le recrutement ou sur le rôle de gardienne des traités de la Commission. Il y a lieu de noter que les catégories ne sont pas énumérées dans l'ordre où elles apparaissent à la figure 1.11<sup>18</sup>.

**Figure 1.11: Objet des enquêtes clôturées**



Remarque: Dans certaines affaires, le Médiateur a clôturé des enquêtes ayant deux objets différents ou davantage. C'est la raison pour laquelle la somme des pourcentages ci-dessus est supérieure à 100 %.

<sup>18</sup>. La figure 1.11 fournit des informations sur toutes les enquêtes clôturées en 2012 en fonction de leur objet. Le graphique vise à permettre au lecteur de se faire une idée de l'importance de l'objet des affaires traitées par rapport à la charge de travail globale du Médiateur.



## Plaintes et enquêtes

### Ouverture, accès du public et données à caractère personnel

#### Accès du public aux documents

L'article 10, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne fait référence aux décisions prises dans l'Union «aussi ouvertement et aussi près que possible des citoyens», et l'article 15, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) exige des institutions, organes et organismes de l'Union qu'ils œuvrent dans le plus grand respect possible du principe d'ouverture, afin de promouvoir une bonne gouvernance et d'assurer la participation de la société civile. L'article 15, paragraphe 3, TFUE prévoit en outre un droit d'accès aux documents des institutions, organes et organismes de l'Union. Le même droit est établi à l'article 42 de la Charte. Ce droit fondamental d'accès aux documents est régi par le règlement n° 1049/2001<sup>19</sup>.

Le règlement n° 1049/2001 offre plusieurs voies de recours aux plaignants: en cas de refus total ou partiel de l'accès, ils peuvent former un recours juridictionnel en vertu de l'article 263 TFUE ou présenter une plainte au Médiateur. Comme il apparaît ci-dessous, les enquêtes du Médiateur concernent à la fois des questions de procédure et l'application des exceptions à l'accès public prévues à l'article 4 du règlement.

#### Questions de procédure

Les enregistrements et les réponses présentant un caractère tardif semblent revenir assez fréquemment. Dans l'affaire **1972/2009/ANA**, la Commission a reconnu le délai injustifié avec lequel elle a traité la demande confirmative de la plaignante et s'est engagée à ce que cela ne se

reproduise plus à l'avenir. Dans l'affaire **2938/2009/EIS**, le Médiateur a estimé que le traitement de la demande du plaignant par la Commission n'était clairement pas conforme aux principes de bonne administration. La Commission a présenté ses excuses. Dans une remarque complémentaire, le Médiateur a souligné qu'il serait très utile que la Commission prenne des mesures pour éviter que ce type de défaillance ne se reproduise à l'avenir. Dans l'affaire **2466/2011/ER**, le plaignant a allégué que la Commission avait illégalement prolongé le délai pour statuer sur sa demande confirmative. Le Médiateur a dû clôturer l'enquête sans avoir reçu l'avis de la Commission car: (i) le délai de réception de sa réponse était déjà dépassé de trois mois; (ii) les informations qui avaient déjà été portées à la connaissance du Médiateur étaient suffisantes pour traiter la plainte. Il a fait observer que le règlement n° 1049/2001 fixe des délais contraignants et que des dérogations ne sont possibles qu'«à titre exceptionnel» et moyennant une «motivation circonstanciée». En l'espèce, la Commission s'est bornée à dire qu'elle ne disposait pas encore de tous les éléments dont elle avait besoin pour procéder à une évaluation finale.

Dans l'affaire **1472/2011/MMN**, portant sur le refus d'accorder l'accès aux réponses données par la France et l'Espagne à un questionnaire, la Commission a fourni sa réponse avec un retard considérable. Elle a présenté ses excuses au plaignant, mais les réponses qu'elle a adressées au plaignant et au Médiateur ont aussi montré qu'elle semblait considérer que la nécessité de consulter les États membres l'autorisait à excéder les délais fixés à l'article 4, paragraphe 5, du règlement n° 1049/2001 pour répondre aux

L'article 15, paragraphe 3, TFUE prévoit en outre un droit d'accès aux documents des institutions, organes et organismes de l'Union. Le même droit est établi à l'article 42 de la Charte.

<sup>19</sup>. 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; JO L 145 du 31.5.2001, p. 43.





demandes d'accès. Le Médiateur a noté que les juridictions de l'UE ont clairement indiqué que le fait que l'institution ait amorcé un dialogue avec l'État membre d'où provient le document demandé ne l'autorise pas à outrepasser les délais fixés l'article 4, paragraphe 5, du règlement n° 1049/2001.

Dans l'affaire **1683/2010/MMN**, concernant l'accès aux documents liés à un concours général organisé par l'EPSO, le plaignant alléguait que la Commission avait commis une irrégularité et avait omis de motiver sa réponse par laquelle elle a prolongé, pour la deuxième fois, le délai pour prendre une décision sur sa demande confirmative. Le Médiateur a souligné que la Commission n'avait pas motivé sa décision. Il a également fait observer que le règlement n° 1049/2001 n'autorisait clairement qu'une seule prorogation du délai de réponse à une demande confirmative. La Commission a présenté ses excuses pour ce retard. Concernant la demande d'accès, la Commission a expliqué que les documents sollicités n'existaient pas. Le Médiateur a considéré que cette explication était plausible. Il s'est également réjoui de constater que la Commission ne s'était pas limitée aux déclarations ci-dessus, mais avait accordé au plaignant l'accès à certains documents susceptibles de l'intéresser et qu'elle avait attiré son attention sur deux documents concernant les travaux du jury.

#### **Questions de fond: application des exceptions**

De nombreuses enquêtes du Médiateur dans ce domaine concernaient aussi les exceptions à l'accès du public prévues à l'article 4 du règlement n° 1049/2001.

#### **Exception relative aux activités d'inspection, d'enquête et d'audit**

Dans les deux affaires suivantes, l'institution a invoqué, pour refuser l'accès aux documents concernés, l'exception relative à la protection des objectifs des activités d'inspection, d'enquête et d'audit, conformément à l'article 4, paragraphe 2, troisième alinéa, du règlement n° 1049/2001.

L'affaire **292/2011/AN** portait sur l'accès à des documents relatifs à des procédures d'infraction<sup>20</sup>. Le Médiateur a proposé une solution à l'amiable, que la Commission a acceptée, en divulguant deux des trois documents sollicités. Concernant le troisième, elle a déclaré qu'elle devait au préalable consulter les autorités espagnoles, car ce document émanait de celles-ci. Le Médiateur a déclaré qu'il était convaincu que la Commission allait conclure ses consultations avec les autorités espagnoles dans un délai raisonnable et informer le plaignant de sa décision motivée relative à l'accès audit document le plus rapidement possible par la suite.

Dans l'affaire **2914/2009/DK**, le Médiateur a estimé que l'Agence européenne des médicaments (AEM) avait refusé de manière injustifiée l'accès public à deux rapports d'audit interne. En outre, les audits en question étaient déjà finalisés et ne risquaient donc pas d'être affectés par leur divulgation publique. L'Agence a accepté de reconsidérer son refus de rendre les rapports publics, ainsi qu'une note concernant la mise en application des recommandations contenues dans les rapports.

<sup>20</sup>. Voir également l'affaire **1972/2009/ANA**, dans laquelle la Commission a refusé l'accès à un document au motif qu'elle devait protéger le dialogue ouvert avec les autorités grecques, en vue de mettre la législation grecque concernée en conformité avec le droit de l'Union.

## Plaintes et enquêtes

### Exception relative au processus décisionnel des institutions

Dans l'affaire **127/2010/VIK** concernant l'accès à des documents liés à des propositions d'investissement dans l'énergie nucléaire, la Commission s'est exclusivement fondée sur l'exception relative à la nécessité de protéger son processus décisionnel (article 4, paragraphe 3, du règlement n° 1049/2001). Cette explication n'a pas convaincu le Médiateur. Cependant, l'enquête a permis d'établir clairement que l'investisseur dans ce projet n'avait pas donné son accord pour une divulgation. Puisque le cadre juridique applicable était antérieur à l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, il n'est absolument pas certain que des documents tels que ceux sollicités par le plaignant puissent être divulgués sans l'accord de l'État membre, de la personne ou de l'entreprise concernés. Le Médiateur a conclu à l'absence de justification d'une poursuite de l'enquête. Néanmoins, il a également informé le plaignant de la possibilité de soumettre une nouvelle demande d'accès, puisque celle-ci devra être évaluée sur la base des règles applicables après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, qui harmonise l'exigence de consentement et la nécessité de transparence.

### Exception relative à la protection des données à caractère personnel

Parmi les exceptions visées à l'article 4 du règlement n° 1049/2001, celle de l'article 4, paragraphe 1, point b), concerne les droits fondamentaux à la vie privée et à la protection des données à caractère personnel. Dans l'affaire **3136/2008/EIS**, le plaignant, qui faisait l'objet d'une enquête de l'OLAF, a demandé l'accès (i) aux documents sur la base desquels

l'OLAF a décidé de mener cette enquête; et (ii) à des informations concernant le résultat de l'enquête. L'OLAF lui en a refusé l'accès. Le Médiateur a examiné le dossier de l'OLAF et consulté le Contrôleur européen de la protection des données. À la lumière de ces éléments, il a conclu que les raisons données par l'OLAF pour rejeter la demande d'accès étaient valides et adéquates. Concernant l'autre problème soulevé par le plaignant, le Médiateur a estimé que l'OLAF avait fourni des informations sur les résultats de son enquête. Il a cependant noté que le droit fondamental à une bonne administration, visé à l'article 41 de la Charte, exige que la personne ayant fait l'objet d'une enquête soit informée, dans un délai raisonnable, des résultats de cette enquête une fois celle-ci clôturée. En l'espèce, l'OLAF a manqué à cette obligation.

L'affaire **682/2010/TN** portait sur une demande d'accès à un rapport contenant des données à caractère personnel. Le Médiateur a fait remarquer que la Commission avait, en principe, le droit de refuser cet accès étant donné que le plaignant n'avait pas mentionné la raison pour laquelle il était nécessaire de transférer les données en question. Néanmoins, le Médiateur a proposé que la Commission envisage la possibilité d'accorder l'accès à d'autres parties du rapport. Étant donné que la Commission n'approuvait pas totalement la solution proposée, le Médiateur a formulé une remarque complémentaire pour demander que de meilleures informations sur les procédures soient fournies aux personnes demandant l'accès à des documents contenant des données à caractère personnel.



## Accès du public aux informations

Au terme de l'article 41 de la Charte, toute personne a le droit de voir ses affaires traitées impartialement, équitablement et dans un délai raisonnable par l'administration de l'Union. Le droit de recevoir une réponse y est également inscrit. En 2012, le Médiateur a traité de nombreuses affaires où un citoyen alléguait que l'administration n'avait pas répondu de manière adéquate voire pas du tout. Ces affaires ont le plus souvent été traitées par le biais de procédures simplifiées afin d'assurer une réponse rapide pour le plaignant.

des conclusions de son deuxième rapport sur l'application de la directive 2004/38, prévu pour 2013. Prenant note que la Commission a reconnu que le passage concerné des lignes directrices pourrait être plus clair, le Médiateur a clôturé l'affaire, mais a demandé à la Commission de continuer à le tenir informé.

## Protection des données

La Charte des droits fondamentaux prévoit, à l'article 7, le droit au respect de la vie privée, et à l'article 8, le droit à la protection des données à caractère personnel. C'est

**En 2012, le Médiateur a traité de nombreuses affaires où un citoyen alléguait que l'administration n'avait pas répondu de manière adéquate voire pas du tout.**

L'affaire **1451/2011/BEH** offre un exemple d'enquête exhaustive dans le domaine de l'accès du public aux informations. Elle portait spécifiquement sur une allégation selon laquelle la Commission aurait fourni des informations incorrectes concernant les droits relatifs à la liberté de circulation. Le plaignant estimait qu'un extrait des lignes directrices de la Commission sur la citoyenneté européenne (directive 2004/38/CE) n'était pas conforme au droit de l'Union, tel que la Cour de justice l'a interprété dans l'arrêt qu'elle a rendu dans l'affaire *Akrich* (C-109/01). Le Médiateur a effectivement constaté un problème et a demandé à la Commission d'envisager de réviser le passage concerné. La Commission a déclaré qu'elle n'avait pas l'intention de modifier les lignes directrices pour le moment, mais qu'elle allait évaluer la pertinence de leur mise à jour à la lumière

ce dernier qui était au centre de l'affaire **2384/2011/AN**, soumise par un individu faisant l'objet d'une enquête de l'OLAF. L'OLAF a divulgué des informations sur les résultats de son enquête à un tiers, et ces informations ont été publiées dans un article de presse dans le pays du plaignant. Le contrôleur européen de la protection des données a jugé que cette divulgation était contraire aux règles de l'UE en matière de protection des données. Le plaignant a ensuite demandé que l'OLAF admette avoir commis une faute en divulguant ces informations à caractère personnel et présente ses excuses, ce que l'OLAF a refusé. À la suite de l'enquête du Médiateur toutefois, l'institution a envoyé une lettre au plaignant dans laquelle elle exprime ses regrets de n'avoir pas agi conformément aux règles en matière de protection des données et lui présente ses excuses.

## Plaintes et enquêtes

### La Commission en tant que gardienne des traités

L'état de droit est un principe fondateur de l'Union européenne et l'une des missions fondamentales de la Commission est son rôle de gardienne des traités<sup>21</sup>. L'article 258 TFUE institue une procédure générale permettant à la Commission de mener des enquêtes et saisir la Cour de justice si elle estime qu'un État membre a enfreint le droit de l'Union. La Commission peut ouvrir des enquêtes de sa propre initiative,

ce type, il prend soin d'expliquer au plaignant, s'il y a lieu, que l'enquête n'a pas pour but d'établir s'il y a eu infraction car le Médiateur européen n'est pas habilité à enquêter sur les agissements des autorités des États membres. L'enquête du Médiateur vise uniquement à examiner le comportement de la Commission lors de l'analyse et du traitement de la plainte pour infraction dont elle a été saisie. L'examen du Médiateur porte à la fois sur le fond et sur la forme du traitement de ces plaintes par la Commission.

L'enquête du Médiateur vise uniquement à examiner le comportement de la Commission lors de l'analyse et du traitement de la plainte pour infraction dont elle a été saisie.

sur la base de plaintes, ou en réponse à des demandes du Parlement européen de traiter les pétitions qui lui sont adressées en vertu de l'article 227 TFUE. D'autres procédures sont prévues pour certaines questions spécifiques telles que les aides d'État illégales.

À cet égard, il est important de mentionner le projet «EU Pilot»<sup>22</sup>, une méthode de travail inaugurée en 2007 entre la Commission et les États membres en vue de corriger les infractions à la législation de l'UE le plus rapidement possible sans avoir recours à une procédure d'infraction. Ce projet vise à garantir une application correcte du droit de l'UE par les États membres et une résolution plus rapide des plaintes adressées par des citoyens et des entreprises.

Le Médiateur reçoit et examine les plaintes contre la Commission en tant que gardienne des traités. Lorsqu'il ouvre une enquête concernant une plainte de

### Obligations procédurales

S'agissant des obligations procédurales de la Commission à l'égard des plaignants, le principal point de référence du Médiateur est une communication initialement publiée par la Commission en 2002<sup>23</sup>, dont une version révisée a été adoptée en 2012<sup>24</sup>. La communication définit une obligation d'enregistrement des plaintes et les exceptions à cette obligation; elle fixe également les délais pour l'instruction des plaintes et l'information des plaignants. Cette communication a été initialement publiée en réponse à des enquêtes antérieurement menées par le Médiateur et aux critiques qu'il avait formulées à ces différents égards. De l'avis du Médiateur, cette communication est une avancée majeure sur la voie du renforcement de la confiance des citoyens dans la Commission en tant que gardienne des traités.

Le Médiateur reçoit et examine les plaintes contre la Commission en tant que gardienne des traités.

21. L'article 17 TUE exige de la Commission qu'elle «veille à l'application des traités ainsi que des mesures adoptées par les institutions en vertu de ceux-ci».

22. Voir la communication de la Commission «Pour une Europe des résultats – Application du droit communautaire», COM(2007)502.

23. Communication au Parlement européen et au Médiateur européen concernant les relations avec le plaignant en matière d'infractions au droit communautaire; JO C 244 du 10.10.2002, p. 5.

24. COM(2012)154 final: communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen modernisant la gestion des relations avec le plaignant en matière d'application du droit de l'Union.



Comme l'illustrent les exemples ci-après, les enquêtes du Médiateur ont révélé, en 2012, un certain nombre de manquements.

### **Retards et manquements à l'obligation de diligence appropriée**

Dans l'affaire **773/2011/OV**, le Médiateur a estimé que, contrairement aux déclarations du plaignant, qui alléguait que la Commission n'avait pas correctement traité sa plainte pour infraction, celle-ci lui avait transmis plusieurs réponses détaillées. En revanche, dans l'affaire **230/2011/(TS)EIS**, le Médiateur a souligné que, dans son traitement des plaintes pour infraction, la Commission ne pouvait s'affranchir des contraintes liées aux droits fondamentaux et aux principes de bonne administration. Il a estimé que la complexité des questions abordées ne justifiait pas les retards subis dans cette affaire. Concernant l'argument de la cohérence soulevé par la Commission, le Médiateur a déclaré que la poursuite d'une «approche cohérente» ne devait pas entraîner des retards injustifiés.

Les affaires **930/2010/CK** et **1827/2009/CK** concernaient des allégations de manque de diligence dans le traitement de deux plaintes pour infraction. Afin d'aider la Commission à améliorer encore ses procédures, le Médiateur a formulé deux remarques complémentaires dans le cadre de la première affaire. Dans la seconde, il a regretté la manière brusque avec laquelle la Commission avait rejeté les arguments du plaignant. Il a néanmoins noté que la suite de la procédure avait montré que le désaccord entre la Commission et le plaignant en ce qui concerne l'interprétation correcte de la législation fiscale grecque était devenu sans objet.

Dans l'affaire **1775/2012/ER**, portant sur l'absence de réponse et le traitement inapproprié d'une plainte pour infraction soumise par un importateur italien de cigarettes, la Commission a accusé réception de la plainte peu après avoir été contactée par le Médiateur. Par ailleurs, un fonctionnaire de la Commission a contacté le plaignant par téléphone, pour l'informer qu'il était désormais chargé du traitement de l'affaire. Une rencontre avec le plaignant a été organisée peu de temps après.

### **Questions substantielles**

Le Médiateur est également habilité à examiner le fond des analyses et des conclusions de la Commission dans le cadre de l'instruction des plaintes pour infraction<sup>25</sup>, par exemple pour s'assurer qu'elles sont raisonnables, dûment motivées et bien expliquées aux plaignants. Les enquêtes et les conclusions du Médiateur respectent pleinement les pouvoirs discrétionnaires de la Commission, tels qu'ils sont reconnus par les traités et la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, lorsqu'elle décide s'il y a lieu ou non d'ouvrir une procédure d'infraction et de saisir la Cour de justice.<sup>26</sup> Au cas où le Médiateur est en désaccord fondamental avec l'appréciation de la Commission, il doit en faire part tout en rappelant que l'autorité suprême en matière d'interprétation du droit de l'UE est la Cour de justice. Les désaccords de ce type sont toutefois exceptionnels.

Les enquêtes et les conclusions du Médiateur respectent pleinement les pouvoirs discrétionnaires de la Commission, tels qu'ils sont reconnus par les traités et la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, lorsqu'elle décide s'il y a lieu ou non d'ouvrir une procédure d'infraction et de saisir la Cour de justice.

<sup>25</sup>. Voir, par exemple, l'affaire **2591/2010/GG** concernant le traitement inapproprié, par la Commission, de la procédure d'infraction à l'encontre de l'Autriche dans le dossier de l'aéroport de Vienne, décrit dans la section 1.4 ci-dessus.

<sup>26</sup>. Le Médiateur fait observer, à cet égard, que le fait qu'il existe une infraction au droit de l'UE n'implique pas automatiquement que la Commission doive entamer une procédure d'infraction. La Commission est cependant tenue de justifier la façon dont elle exerce sa large marge d'appréciation.



## Plaintes et enquêtes

### Motivation inappropriée

Dans l'affaire **1623/2009/FOR**, le Médiateur a conclu que la Commission avait omis d'expliquer clairement les raisons pour lesquelles elle n'avait pas approfondi l'enquête sur la violation alléguée des droits des titulaires de droits d'auteur sur les marchés finlandais de la télévision. En réponse à la proposition faite par le Médiateur, d'expliquer clairement sa position, la Commission a indiqué que, à la lumière des courriers complémentaires adressés par les plaignants, l'affaire avait été transmise au projet «EU Pilot» et qu'elle allait contacter la Finlande pour lui demander des informations ou chercher des solutions aux problèmes. De même, dans l'affaire **1260/2010/RT**, le Médiateur a considéré que la Commission n'avait pas correctement motivé sa décision de clôturer la plainte pour infraction introduite par la plaignante à l'encontre des autorités françaises, pour infraction au regard des dispositions du droit européen relatives aux importations parallèles de médicaments vétérinaires (ci-après «MV»). À la suite du projet de recommandation du Médiateur, la Commission a décidé d'ouvrir une nouvelle procédure d'infraction portant sur les obstacles rencontrés par les grossistes qui tentent de procéder à des importations parallèles de MV.

### Désaccord avec l'évaluation de la Commission

Dans l'affaire **1909/2009/BEH**, le plaignant a soumis une plainte pour infraction, alléguant qu'en violation du droit de l'Union, les autorités autrichiennes n'avaient pas effectué d'évaluation individualisée des risques que son client, M. D., posait potentiellement pour la sécurité publique. La Commission a estimé que, sur la base des informations fournies, elle n'était pas en position de conclure que les autorités autrichiennes avaient violé le droit de l'Union.

Le Médiateur a donc décidé de ne pas ouvrir de procédure d'infraction. Il a considéré que la Commission avait fourni des raisons plausibles pour motiver sa position, selon laquelle les autorités autrichiennes avaient procédé à l'évaluation individuelle susmentionnée. Cependant, elle n'a pas traité la plainte de manière appropriée dans la mesure où celle-ci portait sur la décision des autorités autrichiennes (i) de ne pas autoriser M. D. à quitter le territoire autrichien pendant un laps de temps donné; et (ii) de ne pas accorder d'effet suspensif au recours déposé à l'encontre de la décision d'expulsion, ce que le droit de l'Union n'autorise que dans les cas d'urgence. Le Médiateur a demandé à la Commission de réexaminer la plainte pour infraction à la lumière de ces éléments. La Commission a maintenu, en substance, que les autorités autrichiennes avaient évalué le caractère urgent de l'affaire, et qu'elles avaient estimé que cette urgence était caractérisée. Le Médiateur n'a pas été convaincu par la réponse de la Commission. Étant donné le caractère isolé de cette affaire, il l'a classée en formulant un commentaire critique.

### Attribution des marchés publics et des subventions

Le Médiateur est compétent pour instruire les plaintes relatives à l'attribution, ou la non-attribution, de marchés publics et de subventions. Il estime néanmoins que les institutions et, plus particulièrement, les comités d'évaluation des soumissions et les pouvoirs adjudicateurs concernés jouissent d'un important pouvoir d'appréciation et que son examen doit se limiter, dans ce type d'affaires, à vérifier si les règles régissant la procédure d'attribution ont été respectées, si les faits sont exacts, si aucune erreur manifeste d'évaluation n'a été commise et s'il n'y a pas eu abus



de pouvoir. Il s'assure en outre que les institutions ont respecté leur obligation d'énoncer les motifs de leur décision et que ceux-ci sont cohérents et raisonnables.

Parmi les questions examinées par le Médiateur dans le domaine des attributions des marchés publics et des subventions en 2012 figuraient des allégations de traitement inéquitable des soumissionnaires et de manque de transparence. La première affaire décrite ci-dessous a donné au Médiateur l'occasion de rappeler à la Commission que les principes de bonne administration peuvent exiger des institutions qu'elles agissent au-delà des prescriptions du droit.

caractère «réel» ou «potentiel». Cette réponse n'a pas convaincu le Médiateur. Cependant, puisque la Commission a indiqué qu'elle réviserait la déclaration d'impartialité et de confidentialité, il a conclu à l'absence de justification d'une poursuite de l'enquête. Dans le même temps, il a déclaré qu'il demanderait à la Commission de soumettre, dans un délai raisonnable, un rapport sur les résultats de la révision annoncée.

Dans l'affaire **3000/2009/JF**, le Médiateur a estimé que la Commission n'avait pas garanti l'égalité de traitement des soumissionnaires et que, ce faisant, elle avait compromis les chances de

Parmi les questions examinées par le Médiateur dans le domaine des attributions des marchés publics et des subventions en 2012 figuraient des allégations de traitement inéquitable des soumissionnaires et de manque de transparence.

### **Absence d'égalité de traitement**

L'affaire **642/2008/MMN** concernait un conflit d'intérêts allégué impliquant un conseiller technique, dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres. Le plaignant a estimé que la Commission avait violé le principe d'égalité de traitement, car l'un des conseillers du comité d'évaluation avait été employé par le soumissionnaire sélectionné. Le Médiateur a demandé à la Commission, entre autres mesures, de reformuler la déclaration d'impartialité et de confidentialité devant être signée par l'ensemble des membres du comité d'évaluation et, le cas échéant, par tout observateur, afin de garantir que celle-ci couvre clairement tous les conflits d'intérêts possibles, c'est-à-dire «avérés», «potentiels» et «apparents». Dans sa réponse, la Commission a estimé que la disposition applicable du règlement financier ne couvrirait que les conflits d'intérêts «réels» et «potentiels», et que les conflits «apparents» n'étaient concernés que si un examen révélait leur

la plaignante d'être retenue dans le cadre de la procédure de soumission. Il a proposé une solution à l'amiable à la Commission, conformément à laquelle elle devrait indemniser la plaignante pour les dépenses qu'elle avait engagées afin de participer à la procédure de soumission. La Commission a ainsi versé à la plaignante plus de 10 000 EUR.

Dans l'affaire **105/2011/TN**, l'offre du plaignant avait été rejetée lorsqu'il était apparu que le chef d'équipe proposé s'était engagé à travailler à temps plein sur un autre projet financé par l'UE, en cours d'exécution à la même période. Le Médiateur a conclu que la Commission s'était rendue responsable d'un cas de mauvaise administration en recommandant au pouvoir adjudicateur de rejeter l'offre de la société avant qu'il ait été établi que le chef d'équipe proposé serait indisponible pour le projet. Toutefois, la décision finale de rejet de l'offre prise par l'adjudicateur était



## Plaintes et enquêtes

appropriée. Le Médiateur a formulé une remarque complémentaire pour éviter qu'un problème similaire ne se reproduise à l'avenir.

### Manque de transparence

Dans l'affaire **1683/2011/TN**, portant sur une procédure d'appel d'offres concernant un marché de fourniture, la Commission a reconnu que la procédure n'avait pas été totalement transparente. Elle a indiqué que, au moment où elle rédigeait son avis, elle avait engagé des négociations avec le plaignant en vue de résoudre le litige à l'amiable. Le Médiateur a apprécié le fait que la Commission ait assumé la responsabilité de l'erreur commise et négocie une solution avec le plaignant.

### Exécution des contrats

Le Médiateur considère 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.

L'année 2012 a donné au Médiateur l'occasion d'examiner un certain nombre de questions liées aux droits fondamentaux dans le domaine des contrats, et notamment au droit à être entendu. Il a également traité plusieurs allégations de traitement inéquitable, en particulier dans le cadre de litiges liés aux frais éligibles et aux activités d'audit.

Une mauvaise administration peut donc également exister en matière de respect des obligations découlant de contrats conclus par des institutions de l'UE.

L'ampleur du contrôle que le Médiateur peut exercer dans ce type d'affaires est cependant nécessairement limitée. Il estime qu'il ne lui appartient pas de chercher à déterminer s'il y a eu rupture de contrat par l'une ou l'autre des parties lorsqu'il y a controverse sur ce point. Seule une juridiction compétente peut être utilement saisie de cette question.

S'agissant de litiges contractuels, le Médiateur estime dès lors justifié qu'il limite son enquête à la question de savoir si l'institution de l'Union a fourni des explications cohérentes et raisonnables quant à la base juridique de son action et quant aux raisons pour lesquelles elle pense avoir un point de vue dûment fondé sur la situation contractuelle. Une réponse affirmative à cette question conduira le Médiateur à conclure que son enquête n'a pas révélé de cas de mauvaise administration. Cette conclusion n'affecte pas le droit des parties de soumettre leur litige contractuel à une juridiction compétente en vue d'un règlement péremptoire.

L'année 2012 a donné au Médiateur l'occasion d'examiner un certain nombre de questions liées aux droits fondamentaux dans le domaine des contrats, et notamment au droit à être entendu. Il a également traité plusieurs allégations de traitement inéquitable, en particulier dans le cadre de litiges liés aux frais éligibles et aux activités

d'audit. Enfin, le Médiateur s'est également penché sur la portée des responsabilités de la Commission vis-à-vis des sous-traitants.

### Non-respect des droits fondamentaux

L'affaire **2635/2010/TN** portait sur l'allégation selon laquelle la Commission européenne aurait omis de notifier au plaignant qu'elle avait constaté qu'il avait enfreint le code de conduite des missions d'observation électorale européennes. Étant donné que le Médiateur n'était pas entièrement convaincu que les droits du plaignant, tels que garantis par la Charte



des droits fondamentaux de l'Union européenne ainsi que le code européen de bonne conduite administrative, avaient été respectés, il a suggéré à la Commission de prendre des mesures en vue de régler le problème. La Commission a garanti que le plaignant resterait un candidat pleinement éligible pour de futures missions d'observation électorale de l'UE. Au sujet de ses procédures générales permettant de relever une infraction au code de conduite des observateurs de l'Union, elle a en outre indiqué qu'elle appliquait déjà la proposition du Médiateur de procéder à un réexamen.

Dans l'affaire **1045/2011/RT**, la Commission a décidé, à la suite d'une enquête de l'OLAF, d'obtenir le remboursement de la totalité du montant versé pour deux projets. Le plaignant a fait valoir que la Commission ne l'avait pas entendu au sujet des allégations formulées à son encontre. Le Médiateur a considéré que le plaignant avait, *de facto*, la possibilité d'être entendu, car il pouvait soumettre des commentaires avant et pendant la procédure de recouvrement, et en modifier ainsi le résultat en sa faveur. Cependant, la lettre de préinformation indiquant les raisons du remboursement ne contenait pas, d'invitation expresse à soumettre des commentaires sur le recouvrement envisagé, ni d'indications claires quant au délai imparti à cette fin. Le Médiateur a formulé une remarque complémentaire à ce sujet.

L'affaire **2386/2010/MHZ** portait sur le renvoi d'un expert polonais, qui a été écarté de sa position de chef d'équipe d'un projet financé par l'Union en Bosnie-Herzégovine. Le plaignant a notamment allégué que son droit à être entendu et informé des raisons motivant la demande de la Commission n'avait pas été respecté. Le Médiateur a estimé que la Commission avait commis un cas de

mauvaise administration en ne respectant pas le droit du plaignant à se défendre avant de demander son renvoi à son employeur. Il a également critiqué le fait que la Commission n'ait pas fourni d'explications convaincantes quant aux raisons pour lesquelles elle n'avait pas informé les autorités de la Bosnie-Herzégovine de sa demande de renvoi du plaignant.

### **Allégation de traitement inéquitable**

De nombreuses affaires dans ce domaine portent sur des litiges relatifs aux frais éligibles, qui apparaissent souvent à la lumière des conclusions formulées après un audit. Dans certains cas, la position adoptée par l'institution est raisonnable. Cela n'a pas été le cas dans l'affaire **3373/2008/JF**, dans laquelle un rapport d'audit a qualifié d'inéligible une partie des frais d'un projet financé par l'Union. Le Médiateur a enjoint à la Commission de renoncer à sa demande de remboursement, au motif qu'elle serait disproportionnée et inéquitable, ce qu'elle a refusé. Le Médiateur a ensuite souligné le fait que, face au silence des chargés de projets à propos des actions liées aux projets exécutés par les organisations telles que celle de la plaignante, celles-ci peuvent raisonnablement être amenées à croire qu'elles agissent conformément aux règles applicables. Lorsque ce n'est pas le cas et dès que les chargés de projets sont avertis de telles actions, ils devraient prendre une mesure préventive et, à défaut, ils devraient pouvoir faire l'objet de mesures disciplinaires. Étant donné que cette affaire a soulevé une question de principe importante, le Médiateur a estimé que l'envoi d'un rapport spécial au Parlement européen pouvait être justifié. Il a cependant décidé de ne pas adresser un tel rapport au Parlement avant de mener une enquête d'initiative spécifique sur certains aspects de la conduite de la Commission dans le cadre des projets qu'elle finance.

## Plaintes et enquêtes

En revanche, dans l'affaire **351/2011/OV** relative au rejet des frais de personnel du partenaire d'un projet, le Médiateur a estimé que l'accord de subvention habilitait effectivement la Commission à rejeter les frais de personnel déclarés par le plaignant. Le Médiateur a également conclu que la Commission avait exercé son pouvoir discrétionnaire pour le plus grand avantage possible du plaignant, puisqu'elle lui a permis de transférer une partie des frais de personnel vers la catégorie des «coûts de sous-traitance». Le Médiateur a donc considéré que le refus de la Commission de qualifier d'éligible le reliquat des frais de sous-traitance n'était pas injuste.

L'affaire **901/2011/OV** concernait également le recouvrement de frais inéligibles d'un projet à la suite d'un audit. Le plaignant a saisi le Médiateur en alléguant que la position de la Commission était injustifiée et déloyale. La Commission a affirmé qu'elle avait agi de bonne foi sur la base des informations communiquées par le coordinateur de projet. Le Médiateur a estimé que la conclusion de la Commission déclarant ces coûts inéligibles était fondée. Il a également précisé que le coordinateur n'était pas un représentant de la Commission et que la Commission n'était pas liée par les déclarations du

### Les responsabilités de la Commission vis-à-vis des sous-traitants

Dans l'affaire **535/2010/RT**, le plaignant travaillait en tant qu'expert dans le cadre d'un projet financé par la Commission. Il n'était que partiellement rémunéré pour ce travail, et a demandé à la Commission d'intervenir pour garantir qu'il reçoive le paiement qui lui était dû. La Commission n'a pas fait droit à cette requête. Après l'intervention du Médiateur, la Commission a demandé à l'entrepreneur principal de procéder au paiement en souffrance. Le Médiateur a clôturé l'affaire, ajoutant qu'il avait toute confiance, malgré les réponses négatives reçues jusqu'à présent, dans le fait que la Commission continuerait d'enjoindre à l'entrepreneur principal de verser les sommes dues, en utilisant tous les moyens à sa disposition pour le convaincre d'infléchir sa posture non coopérative.

### Administration et statut des fonctionnaires

Le Médiateur reçoit chaque année un certain nombre de plaintes sur les problèmes concernant les fonctionnaires au sein des institutions, et notamment l'application par l'administration de l'Union du statut des fonctionnaires et d'autres

Elles concernent parfois des droits fondamentaux, ce qui permet au Médiateur de promouvoir la bonne application de la Charte par les institutions.

coordinateur puisque ces dernières ne résultaient pas d'une injonction expresse de la Commission. Aucune injonction expresse n'ayant été formulée, le Médiateur a conclu à l'absence de mauvaise administration.

dispositions connexes. Elles concernent parfois des droits fondamentaux, ce qui permet au Médiateur de promouvoir la bonne application de la Charte par les institutions. Dans d'autres affaires, c'est la manière dont les institutions de l'UE choisissent d'interpréter le statut des fonctionnaires qui devient une question litigieuse. Dans ce cas, le Médiateur s'efforce de veiller au moins à ce que les institutions prennent en considération la jurisprudence de la Cour de justice et l'appliquent correctement.



### **Devoir de sollicitude**

L'affaire **11/2012/(ZV)AN** a soulevé une question en lien avec la Charte. Elle concernait spécifiquement l'absence de dispositions habilitant les enseignants détachés dans les écoles européennes (EE) à bénéficier d'un congé parental. L'enquête portait sur la Commission, en sa qualité de membre du conseil supérieur des EE et de contributeur à leur financement. Le Médiateur a estimé que l'impossibilité de bénéficier d'un congé parental n'était pas conforme à la Charte, ainsi qu'à d'autres dispositions du droit de l'Union. Au cours de l'enquête, le statut des fonctionnaires des EE a été modifié afin de prévoir la possibilité de demander un congé parental. La demande de congé parental du plaignant a donc été acceptée.

L'affaire **1810/2011/BEH** concernait le traitement de demandes d'assistance et de mobilité interne par Frontex, l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres. Le Médiateur a considéré que Frontex n'avait pas répondu dans les délais à la demande de mobilité interne du plaignant. Pour ce qui est de la demande d'assistance, il a estimé que Frontex avait procédé à un examen des faits en bonne et due forme. Par exemple, Frontex a nommé un enquêteur interne présentant des garanties suffisantes sur le plan de son indépendance et de ses compétences professionnelles, et a préparé un rapport exhaustif sur la base des déclarations et des témoignages recueillis. Concernant les délais de traitement, le Médiateur a noté que Frontex avait fait avancer le dossier du plaignant de manière constante et continue, et l'avait tenu régulièrement informé de sa progression. Le Médiateur en a conclu que la position de Frontex était appropriée et qu'il était raisonnable de ne pas prendre de mesures d'urgence.

### **Comportement déraisonnable**

Dans l'affaire **1752/2011/RT**, la Commission a refusé de rembourser au plaignant des frais de déplacement encourus pour ses enfants car celui-ci avait décidé de quitter la Guinée avant que la Commission ne décide de décréter l'état d'urgence. Le Médiateur a attiré l'attention sur l'âge des enfants et invité la Commission à évaluer si elle pouvait trouver une solution à l'affaire, en proposant un remboursement *ex gratia*. La Commission a accepté ce règlement.

L'affaire **141/2011/RT** concernait la définition du lieu d'origine du plaignant. Dans son avis, la Commission a reconnu que l'EFSA avait commis une erreur en désignant Bruxelles au lieu de Marseille en guise de lieu d'origine. Cependant, le plaignant n'a pas contesté la décision susmentionnée dans le délai prévu dans le statut, la Commission étant dès lors tenue de respecter la décision de l'EFSA. Le Médiateur a estimé qu'il n'était pas logique que la Commission reconnaisse le caractère erroné de la décision de l'EFSA tout en l'approuvant. Dans sa réponse, la Commission a accepté de rectifier le lieu d'origine du plaignant.

### **Problèmes liés aux promotions**

Dans l'affaire **2744/2009/(MF)JF**, le plaignant a fait valoir qu'un membre du personnel du Comité économique et social européen (CESE) avait été promu à la suite de pressions politiques. L'enquête du Médiateur a révélé que le CESE avait en effet promu la fonctionnaire en question en violation de ses propres règles internes. En outre, le Médiateur a constaté une ingérence non justifiée dans l'exercice de promotion. Le CESE a reconnu avoir agi à tort et infirmé la décision entachée d'irrégularité. Il a également pris une mesure appropriée afin d'éviter qu'une situation semblable ne se reproduise à l'avenir. Cependant,

## Plaintes et enquêtes

le Médiateur a conclu que le CESE n'avait pas répondu correctement à son projet de recommandation en fournissant des déclarations qui allaient clairement à l'encontre des faits tels que consignés dans son dossier. Au vu des irrégularités particulièrement graves décelées et étant donné que ce genre d'attitude porte atteinte à la transparence et à l'image publique des institutions de l'UE, le Médiateur a également décidé de transmettre sa décision au Président du Parlement européen qui pourra décider s'il convient d'en référer à la commission du Parlement compétente à l'égard du CESE.

L'affaire **683/2010/OV** portait également sur un litige lié à une promotion, mais cette fois d'un plaignant qui avait été «détaché», en 2004, par le Conseil de l'UE auprès de la Commission. À la suite d'une erreur d'informatique, la Commission l'a considéré comme un «titulaire muté». En décembre 2008, la Commission a accordé une promotion au plaignant. Toutefois, lorsqu'elle s'est rendue compte que la promotion avait été accordée sur la base de points de promotion accumulés par le plaignant en tant que «titulaire détaché», et non pas «muté», elle a annulé la promotion. Après l'intervention du Médiateur, la Commission a convenu qu'une erreur informatique était à l'origine de la plainte, et qu'elle aurait pu traiter plus rapidement la demande de mutation émanant du plaignant. En conséquence, la Commission a proposé de promouvoir le plaignant.

Dans l'affaire **475/2012/KM**, le plaignant s'est tourné vers le Médiateur en alléguant que la Commission avait omis de lui payer des arriérés à la suite d'une promotion avec

effet rétroactif. Le plaignant a demandé à la Commission d'envisager un règlement, le principe d'équité semblant exiger sa rémunération. À peine un mois après l'ouverture de l'enquête, le plaignant a informé le Médiateur que la Commission lui avait fait droit, en lui accordant une promotion à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010 et en lui payant les arriérés dus.

### Traitement incorrect d'une plainte

Dans l'affaire **862/2011/AN**, le plaignant a pris part sans succès à une procédure de certification. Il a introduit une réclamation auprès de la Commission au titre de l'article 90, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires. La Commission a transmis la réclamation à l'Office européen de sélection du personnel (EPSO), en sa qualité d'organe compétent en l'espèce, mais l'EPSO n'en a pris connaissance que cinq mois plus tard, lorsqu'il a jugé la réclamation tacitement rejetée au vu de l'expiration du délai statutaire. Le Médiateur a estimé que l'esprit de l'article 90, paragraphe 2, empêchait l'EPSO d'adopter cette position. Il a émis un projet de recommandation, invitant l'EPSO à considérer la réclamation comme ayant été introduite à la date à laquelle elle lui était effectivement parvenue, tout en évaluant sa recevabilité au regard des délais impartis en fonction de la date à laquelle elle a été soumise à l'organe non compétent. L'EPSO a accepté le deuxième projet de recommandation du Médiateur, mais pas le premier, estimant que la jurisprudence de la Cour de justice soutenait sa position. Jugeant les arguments de l'EPSO insatisfaisants, le Médiateur a classé l'affaire en formulant des commentaires critiques.





## Concours et procédures de sélection

### EPSO

La plupart des enquêtes du Médiateur concernant des concours généraux et d'autres procédures de sélection sont dirigées contre l'Office européen de sélection du personnel (EPSO). Au fil des ans, l'EPSO s'est engagé de manière constructive aux côtés du Médiateur pour résoudre les plaintes de manière utile et rapide. Pour certaines affaires, cette tendance s'est poursuivie en 2012, comme le montrent les exemples ci-dessous. Les réponses apportées par l'institution à certaines questions soulevées cette année sont néanmoins préoccupantes.

#### Problèmes d'organisation

L'affaire **989/2011/ER** concernait les règles appliquées par l'EPSO en matière de réservation des tests d'admission informatisés (TAI) dans le cadre des concours généraux. Dans sa décision, le Médiateur a rappelé les conclusions de son enquête d'initiative dans l'affaire **OI/9/2010/RT**, selon lesquelles la nouvelle procédure de réservation des TAI constitue une mesure proportionnée et nécessaire pour réduire la durée globale de la procédure de sélection. Il a estimé que l'EPSO avait informé la plaignante de manière appropriée sur les conséquences d'un dépassement des délais fixés pour la réservation de son TAI. En outre, la plaignante n'avait pas justifié de manière spécifique son incapacité à accéder à l'internet pendant la période de réservation. Par ailleurs, l'EPSO avait rapidement répondu à ses demandes.

Le Médiateur a néanmoins suggéré que l'EPSO pourrait, à l'avenir, prendre en considération de manière proactive la situation spécifique des candidats qui déclarent ne pas avoir été en mesure de réserver leur TAI. L'EPSO pourrait également envisager de préciser, dans le guide applicable aux concours généraux, les conséquences d'un dépassement des délais pour la réservation des TAI.

Dans l'affaire **521/2012/EIS**, qui a été résolue en moins de 30 jours grâce à une procédure simplifiée, l'EPSO (i) a accordé à la plaignante la possibilité de participer de nouveau aux tests concernés dans son pays de résidence; et (ii) a remboursé ses frais de voyage complémentaires. La plaignante avait achevé la première partie de son test d'admission et avait commencé à travailler sur la seconde partie lorsqu'une défaillance du système informatique l'a empêché d'achever les épreuves sur place.

#### Manque de clarté dans l'information

L'affaire **1370/2010/BEH** concernait une allégation de mauvaise administration dans l'organisation d'un concours général visant à établir des listes de réserve pour des assistants dans le secteur de la construction. Le plaignant estimait que l'épreuve écrite à laquelle il avait participé n'était pas conforme à l'avis du concours, et s'était donc tourné vers l'EPSO, qui a maintenu que les tests étaient bien conformes audit avis. Après en avoir examiné la formulation, le Médiateur a estimé que l'avis du concours n'était pas assez clair. Il a donc formulé un commentaire critique.

## Plaintes et enquêtes

### Autres institutions, organes et organismes

Si la majorité des plaintes concernant le recrutement sont dirigées contre l'EPSO, le Médiateur reçoit parfois des plaintes à l'intention d'autres institutions, qui sont très souvent des organes ou des organismes dont la création est relativement récente.

En réponse à l'enquête d'initiative **OI/3/2012/CK**, l'Agence européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information (ENISA) a annoncé sa nouvelle politique pour les procédures de sélection et a transmis une copie de ses lignes directrices révisées en matière de recrutement. D'après la nouvelle politique de l'ENISA, les candidats sont désormais informés de chaque étape de la procédure par courrier électronique. L'enquête avait été ouverte pour examiner la politique de l'ENISA consistant à ne pas répondre aux demandes d'information des candidats concernant le résultat des procédures de sélection.

L'affaire **1513/2010/VIK** portait sur l'admissibilité des lauréats de la procédure de sélection CAST RELEX 2008, visant à recruter des agents contractuels pour occuper des postes vacants dans les institutions et les organismes de l'Union. Dans cette affaire, la plaignante a répondu à un appel à manifestation d'intérêt de l'Agence exécutive du Conseil européen de la recherche (AECER). L'AECER a rejeté sa candidature, considérant que seuls les candidats figurant dans la base de données CAST «normale» pouvaient participer à la procédure. Le Médiateur a noté que rien, dans l'appel publié, ne suggérerait que les candidats figurant dans la base de données CAST RELEX ne remplissaient pas les critères d'éligibilité. La Commission a répondu qu'elle avait autorisé, début 2012, d'autres institutions et

organismes de l'Union à accéder à la base de données CAST RELEX 2008. En outre, la validité de la liste de réserve concernée a été étendue jusqu'au 31 décembre 2012.

L'affaire **1017/2010/MMN** concernait la procédure de recrutement pour la Maison de l'histoire européenne. En réponse aux allégations de la plaignante, le Médiateur a reconnu que le Parlement s'était engagé à publier, sur le site internet de l'EPSO, les dispositions détaillées des procédures de sélection pour le recrutement d'agents contractuels et/ou intérimaires, ou en avait en tout cas donné l'impression. Le non-respect de cet engagement (avéré ou apparent) dans cette affaire constitue un cas de mauvaise administration. Le Médiateur a également relevé certains aspects des procédures du Parlement susceptibles d'être améliorés et a formulé trois remarques complémentaires.

Dans l'affaire **328/2011/TN**, le plaignant a avancé que la procédure de sélection du Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC) n'avait pas été réalisée de manière correcte et équitable. Le Médiateur a repéré un certain nombre de lacunes dans la procédure de l'ECDC. Premièrement, le comité de sélection a décidé, à tort, de ne pas tenir compte du test écrit. Deuxièmement, les candidats n'ont jamais été informés de la condition d'admission selon laquelle ils devaient obtenir au minimum 70 % des points. Par ailleurs, l'ECDC n'avait pas correctement informé les candidats de l'issue de la procédure de recrutement. Le Médiateur a salué la réponse positive de l'ECDC à sa proposition de solution à l'amiable.

L'affaire **1167/2011/MMN** contre l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) concernait le rejet, par l'AEMF, d'une candidature à un poste. Dans sa réponse





à la conclusion du Médiateur, selon laquelle un cas de mauvaise administration était caractérisé, l'AEMF a proposé de publier un nouvel avis de vacance qui était significativement similaire à celui ayant conduit à la plainte. Le plaignant a indiqué qu'il était intéressé par une compensation. Il a également estimé que la publication d'un nouveau poste vacant ne constituerait pas une solution adéquate en raison des différences entre le projet de nouvel avis de vacance et l'original. Dans ce contexte, l'AEMF a présenté une modification de projet d'avis de vacance, que le plaignant a de nouveau rejeté. Le Médiateur a clôturé l'affaire observant que: (i) le plaignant avait indiqué clairement qu'il accepterait uniquement une compensation financière; (ii) l'AEMF a proposé de prendre des mesures adéquates afin de mettre fin au cas de mauvaise administration; et (iii) le plaignant n'a pas avancé de raisons convaincantes démontrant pourquoi une compensation financière devrait être privilégiée.

L'affaire **2017/2011/RT** portait sur l'absence d'explication adéquate, de la part de la Commission, concernant le retard dans la publication des résultats d'un concours. Le Médiateur a considéré que le délai qui avait été nécessaire à la Commission pour publier les résultats des tests d'admission était excessif. En outre, la Commission n'a pas donné de raisons suffisantes pour motiver ce retard de dix mois dans la publication des résultats. Enfin, à aucun moment au cours de cette période de dix mois, la Commission n'a considéré qu'il était approprié d'informer les candidats, de quelque manière que ce soit, de la date à laquelle elle comptait publier les résultats et des raisons de ce retard.

L'affaire **1264/2012/VL** concernait une allégation de discrimination de la part de l'Institut de prospective technologique

(IPTS) de la Commission à l'encontre d'un candidat à un poste qui avait choisi de ne pas voyager par avion, dont l'entretien avait par conséquent été annulé et dont la demande de remboursement de son billet de train avait été refusée. Peu de temps après que le Médiateur a demandé à la Commission de rendre un avis, le plaignant lui a fait savoir que la Commission avait décidé de lui rembourser le montant du prix du billet non remboursé.

Dans l'affaire **278/2011/RT**, le Médiateur a estimé que l'Agence exécutive du réseau transeuropéen de transport (TEN-T EA) n'avait pas expliqué convenablement pourquoi elle avait décidé de ne pas présélectionner la candidature de la plaignante au poste de secrétaire. Il a suggéré à l'Agence TEN-T EA de fournir des explications détaillées sur les raisons qui l'ont conduite à estimer que la lettre de motivation de la plaignante était moins convaincante que celles des candidats retenus. L'Agence a répondu en fournissant un exposé détaillé de ses motifs.

Dans l'affaire **1425/2012/VIK**, le plaignant a participé à une procédure de sélection organisée par la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound). Afin de se porter candidat, il a dû remplir un formulaire de candidature et le télécharger dans le système. Il a déclaré ne pas avoir été en mesure de remettre sa candidature sous la forme requise par Eurofound. Eurofound n'a détecté aucune incompatibilité logicielle, contrairement à ce que le plaignant suggérait, mais a décidé d'accepter sa candidature après l'expiration du délai, à titre exceptionnel. Eurofound a suggéré que le plaignant contacte un membre de son personnel informatique s'il devait rencontrer de nouvelles difficultés pour remettre le formulaire concerné.

## Plaintes et enquêtes

### Questions institutionnelles, de politique et autres activités

Cette dernière partie couvre diverses plaintes dirigées contre les institutions au sujet de l'élaboration de leurs politiques ou de leur fonctionnement général.

#### Contrôles sur place<sup>27</sup>

L'affaire **2676/2009/ANA** concernait la conduite de l'OLAF lors d'un contrôle sur place. Le plaignant a fait valoir que l'OLAF aurait violé ses droits en ne respectant pas les règles applicables et les principes de bonne administration. À la suite de son enquête, au cours de laquelle il a notamment sollicité des informations auprès des autorités grecques présentes lors du contrôle sur place, le Médiateur a estimé que, dans le cadre d'un contrôle sur place, l'OLAF doit veiller à exposer de manière suffisamment claire les garanties procédurales et les droits applicables pour les individus concernés, ce qu'il a omis de faire dans cette affaire. En outre, le comportement des fonctionnaires des institutions de l'Union devrait respecter les normes les plus élevées. Lorsqu'un citoyen estime que le comportement d'un fonctionnaire n'a pas respecté ces normes, l'institution concernée devrait fournir une explication satisfaisante pour réfuter ces allégations.

L'affaire **2450/2008/BEH** portait sur la fonction de surveillance de la Commission concernant un projet immobilier à Tirana. Le plaignant a notamment fait valoir que la délégation de la Commission en Albanie ne l'avait pas correctement soutenu (i) dans ses efforts visant à garantir que les travaux du projet soient menés conformément au contrat et (ii) dans ses conflits découlant de cette situation avec d'autres parties impliquées dans le projet. À la suite d'un examen du dossier de la

Commission, le Médiateur a fait observer que le plaignant, qui assumait une responsabilité essentielle dans le cadre du projet, avait rapporté à la Commission des cas de menaces et d'intimidations à son encontre. La Commission a reconnu la gravité de ces actes qui ont été abordés lors de deux réunions. Toutefois, cette réponse n'était pas adaptée à la gravité reconnue de la situation, face à laquelle on aurait clairement attendu de la Commission qu'elle prenne des mesures fermes. Le Médiateur a également considéré que la Commission n'a pas fait usage des pouvoirs dont elle disposait pour demander la tenue d'une enquête visant à établir de manière fiable les circonstances de l'accident mortel au cours duquel un travailleur a perdu la vie. Concernant l'allégation du plaignant selon laquelle la Commission ne l'a pas soutenu dans ses efforts visant à garantir le respect du marché de travaux, l'enquête du Médiateur n'a révélé aucune mauvaise administration. Néanmoins, compte tenu de son expérience et de sa responsabilité particulière dans l'audit de l'affectation des fonds de l'UE, le Médiateur a invité la Cour des comptes européenne à prendre en considération les éléments de cette affaire qu'il n'a pas examinés dans le cadre de son enquête.

L'affaire **814/2010/JF** concernait l'absence de réponse de la Commission à des demandes d'audit externe indépendant sur les écoles européennes (EE), en particulier sur les aspects liés à l'échec scolaire et à la gouvernance. Le Médiateur a fait observer que la réponse proposée par la Commission faisait suite à une suggestion du Parlement européen visant à inciter les EE à s'inspirer des meilleurs systèmes éducatifs du monde, tels que définis dans une étude de l'Organisation de coopération et de développement

<sup>27</sup>. Voir également l'affaire **512/2012/BEH** dans laquelle la Commission aurait omis de prendre des mesures appropriées pour lutter contre la hausse de la mortalité des abeilles. Cette affaire est décrite dans la section 1.4 ci-dessus.



économiques (OCDE). Il a estimé que le fait de participer à cette étude ne répondrait pas de manière satisfaisante à la demande du plaignant relative à un audit externe indépendant.

Le Médiateur a ouvert une enquête d'initiative dans l'affaire **OI/14/2011/BEH**, afin de promouvoir les meilleures pratiques en matière de traitement des aliments non consommés dans les cantines mises à disposition par les institutions et les organismes de l'Union. À la lumière de cette enquête, le Médiateur a conclu que l'exploration de nouvelles possibilités pour utiliser les denrées alimentaires non consommées d'une manière qui soit économique et guidée par des considérations d'ordre éthique serait un signe réel de l'attention que porte l'Union européenne aux personnes dans le besoin. Il a salué les initiatives déjà mises en place par les institutions concernées afin d'éviter le gaspillage de nourriture. Il a estimé qu'il convenait de privilégier, dans la plus large mesure possible, l'efficacité dans l'utilisation des ressources et, en particulier, d'utiliser les denrées non consommées à des fins de consommation humaine. Enfin, il a fait observer que le Parlement européen avait entre-temps abordé la question et émis une recommandation pertinente.

### **Allégation de discrimination**

L'affaire **2650/2008/MMN** concernait l'allégation d'un refus opposé par l'Agence européenne des médicaments (AEM) à la modification d'une autorisation centralisée de mise sur le marché détenue par un laboratoire pharmaceutique. Le Médiateur a estimé que la législation applicable pouvait être interprétée dans le sens où c'est le titulaire de l'autorisation de commercialisation qui

est responsable du bon étiquetage de ses produits lorsqu'il les met sur le marché. La position de l'AEM, qui a estimé que la méthode d'étiquetage proposée par le plaignant ne respectait pas la législation applicable, semble valide. Pour ce qui est de la question de la discrimination, également soulevée par le plaignant, le Médiateur a considéré que le titulaire d'une autorisation de mise sur le marché et un importateur parallèle n'étaient pas nécessairement dans la même situation. Par ailleurs, même si leur position était comparable, le fait que l'AEM ait commis une erreur en autorisant des distributeurs parallèles à appliquer des pratiques d'étiquetage illicites n'habilitait en rien le plaignant à obtenir un agrément de l'AEM pour imiter ces pratiques.

Dans l'affaire **3419/2008/KM<sup>28</sup>**, concernant l'absence de traductions fournies par l'Agence européenne de la sécurité aérienne (AESA) pour certains documents de consultation (les «avis de proposition de modification» ou «NPA»), le Médiateur a noté que l'AESA mettait en place des mesures utiles pour avancer dans la bonne direction. L'Agence s'est notamment engagée à expliquer clairement, sur son site internet, que des traductions des synthèses des NPA pouvaient être sollicitées, à publier les traductions déjà effectuées, ainsi qu'à étendre le délai fixé pour les consultations lorsque c'est nécessaire. Le Médiateur a cependant rappelé qu'il était fondamental que les documents de consultation soient disponibles dans toutes les langues officielles, et qu'il avait tenu compte, dans la recommandation qu'il a formulée dans cette affaire, de la nécessité d'une utilisation diligente des fonds publics. Il a critiqué le refus de l'AESA de traduire les NPA, ou tout du moins leurs synthèses.

<sup>28</sup>. Voir également l'affaire **640/2011/AN** sur la politique linguistique de la Commission pour les consultations publiques, décrite dans la section 1.4 ci-dessus.

## Plaintes et enquêtes

### 1.7 Renvois et conseils

Dans plus de 75 % des affaires traitées en 2012 (1 854), le Médiateur européen a été en mesure d'aider le plaignant en ouvrant une enquête, en renvoyant l'affaire à une instance compétente ou en donnant au plaignant des informations sur l'institution à contacter. Les plaintes ne relevant pas du mandat du Médiateur concernent souvent des allégations d'infractions au droit de l'UE par les États membres. Les médiateurs nationaux ou régionaux membres du Réseau européen des Médiateurs sont, dans de nombreux cas, les mieux placés pour traiter ce type d'affaires. La commission des pétitions du Parlement européen est également membre à part entière de ce réseau, qui a notamment pour objet de faciliter le renvoi rapide des plaintes à un membre compétent du réseau, qu'il s'agisse d'un médiateur national ou régional ou de la commission des pétitions du Parlement européen.

Sur l'ensemble des plaintes traitées en 2012 par le Médiateur européen, 1 467 (soit 60 %) relevaient du mandat d'un membre du Réseau européen des Médiateurs.

Sur l'ensemble des plaintes traitées en 2012 par le Médiateur européen, 1 467 (soit 60 %) relevaient du mandat d'un membre du Réseau européen des Médiateurs et 740 relevaient du mandat du Médiateur européen. Il ressort de la figure 1.12 que, dans 727 affaires, le Médiateur a renvoyé la plainte<sup>29</sup> à un membre du réseau ou a conseillé au plaignant de prendre contact avec un membre du réseau. En conséquence, 664 plaintes, à l'instar des exemples ci-dessous, ont été renvoyées ou déferées à un médiateur national ou régional ou à un organe similaire, tandis que 63 ont été renvoyées ou déferées à la commission des pétitions du Parlement européen.

#### Plainte renvoyée à un médiateur régional

Une personne handicapée et résidant en Italie a sollicité une aide financière auprès des autorités publiques en vue d'obtenir une assistance permanente, qui lui permettrait de vivre seule chez elle, comme le permet la législation italienne. Les autorités locales concernées ont répondu qu'elles ne pouvaient lui accorder qu'une petite somme d'argent. La plaignante n'a pas été satisfaite de cette réponse et a fait appel au Médiateur, qui, à son tour, a renvoyé l'affaire (affaire **255/2012/CMV**) devant le médiateur régional de Lombardie (Italie). Le médiateur régional a ensuite informé le Médiateur que les autorités locales concernées avaient décidé d'accorder à la plaignante la totalité de la somme qu'elle avait demandée.

#### Plainte renvoyée à un médiateur national

Une jeune Roumaine de 12 ans résidant en France a signalé que son père, un ressortissant roumain, était emprisonné en Roumanie tandis qu'elle vivait en France avec sa mère et ses deux sœurs cadettes. Sa mère était très malade. Elle a demandé au Médiateur d'aider son père à obtenir le renvoi de sa peine en France, afin de le rapprocher de sa famille, ou de la «réduire» pour qu'il retourne dans son foyer. Le Médiateur a renvoyé l'affaire (**522/2012/AN**) vers le Défenseur des droits (le médiateur français), qui a transmis le dossier à ses services compétents en matière de droits de l'enfant.

Dans certains cas, le Médiateur juge préférable de renvoyer la plainte à la Commission européenne, au réseau SOLVIT ou à «L'Europe vous conseille». SOLVIT est un réseau créé par la Commission pour aider les personnes qui se heurtent à des obstacles lorsqu'elles veulent exercer leurs droits au sein du marché intérieur de l'Union. «L'Europe vous conseille» est un autre réseau à l'échelle européenne, créé par la Commission en vue d'aider les

<sup>29</sup>. Une plainte n'est renvoyée que moyennant l'accord préalable du plaignant.



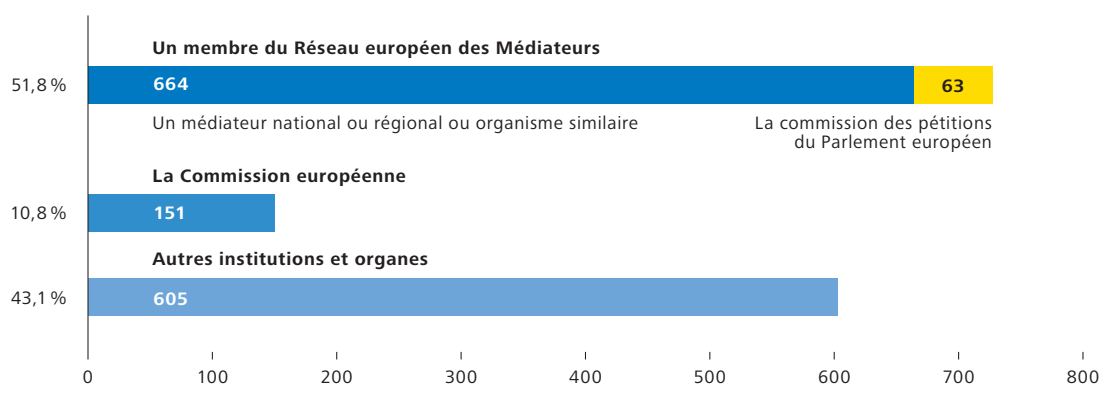
citoyens et de les conseiller à propos de leur vie, leur travail et leurs déplacements dans l'UE. Avant de renvoyer une plainte ou de réorienter le plaignant, les services du Médiateur mettent tout en œuvre pour déterminer l'institution ou l'organisme les mieux placés pour lui venir en aide. En 2012, 151 plaignants ont été renvoyés vers la Commission<sup>30</sup>, et 605 vers d'autres institutions et organes, y compris SOLVIT et «L'Europe vous conseille», ainsi que des organismes de traitement de plaintes ou médiateurs spécialisés dans les États membres.

Des conseils ont été dispensés ou un renvoi de l'affaire a été effectué dans plus de 53 % du total des plaintes examinées en 2012. Des exemples sont donnés ci-après.

#### Plaignants à qui il a été conseillé de contacter la Commission européenne

Un ressortissant maltais s'est plaint auprès de l'autorité maltaise des services financiers (la MFSA – le membre maltais de FIN-NET<sup>31</sup>) au sujet d'une société de services financiers basée à Malte. Le plaignant n'a pas été satisfait de la réponse de la MFSA et s'est adressé au Médiateur, en lui demandant au final de renvoyer sa plainte (affaire **1231/2012/CMV**) à la Commission. Le Médiateur a renvoyé la plainte vers la direction générale «Marché intérieur et services» de la Commission. Dans sa réponse au plaignant, la Commission a expliqué qu'elle n'était pas compétente pour traiter l'affaire, et l'a invité à lui présenter toute nouvelle information susceptible de prouver une application incorrecte de la réglementation de l'UE par la MFSA.

**Figure 1.12: Plaintes renvoyées vers d'autres institutions et organes**  
**Plaignants orientés vers d'autres institutions et organes**



Remarque i: Les données ci-dessus incluent 95 plaintes enregistrées fin 2011 mais traitées en 2012, et excluent, par contre, 18 plaintes enregistrées fin 2012 et toujours à l'examen en fin d'année pour déterminer les mesures à prendre.

Remarque ii: Dans certains cas, plusieurs types de conseils ont été donnés au plaignant. C'est la raison pour laquelle la somme des pourcentages ci-dessus est supérieure à 100 %.

<sup>30</sup>. Ce chiffre inclut une série de cas dans lesquels une plainte contre la Commission a été déclarée irrecevable parce que les démarches administratives appropriées n'avaient pas été effectuées auprès de l'institution avant de saisir le Médiateur.

<sup>31</sup>. FIN-NET est un réseau de résolution des litiges financiers; il se compose des organismes de traitement extrajudiciaire des réclamations qui sont établis dans les pays de l'Espace économique européen (à savoir les États membres de l'Union européenne plus l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège) et qui sont chargés de régler les litiges entre les consommateurs et les prestataires de services financiers et de leur fournir les informations nécessaires. Ce réseau a été lancé par la Commission européenne en 2001.

## Plaintes et enquêtes

Lorsque la Commission a omis de répondre pour la deuxième fois à une plainte pour infraction d'un importateur italien de cigarettes, celui-ci a saisi le Médiateur. Ce dernier a contacté la Commission (affaire **1775/2012/ER**), qui a enregistré la plainte pour infraction du plaignant, a répondu à ses lettres et a accepté sa demande d'entretien. Lors de cette rencontre et des échanges qui ont suivi, l'importateur de cigarettes a présenté à la Commission des informations complémentaires, de nouveaux arguments et des pièces justificatives. Par la suite, la Commission et le plaignant ont confirmé au Médiateur que l'institution traitait activement la plainte pour infraction.

### **Plaignants à qui il a été conseillé de contacter SOLVIT**

Dans l'affaire **644/2012/MF**, une ressortissante française s'est plainte auprès des autorités publiques allemandes du niveau de sa pension. Elle estimait que celle-ci n'était pas proportionnée par rapport au nombre d'années pendant lesquelles elle avait travaillé et que les autorités publiques allemandes en avaient mal calculé le montant. Le Médiateur a renvoyé l'affaire à SOLVIT France, qui l'a par la suite informé de son intention d'ouvrir une enquête et de contacter les autorités allemandes concernées afin de régler l'affaire.

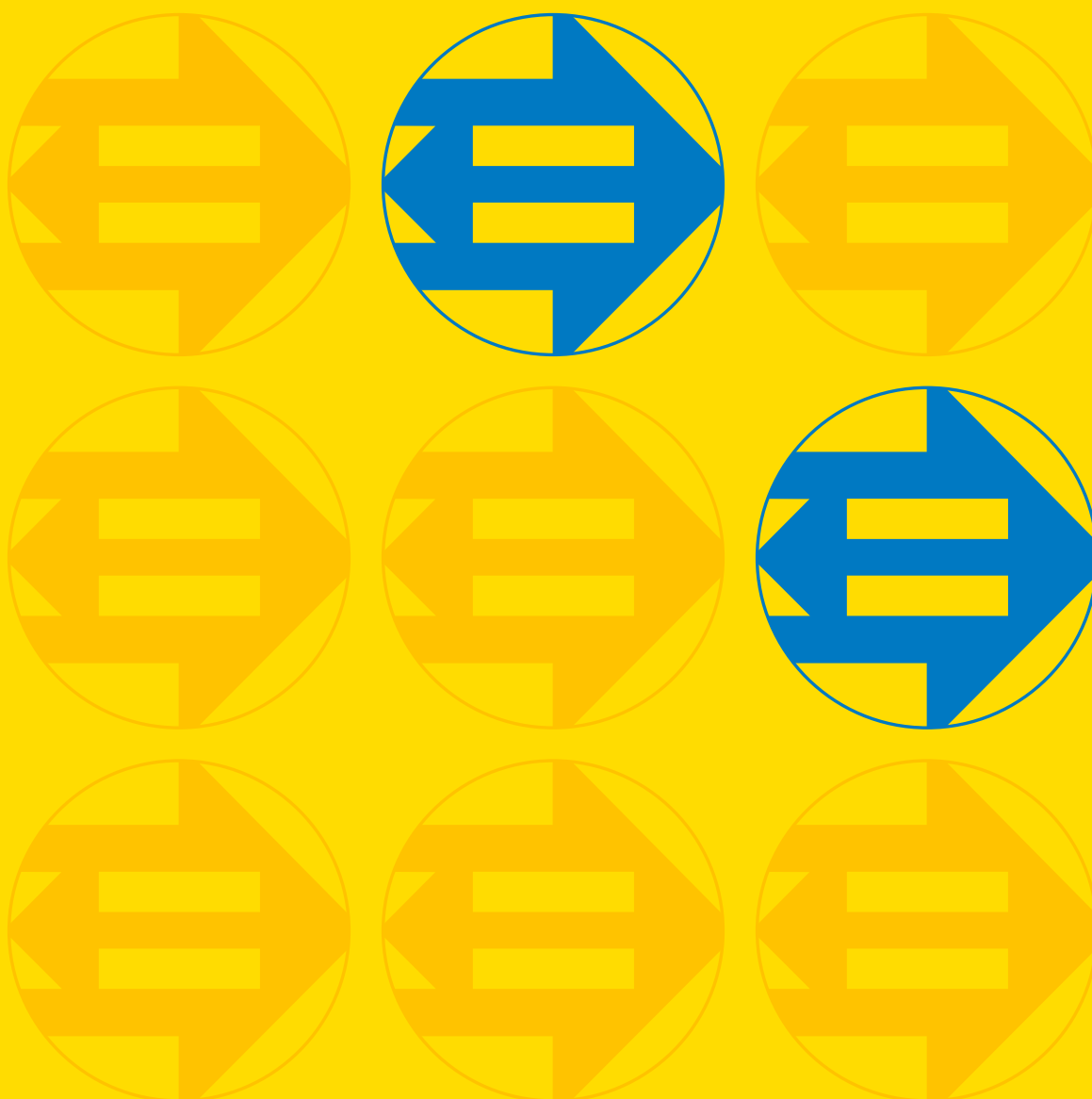
Dans un autre exemple (affaire **1944/2012/HK**), une ressortissante espagnole s'est plainte d'une décision du service chargé des allocations d'emploi et d'assistance du ministère du Travail et des pensions du Royaume-Uni. Elle avait déménagé d'Espagne vers le Royaume-Uni et a travaillé à temps partiel pendant deux ans, avant que l'on ne lui diagnostique un cancer et une tuberculose. Le ministère a considéré qu'elle ne résidait pas habituellement dans le pays et qu'elle ne pouvait dès lors pas être indemnisée. Le Médiateur a transféré l'affaire à SOLVIT Espagne.

À l'ère du traité de Lisbonne, il est essentiel que les institutions développent et nourrissent une culture de service envers les citoyens et de respect de leurs droits. L'analyse thématique ci-dessus cherche à capturer l'ampleur et la richesse des enquêtes du Médiateur en 2012, et à présenter les différents moyens que le Médiateur met en œuvre pour promouvoir les principes d'une culture de service et pour contribuer à faire de la Charte des droits fondamentaux une réalité vivante. Les lecteurs qui souhaitent étudier les enquêtes du Médiateur de manière plus approfondie peuvent consulter le site internet du Médiateur pour accéder à des résumés plus complets de ses décisions, ainsi qu'à des décisions, des projets de recommandations et des rapports spéciaux.



## 2 Relations avec les institutions, les médiateurs et les autres acteurs

Ce chapitre donne un compte rendu des relations du Médiateur en 2012 avec les institutions de l'UE, ses homologues médiateurs et d'autres acteurs-clés. Il expose les grandes lignes des réunions et séminaires auxquels a participé le Médiateur, ainsi que des autres activités entreprises en vue de garantir que les plaintes sont traitées de manière efficace, que les meilleures pratiques sont diffusées le plus largement possible et que les différentes parties prenantes sont sensibilisées au rôle du Médiateur.



## Relations avec les institutions, les médiateurs et les autres acteurs

### 2.1 Relations avec les institutions, organes et organismes de l'UE<sup>1</sup>

Le Médiateur européen rencontre régulièrement des membres et fonctionnaires des institutions de l'UE afin de discuter avec eux des mesures à mettre en œuvre afin d'améliorer la qualité de l'administration, souligner l'importance d'un bon traitement des plaintes, et assurer un suivi approprié de ses remarques, recommandations et rapports.

#### La Commission européenne

La Commission européenne étant l'institution visée par la majeure partie des enquêtes menées par le Médiateur chaque année, des efforts considérables sont déployés par ses services pour assurer la liaison avec ses membres et ses fonctionnaires.

La Commission européenne étant l'institution visée par la majeure partie des enquêtes menées par le Médiateur chaque année, des efforts considérables sont déployés par ses services pour assurer la liaison avec ses membres et ses fonctionnaires.

Au cours de l'année, M. Diamandouros a rencontré M. Maroš Šefčovič, vice-président de la Commission européenne chargé des relations interinstitutionnelles et de l'administration.

Le 22 mars, M. Diamandouros s'est entretenu avec les directeurs généraux de la Commission européenne.

Le Médiateur a également rencontré M. Rytis Martikonis, directeur général adjoint de la DG Traduction, et M. Stephen Quest, directeur de l'Office de gestion et de liquidation des droits individuels (PMO) de la Commission européenne, et présenté un exposé devant la direction du PMO.

#### Le Parlement européen

Le Médiateur a présenté son *Rapport annuel 2011* à M. Martin Schulz, député européen, président du Parlement européen, le 22 mai, et à la commission des pétitions, le 19 juin. Le Parlement a organisé un débat sur ce rapport lors de sa plénière du 25 octobre. M<sup>me</sup> Erminia Mazzoni, députée européenne, présidente de la commission des pétitions, a assumé la fonction de rapporteure.

En outre, M. Diamandouros a présenté son rapport spécial (affaire **2591/2010/GG**) à la commission des pétitions le 19 juin. Au cours de l'année, M. Diamandouros a également rencontré M. Constantin Stratigakis, directeur général de la direction générale des infrastructures et de la logistique, et M<sup>me</sup> Maria Panagiotou, co-présidente de la commission des assistants.



Le Médiateur européen a présenté son *Rapport annuel 2011* au président du Parlement européen, M. Martin Schulz, député européen, le 22 mai.

1. Par souci de concision, le présent rapport utilise le terme «institutions» pour se référer à l'ensemble des institutions, organes et organismes de l'UE.



## Autres institutions

En 2012, M. Diamandouros a rencontré M. Mario Draghi, président de la Banque centrale européenne (BCE), M. Werner Hoyer, président de la Banque européenne d'investissement (BEI), M. David Bearfield, directeur de l'Office européen de sélection du personnel (EPSO), et M<sup>me</sup> Laraine Laudati, déléguée à la protection des données de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF).

Il a également effectué une présentation devant les participants du programme «Erasmus administration publique», organisé par l'École européenne d'administration.

## Agences

M. Diamandouros a noué le dialogue avec les différentes agences de l'Union européenne tout au long de l'année 2012, afin de souligner l'importance d'une bonne administration, d'un traitement adéquat des plaintes et d'une culture du service.

Au cours de l'année, le Médiateur a rencontré les directeurs et les comités de la FRA, du Cedefop, d'Eurofound, d'Europol, d'Eurojust, du CERS, de l'ENISA, de Frontex et de l'AEPC.

Pour de plus amples informations sur le programme de visites du Médiateur auprès des agences de l'UE en 2012, qui vise à promouvoir la bonne administration et à diffuser les bonnes pratiques au sein des agences, voir le sous-chapitre intitulé «Plaintes et enquêtes d'initiative» au point 1.1 du présent rapport.

## 2.2 Relations avec les autres médiateurs et organismes similaires

De nombreux plaignants s'adressent au Médiateur européen lorsqu'ils sont confrontés à des problèmes avec une administration nationale, régionale ou locale. Le Médiateur européen coopère étroitement avec ses homologues dans les divers États membres pour s'assurer du traitement rapide et efficace des plaintes des citoyens touchant au droit de l'Union. Cette coopération se déroule, pour la majeure partie, sous l'égide du Réseau européen des Médiateurs, qui compte, à l'heure actuelle, 99 bureaux dans 35 pays et rassemble les médiateurs nationaux et régionaux et des organismes similaires des États membres de l'Union européenne, des pays candidats à l'adhésion à l'UE, et de certains autres pays de l'Espace économique européen et/ou de l'espace Schengen, ainsi que le Médiateur européen et la commission des pétitions du Parlement européen.

L'un des principaux objets du Réseau européen des Médiateurs est de faciliter le renvoi rapide des plaintes au médiateur compétent ou à un organisme similaire. Dans 727 affaires traitées en 2012, le Médiateur européen a transmis la plainte dont il avait été saisi à un membre du réseau européen ou a conseillé au plaignant de prendre contact avec un membre de ce réseau. Cette coopération est décrite plus en détail au chapitre 1.

La procédure spéciale qui existe et qui permet aux médiateurs nationaux ou régionaux de demander des réponses écrites à leurs questions concernant le droit de l'Union et son interprétation, y compris des questions survenant dans le cadre d'affaires particulières qu'ils traitent, est également directement

Le Médiateur européen coopère étroitement avec ses homologues dans les divers États membres pour s'assurer du traitement rapide et efficace des plaintes des citoyens touchant au droit de l'Union.

## Relations avec les institutions, les médiateurs et les autres acteurs

pertinente concernant le traitement des plaintes. En 2012, le Médiateur a reçu trois demandes de ce type. Le médiateur irlandais a soumis l'une d'entre elles, qui portait sur l'aide au développement rural, tandis que les médiateurs régionaux des Marches (Italie) et de la Vénétie (Italie) ont présenté des demandes concernant, respectivement, la libre circulation des travailleurs et l'assurance santé.

Afin d'aider ses collègues médiateurs nationaux ou régionaux à résoudre les questions soulevées dans toutes ces affaires, le Médiateur européen a soit directement répondu à leur question, soit demandé à la Commission européenne de réagir.

Le réseau constitue un mécanisme efficace pour l'échange de bonnes pratiques et d'informations concernant le droit de l'UE au travers des séminaires, d'un bulletin d'information semestriel et d'un extranet d'échange de documents.

Parmi les questions abordées en 2012, via l'extranet, figuraient le rôle des médiateurs dans la protection et la promotion des droits fondamentaux et des droits de l'homme, le pouvoir des médiateurs d'engager des poursuites en lien avec des actes administratifs, les systèmes de gestion des affaires utilisés

par les médiateurs, la détention des personnes sous l'influence de l'alcool dans l'espace public, les contrôles de sécurité dans les aéroports, les droits d'accès des patients à leur dossier médical et la démolition des immeubles érigés sans permis de construire.

Tous les deux ans, le réseau organise des séminaires destinés aux médiateurs nationaux et régionaux, organisés conjointement par le Médiateur européen et un homologue national ou régional.

Le Huitième Séminaire régional du Réseau européen des Médiateurs a été organisé conjointement par le Médiateur européen et le médiateur de la Belgique. Le séminaire s'est tenu à Bruxelles, du 14 au 16 octobre 2012. Des médiateurs et des membres du personnel des services des médiateurs et des organismes similaires issus des six pays de l'UE où ces organismes régionaux existent et de la Suisse ont assisté au séminaire, ainsi que des représentants de la commission des pétitions du Parlement européen.

Le séminaire a permis d'aborder une grande diversité de sujets, et notamment les conséquences, pour les médiateurs, de l'augmentation du nombre de mécanismes internes de résolution des litiges, la communication avec les citoyens et les



Le Médiateur européen et les trois médiateurs régionaux de Belgique ont organisé conjointement le Huitième Séminaire régional du Réseau européen des Médiateurs à Bruxelles, du 14 au 16 octobre.





Le Huitième Séminaire des agents de liaison du Réseau européen des Médiateurs s'est tenu à Strasbourg, du 24 au 26 juin.



administrations, ainsi que les moyens par lesquels les médiateurs peuvent améliorer le service qu'ils fournissent aux citoyens. Les participants au séminaire ont eu le privilège d'accueillir dans leurs rangs les intervenants suivants: M. Rainer Wieland, vice-président du Parlement européen, M. Koen Lenaerts, vice-président de la Cour de justice de l'UE, et M. Luc Van den Brande, ancien président du Comité des régions de l'UE.

Le Huitième Séminaire des agents de liaison du Réseau européen des Médiateurs s'est tenu à Strasbourg, du 24 au 26 juin 2012. Au total, les services des médiateurs de 26 pays étaient représentés, ainsi que le Parlement européen, la Commission européenne et l'Agence des droits fondamentaux de l'UE. Les six séances du séminaire ont permis d'aborder l'initiative citoyenne européenne (ICE) et le droit de pétition, la mise au point de procédures de traitement des affaires, la restructuration des services des médiateurs, le renforcement de la visibilité du réseau et de ses membres et le rôle des médiateurs dans la protection des droits fondamentaux et des droits des personnes en détention.

## 2.3 Relations avec d'autres acteurs

Le Médiateur européen s'est engagé à veiller à ce que toute personne ou organisation susceptible d'avoir un problème avec les institutions de l'UE soit informée de son droit de lui adresser une plainte pour mauvaise administration. Il tient également à sensibiliser de manière plus générale aux efforts qu'il déploie pour promouvoir la transparence, la responsabilité et une culture de service au sein de l'administration européenne.

Le maintien du dialogue avec les parties prenantes est en effet une priorité essentielle dans la stratégie du Médiateur pour le mandat 2009-2014. Le 24 avril, le Médiateur a organisé, à Bruxelles, un séminaire interactif intitulé «L'Europe en crise: le défi de gagner la confiance des citoyens». Cette manifestation, qui est organisée chaque printemps et cible les citoyens, les associations, les ONG, les entreprises, les organisations de la société civile, les journalistes, les représentations régionales et nationales, les représentants des autres institutions de l'Union et les

## Relations avec les institutions, les médiateurs et les autres acteurs



L'élément marquant de 2012 en matière de communication pour le Médiateur européen était le séminaire intitulé «L'Europe en crise: le défi de gagner la confiance des citoyens». Parmi les principaux intervenants figuraient M. Martin Schulz, président du Parlement européen, et M<sup>me</sup> Helle Thorning-Schmidt, Premier ministre du Danemark alors présidente du Conseil de l'UE.

autres parties intéressées, a réuni plus de 300 participants. Les discussions ont mis l'accent sur les mesures concrètes que les institutions européennes et nationales peuvent prendre pour gagner la confiance des citoyens. Les principaux intervenants étaient M. Martin Schulz, président du Parlement européen, M<sup>me</sup> Helle Thorning-Schmidt, Premier ministre du Danemark alors présidente du Conseil de l'UE, et M. José Manuel Barroso, président de la Commission européenne. C'est M<sup>me</sup> Shirin Wheeler, correspondante de la BBC auprès de l'Union, qui présidait cette manifestation.

La Journée internationale du droit de savoir, organisée chaque année le 28 septembre, a constitué un autre temps fort du calendrier d'événements thématiques du Médiateur. En 2012, le Médiateur a organisé, toujours à Bruxelles, et en coopération avec le mécanisme de traitement des plaintes de la BEI, le séminaire intitulé «Transparence et responsabilité dans les banques internationales de développement». Plus de 100 représentants d'associations, d'ONG, d'entreprises, d'organisations de la société civile, de la presse et des autres

institutions de l'Union, ainsi que des membres de représentations régionales et nationales, ont assisté à cet événement.

Lors de son voyage à Chypre, du 17 au 19 septembre, le Médiateur a rencontré, outre le président Dimitris Christofias, des représentants d'organisations de la société civile, pour évoquer la mise en œuvre de la législation européenne et des programmes financés par l'Union, ainsi que les problèmes rencontrés par ces acteurs dans leurs relations avec les institutions de l'UE. À l'occasion d'une table ronde avec les journalistes, M. Diamandouros, a discuté avec M<sup>me</sup> Eliza Savvidou, le médiateur chypriote, des bonnes pratiques de gouvernance, de l'état de droit, de la transparence et de la démocratie. M. Diamandouros a également parlé des relations du Médiateur européen avec les médiateurs nationaux. Ces réunions se sont tenues au bureau du Parlement européen à Chypre. Le Médiateur a aussi prononcé un discours à l'université de Chypre sur le thème: «Les bonnes pratiques en matière d'administration, la responsabilité et l'état de droit: le rôle du médiateur».





Lors de sa visite à Chypre, en septembre, le Médiateur européen a rencontré le Président de la République, M. Dimitris Christofias.



Dans le cadre du processus conduisant à la création d'une institution parlementaire indépendante de médiation en Turquie, le Médiateur européen a participé à un atelier organisé à Istanbul par le ministère turc de la Justice, les 26 et 27 janvier. Il a également rencontré M. Volkan Vural, ancien ambassadeur de Turquie et actuellement membre du conseil d'administration et délégué aux affaires étrangères et à la conformité avec les réglementations de l'Union de TÜSİAD, la fédération des entrepreneurs et des industriels turcs, ainsi que M. Hasan Yaşar, ministre délégué aux Affaires européennes. Les deux réunions, au cours desquelles M. Diamandouras a présenté le rôle du Médiateur européen, ont permis d'évoquer le projet de loi portant création d'une institution de médiation en Turquie. Le Médiateur figurait parmi les intervenants de l'atelier.

En mars, le Médiateur et le comité de pilotage de ReNEUAL<sup>2</sup> ont organisé conjointement, à Bruxelles, une conférence intitulée «Vers une loi sur les procédures administratives de l'UE?», pour présenter

les arguments en faveur et en défaveur d'une telle initiative. La conférence a rassemblé plus d'une centaine de participants. Parmi les intervenants figuraient le Médiateur, plusieurs professeurs du comité de pilotage de ReNEUAL et des représentants des institutions de l'Union.

Afin de renforcer les synergies avec les organismes travaillant dans le domaine des droits de l'homme, M. Ian Harden, le secrétaire général du Médiateur européen, a représenté ses services lors d'une rencontre organisée à Vienne, en octobre, par la FRA. Les participants ont discuté des moyens de «faire vivre la Charte des droits fondamentaux de l'UE». La désignation de 2013 comme Année européenne de la citoyenneté et le lancement, en mai, de la première initiative citoyenne européenne offrent une bonne occasion de prendre des mesures visant à renforcer la nature et le contenu de la citoyenneté européenne. À cet égard, en novembre, l'ONG Service d'action des citoyens européens (ECAS) a organisé, à Bruxelles, une conférence intitulée «Bâtir le pilier de la citoyenneté

<sup>2</sup>. Le Réseau européen de recherche sur le droit administratif de l'UE travaille sur les possibilités et la nécessité d'une simplification du droit administratif de l'Union.

## Relations avec les institutions, les médiateurs et les autres acteurs



Le 28 septembre, à Bruxelles, le Médiateur a accueilli, en coopération avec le mécanisme de traitement des plaintes de la BEI, un séminaire intitulé «Journée internationale du droit de savoir – Transparence et responsabilité dans les banques internationales de développement».

de l'UE». M. João Sant'Anna, directeur, y représentait les services du Médiateur européen. Toujours en novembre, M. Gerhard Grill, directeur, a représenté les services du Médiateur européen lors d'un atelier sur la transparence et l'accès aux données des essais cliniques, organisée à Londres par l'AEM.

Au total, en 2012, le Médiateur et les membres de sa direction et de son personnel ont présenté leur travail lors d'une cinquantaine d'événements et autres rencontres bilatérales avec des acteurs clés, comme des représentants du monde juridique, des associations professionnelles, des groupes de réflexion, des ONG, des administrations locales et régionales, des groupes de pression et d'intérêts, ainsi que des universitaires, des hauts représentants politiques et des fonctionnaires. Ces conférences, séminaires et réunions ont été organisés à Bruxelles et dans les États membres.

Au cours de l'année 2012, les membres du personnel du Médiateur européen ont présenté environ 94 exposés à 2 408 citoyens

de toute l'UE et d'ailleurs. Les visiteurs venaient principalement d'Allemagne (environ 55 % des participants), puis de France, de Belgique et du Danemark. Près de 20 % des visiteurs venaient d'institutions de l'UE, tandis que les autres venaient de régions aussi lointaines que le Canada, la Chine ou l'Éthiopie. Bien que les contraintes, en termes de ressources, limitent le nombre d'exposés pouvant être donnés chaque année, le Médiateur s'efforce, dans la mesure du possible, d'accepter les invitations et de satisfaire aux demandes qui lui sont adressées par les parties intéressées.

Les principales activités médiatiques du Médiateur en 2012 ont inclus sa conférence de presse à Bruxelles, en mai, pour présenter son *Rapport annuel 2011*. M. Diamandouros et les membres de sa direction ont par ailleurs accordé plus de 30 entretiens à des journalistes de la presse écrite, radiotélévisée et électronique. Le bureau du Médiateur a publié 18 communiqués de presse durant l'année portant, entre autres, sur des affaires importantes pour la transparence



M. Diamandouros et les membres de sa direction ont accordé plus de 30 entretiens aux journalistes tout au long de l'année 2012.



qui concernaient l'AEM, la politique linguistique restrictive de la Commission dans le cadre des consultations publiques, son système d'alerte précoce et les mesures qu'elle prend pour lutter contre la hausse de la mortalité des abeilles. Plus de 1 700 articles concernant le travail du Médiateur européen ont été publiés dans la presse écrite et électronique.

Le site internet du Médiateur a été régulièrement mis à jour tout au long de l'année afin d'y intégrer des décisions, des résumés d'affaires, des communiqués de presse, des détails des événements à venir, du contenu audiovisuel, des publications et d'autres documents. Un volet «Stratégie» a été rajouté à la section «Ressources» du site internet. Il contient notamment la stratégie du Médiateur pour le mandat en cours, ses plans annuels de gestion et ses rapports annuels d'activité. Une section a également été créée pour une nouvelle publication intitulée *Guide des plaintes auprès du Médiateur européen – Une publication destinée au personnel des institutions, organes et organismes de l'Union européenne.*

À l'automne 2012, le Médiateur a lancé un mécanisme de retour d'informations anonyme, invitant l'ensemble des plaignants ayant soumis leur dossier sur le site internet à répondre à un certain nombre de questions après le classement de leur affaire. Les résultats de cette enquête permettront au Médiateur de continuer à améliorer le service qu'il fournit aux plaignants.

Du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2012, environ 310 000 visiteurs uniques ont consulté le site web du Médiateur; ensemble, ils ont consulté plus de 6,2 millions de pages. La plupart des visiteurs étaient originaires du Luxembourg, puis d'Espagne, de Belgique, de Pologne, des Pays-Bas et de France. La rubrique la plus consultée sur le site internet du Médiateur était encore une fois le Guide interactif. Cet important outil aide les personnes à déterminer l'instance la plus appropriée à laquelle adresser leur plainte. En 2012, plus de 19 000 personnes ont sollicité et obtenu l'avis du Médiateur au moyen du guide interactif.

Du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2012, environ 310 000 visiteurs uniques ont consulté le site web du Médiateur; ensemble, ils ont consulté plus de 6,2 millions de pages.

## Relations avec les institutions, les médiateurs et les autres acteurs

En 2012, le Médiateur a décidé d'élargir la portée et la diffusion de ses activités de communication, en développant son utilisation des médias sociaux. Lors de la manifestation de printemps du Médiateur, organisée le 24 avril, les médias sociaux ont, pour la première fois, été traités comme une partie intégrante de l'activité du Médiateur. Les débats ont été diffusés en flux continu en trois langues, et un fil Twitter contenant des commentaires du public a été projeté simultanément dans la salle. Un accès au WiFi a été mis à la disposition de tous les participants, afin de faciliter les interactions à l'intérieur et à l'extérieur de la salle. Les questions et les commentaires déposés par le public en ligne ont permis de nourrir activement les débats de la conférence, l'ensemble des intervenants pouvant répondre aux questions et aux commentaires reçus sur Twitter.

Un délégué aux médias sociaux a rejoint le personnel en juillet et, pendant l'été, le Médiateur a inauguré sa page «entreprise» sur LinkedIn. Le 10 septembre, le Médiateur a lancé sa chaîne YouTube, et le clip intitulé «Un nœud avec l'administration européenne?» a été publié en 23 langues. En outre, des mesures ont été prises pour assurer la plus large distribution possible de ce clip, via différents canaux de communication en ligne. À la fin 2012, la vidéo avait été vue plus de 19 900 fois sur le portail audiovisuel de la Commission européenne et sur la chaîne YouTube du Médiateur. Le 11 octobre, l'institution du Médiateur a ouvert son compte Twitter officiel.

## 2.4 Droits des personnes handicapées<sup>3</sup>

La Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) est entrée en vigueur pour l'Union le 22 janvier 2011. La CDPH ouvre deux grands domaines d'action pour le Médiateur:

### Mettre en œuvre la CDPH au niveau interne

Chaque institution, organe et organisme de l'Union, y compris le Médiateur, doit appliquer la CDPH dans l'exercice de ses fonctions. À cette fin, le Médiateur:

- améliore l'accessibilité de son site internet et de ses publications, ainsi que de ses nouveaux bureaux à Bruxelles;
- sensibilise son personnel, par exemple au travers d'articles dans son bulletin d'informations interne;
- participe au comité interinstitutionnel de l'Union compétent (comité de préparation pour les affaires sociales), chargé d'examiner la possibilité d'une harmonisation de la mise en œuvre de la CDPH au sein de l'administration de l'Union.

### Participer au cadre de l'article 33, paragraphe 2, de la CDPH

L'article 33, paragraphe 2, de la CDPH prévoit la création d'un cadre constitué d'un ou plusieurs mécanismes indépendants de promotion, de protection et de suivi de l'application de la Convention. Le 29 octobre 2012, le Conseil de l'UE a adopté la proposition

3. Chaque année, le Médiateur s'appuiera sur son rapport pour informer les citoyens de ses activités dans le domaine des droits des personnes handicapées.





de la Commission visant à instituer un cadre européen, regroupant le Médiateur, la commission des pétitions du Parlement européen, l'Agence des droits fondamentaux, la Commission et le Forum européen des personnes handicapées. Une réunion constitutive de ce cadre s'est tenue le 23 janvier 2013 à Bruxelles.

Les missions qui s'inscrivent dans ce cadre présentent trois dimensions distinctes:

### **La protection**

Le Médiateur européen veille à ce que les institutions de l'Union assument leurs responsabilités, en enquêtant sur les plaintes reçues et en menant des enquêtes d'initiative. La mission du Médiateur consistant à enquêter et à effectuer un rapport sur ces plaintes est amenée à jouer un rôle central dans les efforts déployés par l'Union pour protéger les droits prévus dans la CDPH, en garantissant que les institutions elles-mêmes s'acquittent de leur obligation vis-à-vis de ces droits. Les individus qui estiment qu'une institution de l'Union n'agit pas en conformité avec la CDPH ont le droit de s'adresser au Médiateur pour demander réparation.

Par exemple, en février 2012, le Médiateur a ouvert une enquête (**2455/2011/JF**) concernant l'allégation selon laquelle (i) le site internet de l'EPSO ne serait pas adapté aux malvoyants et (ii) l'EPSO ne disposerait pas d'une politique claire et cohérente à l'égard des candidats malvoyants. Dans sa lettre à l'EPSO marquant l'ouverture de son enquête, le Médiateur a mis l'accent sur la CDPH et a demandé à l'EPSO d'en tenir compte dans sa réponse. L'enquête du Médiateur est toujours en cours.

Les plaintes adressées au Médiateur peuvent concerner non seulement la mise en œuvre de la Convention au niveau des institutions de l'Union, mais également la manière dont la Commission joue son rôle dans l'application de la législation européenne concernée dans les États membres.

### **La promotion**

Afin de favoriser la mise en œuvre de la CDPH, le Médiateur continuera de travailler de manière proactive, en vue d'informer les citoyens et les fonctionnaires de l'Union de leurs droits et de leurs obligations, et de relever et mettre en valeur les bonnes pratiques administratives. En 2012, le Médiateur et ses services ont participé à plusieurs réunions sur les droits des personnes handicapées. En outre, la présente section consacrée au handicap a été ajoutée au *Rapport annuel 2012*.

### **Le suivi**

Au travers de ses enquêtes d'initiative, le Médiateur peut effectuer un suivi proactif des activités de l'administration de l'Union. Si la surveillance systématique de l'activité législative ne relève pas de la fonction du Médiateur, ce dernier a écrit au président du Parlement, en février 2012, au sujet de la révision en cours du statut des fonctionnaires de l'UE. Le Médiateur considérerait que la procédure législative utilisée pour réviser le statut des fonctionnaires offrait une bonne occasion de veiller à la sensibilisation de l'administration de l'Union vis-à-vis de ses responsabilités à l'égard des personnes handicapées.

## Relations avec les institutions, les médiateurs et les autres acteurs

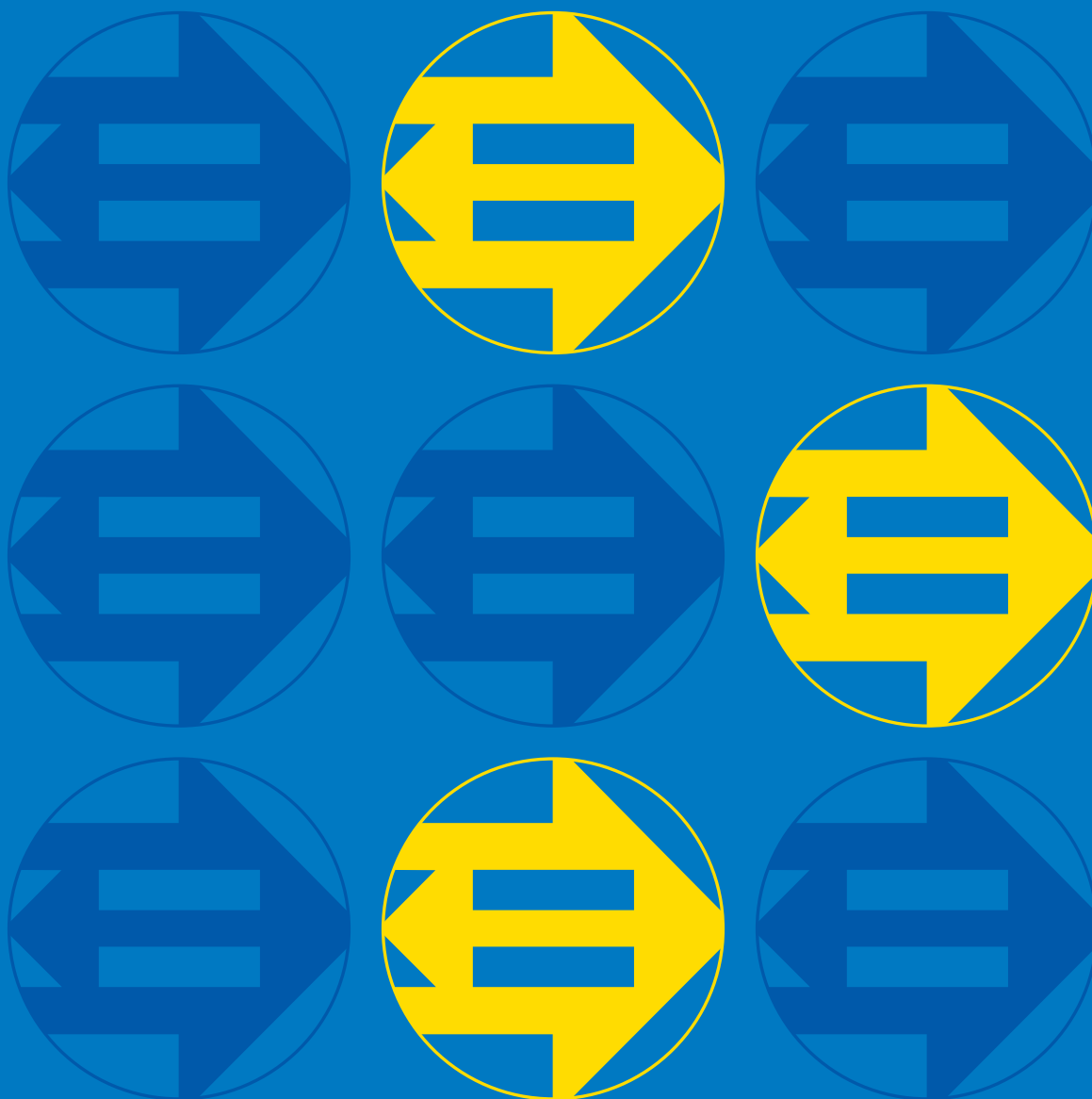
Comme la section 2.2 du présent rapport le rappelle, le Réseau européen des Médiateurs aide le Médiateur européen à travailler en étroite concertation avec les médiateurs nationaux et régionaux dans les États membres. Afin de repérer et partager les meilleures pratiques relatives aux droits des personnes handicapées, le Médiateur européen utilisera les outils de communication du réseau pour garantir un échange d'informations avec les médiateurs nationaux et régionaux sur les différents aspects de la mise en œuvre de la CDPH.

En 2013, le Médiateur européen a également l'intention de consulter les autres membres du cadre européen de l'article 33, paragraphe 2, afin d'élaborer un programme de travail pluriannuel, en définissant son rôle dans la promotion et le suivi de la mise en œuvre de la CDPH au niveau des institutions de l'Union.



## 3 Ressources humaines et financières

Ce chapitre présente un aperçu des ressources humaines et financières mises à la disposition du Médiateur en 2012. Il comprend une description de la structure du bureau et décrit les efforts consentis pour garantir la bonne circulation des informations au sein de l'équipe et promouvoir les possibilités de développement professionnel. Dans la deuxième partie, le chapitre se penche sur le budget du Médiateur, tandis que la dernière partie concerne l'utilisation des ressources de l'institution.



## Ressources humaines et financières

## 3.1 Personnel

L'institution se compose d'un personnel multilingue et hautement qualifié. Cela lui permet de s'acquitter, comme il se doit, des tâches qui lui sont attribuées par le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, à savoir traiter les plaintes pour mauvaise administration dans les 23 langues officielles de l'UE et sensibiliser les citoyens aux travaux du Médiateur. Des réunions régulières, ainsi qu'une retraite annuelle, contribuent à informer tous les membres du personnel des évolutions au sein des services, et à les encourager à réfléchir à la manière dont leur travail contribue à la réalisation des objectifs de l'institution tels qu'établis dans son énoncé de mission.

## Retraite et réunions du personnel

Les «retraites» organisées à l'intention du personnel du Médiateur européen font partie intégrante de la planification stratégique de l'institution et constituent une source d'inspiration en offrant des orientations pour l'élaboration des politiques. Ces retraites s'inscrivent dans le cadre d'un cycle annuel de manifestations qui donnent au personnel et aux stagiaires l'occasion d'échanger des points de vue sur des sujets directement liés au travail et aux activités du Médiateur. Elles cherchent à renforcer et à approfondir la capacité de réflexion du personnel afin de l'aider à mieux comprendre et intégrer les valeurs et la mission de l'institution et de contribuer à ce qu'elles soient réalisées dans la pratique.

Pour la deuxième année consécutive, la retraite du personnel a eu lieu à Bad Herrenalb, en Allemagne, du 28 au 30 mars 2012. Pour l'une des sessions, le Médiateur a invité des formateurs de l'école européenne d'administration, qui ont organisé des activités de promotion

du travail de groupe à l'intention du personnel, afin d'identifier des synergies potentielles pour accomplir un travail collectif efficace.

Afin de garantir la bonne circulation des informations au sein de son équipe, le Médiateur organise par ailleurs régulièrement des réunions du personnel. En outre, les membres du personnel participent à des sessions de formation externes et internes visant à assurer leur développement professionnel. En matière de formation interne, le personnel a participé à des formations, notamment sur l'éthique et la bonne conduite et sur l'art de parler clairement.

## Le Médiateur et les membres de son personnel

Le tableau des effectifs du Médiateur européen comportait un total de 66 postes en 2012. La structure du bureau du Médiateur à la fin de l'année était la suivante:

**Médiateur européen:**  
**M. P. Nikiforos Diamandouros**

**Le cabinet du Médiateur**  
Chef de cabinet:  
M<sup>me</sup> Zina Assimakopoulou

**Secrétariat général**  
Secrétaire général:  
M. Ian Harden

**Unité communication**  
Chef d'unité:  
M. Ben Hagard

**Direction A**  
Directeur:  
M. João Sant'Anna

**Unité plaintes et enquêtes 1**  
Chef d'unité:  
M<sup>me</sup> Marta Hirsch-Ziemińska

Pour l'une des sessions, le Médiateur a invité des formateurs de l'école européenne d'administration, qui ont organisé des activités de promotion du travail de groupe à l'intention du personnel, afin d'identifier des synergies potentielles pour accomplir un travail collectif efficace.



Afin de garantir la bonne circulation des informations au sein de l'équipe et d'améliorer les possibilités de développement professionnel, le Médiateur européen organise régulièrement des réunions du personnel. Le personnel du Médiateur s'est réuni à Strasbourg en juillet et en décembre pour entendre une présentation des évolutions administratives, juridiques et politiques qui ont une incidence sur l'institution.

### **Unité plaintes et enquêtes 2**

Chef d'unité:

M. Fergal Ó Regan

### **Registre**

Chef du registre:

M. Peter Bonnor

### **Direction B**

Directeur:

M. Gerhard Grill

### **Unité plaintes et enquêtes 3**

Chef d'unité:

M. Lambros Papadias

### **Unité plaintes et enquêtes 4**

Chargé d'unité:

M. Bernhard Hofstötter

### **Unité personnel, administration et budget**

Chef d'unité:

M. Loïc Julien

### **Déléguée à la protection des données**

M<sup>me</sup> Rosita Agnew

Une liste exhaustive et régulièrement actualisée des membres du personnel, y compris des informations détaillées sur l'organigramme du bureau du Médiateur et les missions de chaque section, est disponible sur le site web du Médiateur (<http://www.ombudsman.europa.eu>) dans les 23 langues officielles de l'UE. Une version imprimée de cette liste peut également être obtenue auprès du bureau du Médiateur.

## Ressources humaines et financières

## 3.2 Budget

## Le budget en 2012

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2000, le budget du Médiateur constitue une section indépendante du budget de l'Union européenne (actuellement section VIII)<sup>1</sup>. Il est divisé en trois titres: le titre 1 reprend les traitements, indemnités et autres dépenses de personnel; le titre 2 couvre les bâtiments, le mobilier, les équipements et dépenses diverses de fonctionnement; le titre 3 concerne les dépenses résultant de l'exercice, par l'institution, de ses missions générales.

En 2012, les crédits budgétisés se sont élevés à 9 516 500 EUR.

## Contrôle budgétaire

Afin de garantir une gestion efficace des ressources mises à la disposition du Médiateur, un auditeur interne, M. Robert Galvin, procède à des vérifications régulières des systèmes de contrôle interne de l'institution et des opérations financières effectuées par le bureau du Médiateur.

Comme les autres institutions de l'UE, celle du Médiateur fait aussi l'objet d'audits menés par la Cour des comptes européenne.

## Coopération interinstitutionnelle

Pour garantir une utilisation optimale des ressources et éviter les doubles emplois inutiles au sein du personnel, le Médiateur collabore dans la mesure du possible avec d'autres institutions de l'UE. Bien que les services offerts de la sorte soient naturellement facturés au Médiateur européen, cette coopération a permis de substantielles économies dans le budget de l'UE. Le Médiateur coopère notamment avec:

- le Parlement européen, en ce qui concerne les audits techniques et la comptabilité, ainsi que les services techniques concernant, entre autres, les bâtiments, les technologies de l'information, les télécommunications, les services médicaux, la formation du personnel et les services de traduction et d'interprétation;
- l'Office des publications officielles de l'Union européenne sur divers aspects relatifs aux publications;
- l'Office de gestion et de liquidation des droits individuels (PMO) de l'Union européenne en ce qui concerne les pensions et les autres aspects liés à la cessation des fonctions des fonctionnaires et des agents;
- le Centre de traduction des organes de l'Union européenne, qui fournit de nombreuses traductions demandées par le Médiateur dans le cadre de son travail en faveur des citoyens.

1. Règlement (CE, CECA, Euratom) n° 2673/1999 du 13 décembre 1999 modifiant le règlement financier du 21 décembre 1977 applicable au budget général des Communautés européennes (JO L 326 du 18.12.1999, p. 1).



### 3.3 Utilisation des ressources

Le Médiateur adopte chaque année un plan annuel de gestion (PAG), qui épingle les mesures concrètes que doit prendre son bureau pour mettre en œuvre les priorités de l'institution. Le PAG contient des indicateurs clés de performance (KPI) afin de mesurer les progrès dans la réalisation de ces objectifs. Le Médiateur adopte également chaque année un rapport annuel d'activité (RAC). Ce RAC rend compte des résultats des activités au regard des objectifs établis dans le PAG, des risques associés aux activités, de l'utilisation qui est faite des ressources dont dispose le Médiateur et de l'efficacité de même que de l'efficience du système de contrôle interne de l'institution.

Début 2012, le Médiateur va publier sur son site internet le PAG, le RAC et le tableau de bord annuel, qui rend compte des résultats obtenus par rapport aux KPI pour 2011.





## **Comment prendre contact avec le Médiateur européen**

**Par courrier postal**  
Médiateur européen  
1 avenue du Président Robert Schuman  
CS 30403  
F - 67001 Strasbourg Cedex

**Par téléphone**  
+33 (0)3 88 17 23 13

**Par télécopie**  
+33 (0)3 88 17 90 62

**Par courrier électronique**  
[eo@ombudsman.europa.eu](mailto:eo@ombudsman.europa.eu)

**Par le biais du site web**  
<http://www.ombudsman.europa.eu>



Ce *Rapport annuel* est disponible en ligne à l'adresse suivante:

**<http://www.ombudsman.europa.eu>**



Office des publications

© Union européenne, 2013

Toutes les illustrations © Union européenne, sauf indication contraire.

La reproduction à des fins éducatives et non commerciales est autorisée moyennant indication de la source.

Conception et mise en page par Rosendahls - Schultz Grafisk, Albertslund (Danemark), et EntenEller A/S, Valby (Danemark).

Polices de caractères utilisées: FrutigerNext et Palatino.

*Printed in Luxembourg*

ISBN 978-92-9212-483-0 . ISSN 1680-3841 . doi:10.2869/1564 . QK-AA-13-001-FR-C

Pour obtenir une version de cette publication en plus gros caractères, veuillez contacter le bureau du Médiateur européen. Nous pouvons également fournir une version audio sur demande.

