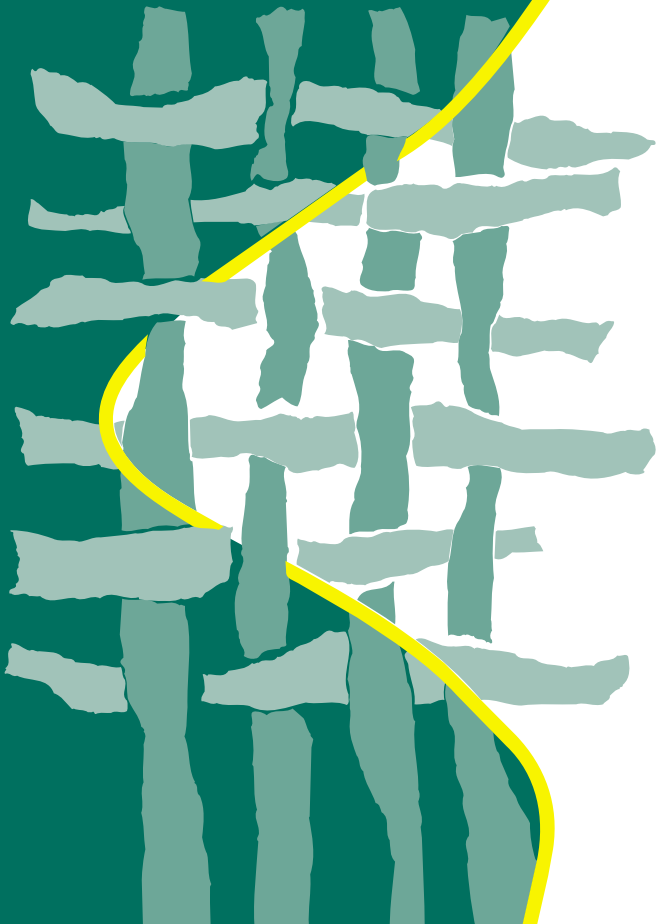
Le Médiateur Européen

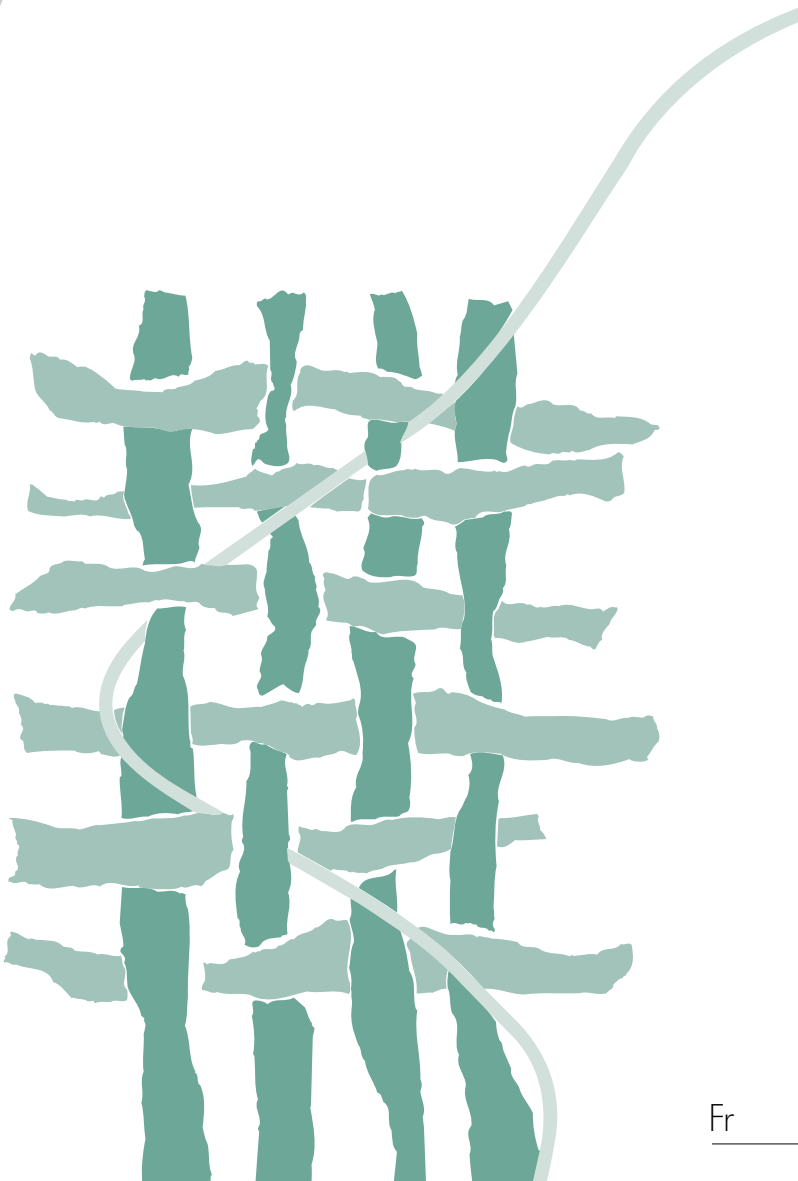
RAPPORT ANNUEL 1999



Fr

Le Médiateur Européen

RAPPORT ANNUEL 1999



Fr

Madame Nicole Fontaine *Strasbourg, avril 2000*
Présidente du Parlement européen
Rue Wiertz
B - 1047 Bruxelles

Madame la Présidente,

Conformément à l'article 195, paragraphe 1, du traité instituant la Communauté européenne et à l'article 3, paragraphe 8, de la décision du Parlement européen concernant le statut et les conditions générales d'exercice des fonctions du Médiateur, j'ai l'honneur de vous présenter ci-joint mon rapport pour l'année 1999.

Veuillez agréer, Madame la Présidente, l'assurance de ma haute considération.

Jacob Söderman
Médiateur de l'Union européenne

1 AVANT-PROPOS 11

2 LES PLAINTES ADRESSÉES AU MÉDIATEUR 17

2.1 LA BASE JURIDIQUE DES ACTIVITÉS DU MÉDIATEUR 17

2.2 LE MANDAT DU MÉDIATEUR 18

2.2.1 La notion de mauvaise administration 18

2.2.2 Un code de bonne conduite administrative 22

2.3 LA RECEVABILITÉ DES PLAINTES 22

2.4 LA JUSTIFICATION DES ENQUÊTES 23

2.5 ANALYSE DES PLAINTES 24

2.6 RENVOIS À D'AUTRES INSTANCES 24

2.7 LES POUVOIRS D'INVESTIGATION DU MÉDIATEUR 25

2.7.1 L'audition de témoins 26

2.7.2 La consultation des documents 26

2.8 ENQUÊTES ET DÉCISIONS 27

3 LES DÉCISIONS CONSÉCUTIVES AUX ENQUÊTES 31

3.1 AFFAIRES DANS LESQUELLES IL N'A PAS ÉTÉ CONSTATÉ DE MAUVAISE ADMINISTRATION 31

3.1.1 Parlement européen 31

TRANSPARENCE D'UN CONCOURS ORGANISÉ PAR UN GROUPE POLITIQUE DU PARLEMENT EUROPÉEN *31*

DEMANDE D'UNE BOURSE "ROBERT SCHUMAN": PRÉTENDU DÉFAUT DE RÉPONSE DU PARLEMENT *37*

DÉLAI DE PRÉSENTATION D'UN CERTIFICAT MÉDICAL *39*

3.1.2 Parlement européen et Commission européenne 42

ACCÈS AUX REGISTRES DES INTÉRÊTS DES MEMBRES DE LA COMMISSION ET DES DÉPUTÉS EUROPÉENS *42*

3.1.3 Conseil de l'Union européenne et Commission européenne 45

CENTRE POUR LE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL: RESPONSABILITÉ DE LA COMMISSION . *45*

3.1.4 Commission européenne 49

MOTIVATION D'UNE DÉCISION *49*

EXAMEN PAR LA COMMISSION D'UNE PLAINTE DIRIGÉE CONTRE LE ROYAUME-UNI 52
REFUS DE COMMUNIQUER À UNE CANDIDATE À UN CONCOURS GÉNÉRAL UNE COPIE DE SON ÉPREUVE CORRIGÉE 57
DIPLÔMES D'ODONTOLOGIE OBTENUS EN ARGENTINE 62
SUITE DONNÉE PAR LA COMMISSION À UNE PLAINTE PRÉSENTÉE AU TITRE DE L'ARTICLE 86 (NOUVEL ARTICLE 82) DU TRAITÉ CE 66
DIVULGATION D'UN RAPPORT D'ÉVALUATION 69
LENTEURS DE LA COMMISSION DANS L'EXAMEN D'UNE PLAINTE RELATIVE À UNE AIDE D'ÉTAT 71
AIDE ANTICONCURRENTIELLE À LA PRODUCTION PORCINE 74
CAPACITÉ À REMPLIR LES CRITÈRES DE SÉLECTION DANS UN APPEL D'OFFRES: DIFFÉRENCES SELON LES RÉGIONS 78
DÉCISION DE LA COMMISSION DE CLASSER UNE PLAINTE RELEVANT DE L'ARTICLE 169 (NOUVEL ARTICLE 226) DU TRAITÉ CE 80
APPEL À PROPOSITIONS: TRAITEMENT CONFIDENTIEL DES SOUMISSIONS 87
ANNULATION PAR LE GOUVERNEMENT GREC DE L'ADJUDICATION D'UNE LICENCE (ARTICLE 226 DU TRAITÉ CE) 88
OCTROI D'UN SOUTIEN FINANCIER AU TITRE DU PROGRAMME THERMIE À UN PROJET DE CONSTRUCTION D'UNE CENTRALE ÉOLIENNE QUI N'AURAIT PAS ÉTÉ SOUMIS À UN EXAMEN ADÉQUAT 94
REFUS DE LA COMMISSION D'ENGAGER UNE PROCÉDURE D'INFRACTION CONTRE LE ROYAUME-UNI POUR VIOLATION DES DIRECTIVES 77/187/CEE ET 76/207/CEE 101
CONTRÔLE DE CONTRACTANTS 104
PÉNALITÉS AU TITRE DU RÉGIME COMMUNAUTAIRE DU MARCHÉ LAITIER 108
TRAITEMENT PAR LA COMMISSION D'UNE AFFAIRE DE CONCURRENCE 112

3.1.5 Banque centrale européenne 120

RÉGIME LINGUISTIQUE DES INSTITUTIONS COMMUNAUTAIRES 120

3.2 AFFAIRES CLASSÉES POUR D'AUTRES RAISONS 122

3.2.1 Commission européenne 122

PROGRAMME TACIS: REFUS DE PAYER UNE FACTURE 122
REFUS D'ADMISSION AU CONCOURS COM/A/12/98 122

3.3 AFFAIRES RÉGLÉES PAR L'INSTITUTION 123

3.3.1 Commission européenne 123

SAISINE DE LA COMMISSION POUR INFRACTION AU DROIT COMMUNAUTAIRE: ACCUSÉ DE RÉCEPTION DE LA PLAINTE 123
RÉEXAMEN PAR LA COMMISSION DU FINANCEMENT D'UN PROJET D'AIDE AUX VICTIMES DE LA VIOLENCE DANS LE PAYS BASQUE 125
REMBOURSEMENT D'UNE AIDE FINANCIÈRE RELEVANT DU PROGRAMME SOCRATES . . . 127
REFUS DE LA COMMISSION D'ÉTABLIR UN ADDITIF À UN CONTRAT CONCLU AU TITRE DU PROGRAMME PHARE 129
REMBOURSEMENT DES FRAIS DE VOYAGE DE CANDIDATS À UN CONCOURS QUI ONT PARTICIPÉ À DES ÉPREUVES ANNULÉES 130
PAIEMENT TARDIF 131
ABSENCE DE RÉPONSE CONCERNANT DES PROJETS INTERRÉGIONAUX 133
NON-PAIEMENT ALLÉGUÉ DE SOMMES DUES PAR LA COMMISSION 135
REMBOURSEMENT TARDIF DE FRAIS DE VOYAGE 136

3.4 SOLUTIONS À L'AMIABLE OBTENUES PAR LE MÉDIATEUR 138

3.4.1 Commission européenne 138

PAIEMENT INTÉGRAL, MAJORÉ DES INTÉRÊTS AFFÉRENTS, DE LA RÉMUNÉRATION D'UN COORDINATEUR RÉGIONAL . . . 138

3.5 AFFAIRES CLASSÉES ASSORTIES D'UN COMMENTAIRE CRITIQUE DU MÉDIATEUR 141

3.5.1 Parlement européen 141

MOTIVATION DE LA NON-INSCRIPTION SUR UNE LISTE DE RÉSERVE . . . 141

3.5.2 Conseil de l'Union européenne 145

DÉFAUT DE RÉPONSE . . . 145

3.5.3 Commission européenne 147

PROJETS FINANCÉS PAR LA COMMUNAUTÉ: OBLIGATION DE LA COMMISSION D'EXAMINER LES GRIEFS RELATIFS À D'ÉVENTUELLES IRRÉGULARITÉS . . . 147
DÉFAUT DE MOTIVATION D'UNE DÉCISION DE CLASSEMENT . . . 152
CARENCE ALLÉGUÉE DE LA COMMISSION DANS LE SUIVI DE L'UTILISATION DE L'AIDE COMMUNAUTAIRE – ACCÈS DU PUBLIC AUX DOCUMENTS DE LA COMMISSION . . . 157
REFUS D'ACCÈS À DES DOCUMENTS LIÉS À UNE PROCÉDURE JURIDICTIONNELLE . . . 164
INSTRUCTION PAR LA COMMISSION DES PLAINTES POUR NON-RESPECT DU DROIT COMMUNAUTAIRE (ARTICLE 226 DU TRAITÉ CE) . . . 169
DÉFAUT DE RÉPONSE . . . 175
ANNULATION D'UN APPEL À PROPOSITIONS . . . 178
NON-INFORMATION D'UN EXPERT-CONSEIL RECRUTÉ AU TITRE DU PROGRAMME TACIS . 185
GESTION ADMINISTRATIVE ET FINANCIÈRE D'UN PROJET . . . 188
IMPOSITION DE L'AIDE À LA RUSSIE RELEVANT DU PROGRAMME TACIS . . . 197
CLÔTURE D'UNE PROCÉDURE ANTIDUMPING . . . 202
REPORT D'ÉPREUVES ORALES À LA SUITE DE CIRCONSTANCES EXCEPTIONNELLES . . . 209
RÉPONSE TARDIVE À DES LETTRES . . . 213
CONCOURS GÉNÉRAL ORGANISÉ PAR LA COMMISSION EUROPÉENNE: REFUS DU JURY DE DONNER ACCÈS AUX ÉPREUVES CORRIGÉES . . . 215

3.6 PROJETS DE RECOMMANDATIONS DU MÉDIATEUR 222

3.6.1 Ensemble des institutions, organes et agences décentralisées 222

DÉCISION COMPORTANT DES PROJETS DE RECOMMANDATIONS EN VUE DE L'ADOPTION D'UN CODE DE BONNE CONDUITE ADMINISTRATIVE . . . 222

3.6.2 Parlement européen 229

INFORMATION TARDIVE DES CANDIDATS À UN CONCOURS D'IDÉES ET DÉFAUT DE RÉPONSE . . . 229

3.6.3 Commission européenne 233

NON-RÉINTÉGRATION D'UN FONCTIONNAIRE À L'ISSUE D'UN CONGÉ DE CONVENANCE PERSONNELLE . . . 233

3.7 PROJETS DE RECOMMANDATIONS ACCEPTÉS PAR L'INSTITUTION 242

3.7.1 Conseil de l'Union européenne 242

LISTE ACTUALISÉE DES MESURES ADOPTÉES DANS LES DOMAINES DE LA JUSTICE ET DES AFFAIRES INTÉRIEURES 242

3.7.2 Commission européenne 244

UN REGISTRE DES DOCUMENTS DE LA COMMISSION 244

3.8 QUESTIONS POSÉES AU MÉDIATEUR 249

REMBOURSEMENT DU PRÉLÈVEMENT SUPPLÉMENTAIRE SUR LE LAIT 249
ASSIETTE DE LA TVA 252
INTERPRÉTATION DU RÈGLEMENT 1251/70 DE LA COMMISSION 253

3.9 ENQUÊTE D'INITIATIVE 256

ENQUÊTE D'INITIATIVE SUR L'ACCÈS DU PUBLIC AUX DOCUMENTS DÉTENUS PAR L'OFFICE COMMUNAUTAIRE DES VARIÉTÉS VÉGÉTALES, L'AGENCE EUROPÉENNE POUR LA SÉCURITÉ ET LA SANTÉ AU TRAVAIL, EUROPOL ET LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE 256

4 RELATIONS AVEC LES AUTRES INSTITUTIONS DE L'UNION EUROPÉENNE 271

4.1 LE PARLEMENT EUROPÉEN ET SA COMMISSION DES PÉTITIONS 271

4.2 LA COMMISSION EUROPÉENNE 273

4.3 LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE 274

4.4 LA COUR DE JUSTICE ET LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE 274

4.5 LE COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL 274

4.6 LE COMITÉ DES RÉGIONS 275

5 RELATIONS AVEC LES MÉDIATEURS NATIONAUX ET LES INSTITUTIONS SIMILAIRES 277

5.1 LE RÉSEAU DE LIAISON 277

5.2 LA COOPÉRATION POUR LE TRAITEMENT DES PLAINTES 277

5.3 LA COOPÉRATION AVEC LES MÉDIATEURS RÉGIONAUX ET LES ORGANISMES ANALOGUES 277

5.4 LA COOPÉRATION AVEC DES MÉDIATEURS NATIONAUX DE PAYS CANDIDATS À L'ADHÉSION 278

6	RELATIONS PUBLIQUES	281
6.1	LES TEMPS FORTS DE L'ANNÉE	281
6.2	CONFÉRENCES, RÉUNIONS ET RENCONTRES	284
6.3	AUTRES FAITS MARQUANTS	291
6.4	RELATIONS AVEC LES MÉDIAS	294
7	ANNEXES	299
A	STATISTIQUES	299
B	LE BUDGET DU MÉDIATEUR	304
C	LE PERSONNEL	307
D	L'ÉLECTION DU MÉDIATEUR	310

1 AVANT-PROPOS

Des efforts fructueux

La mission dévolue à un médiateur est multiple. Il lui incombe, liste nullement exhaustive, d'améliorer la qualité de l'administration publique du point de vue du citoyen, de renforcer les relations entre les citoyens et l'administration, d'établir des normes de bonne administration, de remédier aux cas de mauvaise administration. Sa tâche fondamentale demeure d'intervenir aux côtés du citoyen pour lui garantir un traitement équitable et lui permettre d'obtenir promptement ce à quoi il est en droit de s'attendre de la part de l'administration.

L'activité du Médiateur européen me semble avoir atteint cette année le niveau qu'il est permis d'escompter d'un organisme qui fonctionne depuis un peu plus de quatre ans et dont les effectifs consistent en vingt-cinq personnes appelées à travailler dans un environnement juridique et administratif relativement complexe.

En 1999, nous avons reçu 1 577 plaintes (contre 1 372 en 1998), ouvert 206 enquêtes (171 en 1998) sur d'éventuels cas de mauvaise administration et engagé 5 enquêtes d'initiative (une seule en 1998). Parmi les plaintes qui ont donné lieu à une enquête, 27 ont été classées assorties d'un commentaire critique à l'intention de l'institution ou de l'organe concerné et 62 ont été réglées par l'institution à l'avantage du plaignant. Une des plaintes a pu faire l'objet d'une solution à l'amiable, et le Médiateur a formulé 10 projets de recommandations (alors qu'il n'y en avait eu qu'un seul en 1998) pour remédier à des cas de mauvaise administration. Deux de ces projets ont été acceptés immédiatement; pour un troisième, le Médiateur a été amené à présenter un rapport spécial au Parlement européen, et l'institution mise en cause a accepté ultérieurement la recommandation qui figurait dans ce rapport. Dans 107 affaires (96 en 1998), il n'a pas été constaté de mauvaise administration, mais le plaignant a reçu des explications détaillées sur les motifs de la décision contestée.

D'autre part, nous avons réussi, à de rares exceptions près, à accuser réception des plaintes dans un délai d'une semaine et à statuer sur leur recevabilité dans un délai d'un mois. L'objectif consistant à clore les affaires, après enquête, dans un délai d'un an n'a pas encore été atteint. Une quarantaine d'affaires remontant à plus d'un an restent en souffrance, mais le retard se résorbe peu à peu. À l'évidence, le bilan pour 1999 est le meilleur jusqu'ici, même si nous devons toujours tendre à un renforcement de notre action pour en améliorer les résultats au bénéfice des citoyens. Il convient de relever que 62 affaires (contre 51 en 1998) ont été réglées par les institutions et organes eux-mêmes. Cela signifie, en fait, que ces derniers ont trouvé de façon autonome une solution à l'amiable après que le Médiateur eut attiré leur attention sur la plainte. C'est tout profit pour le plaignant, qui gagne un temps précieux. C'est la marque, également, d'un bon esprit au sein de l'administration, axé sur la réparation des erreurs commises; cet esprit mérite d'être souligné en tant qu'il illustre une démarche très positive à l'égard des citoyens européens.

Points de désaccord

La coopération constructive que nous avons entretenue avec les institutions et organes communautaires a accru l'efficacité de notre action en faveur des citoyens européens. Le plus souvent, ces institutions et organes ont réagi en temps voulu et en commentant de manière circonstanciée les allégations des plaignants. Il a ainsi été plus facile de percevoir les éléments essentiels du dossier et la réalité des faits. Cependant, certains problèmes continuent de se poser par rapport à la Commission européenne, dont les activités sont au centre de la majeure partie des enquêtes du Médiateur: 163 sur 206.

Les services de la Commission ont tenté une fois de plus d'alimenter l'idée selon laquelle les questions relatives à l'interprétation du droit communautaire par la Commission relèvent uniquement de la Cour de justice, et non du Médiateur européen. Le différend est exposé en détail dans le corps du rapport. Qu'il me soit simplement permis de souligner ici, en espérant que c'est la dernière fois que j'ai à le faire, qu'il ne saurait en aucun cas y avoir bonne administration lorsqu'une institution ou un organe communautaire ne respecte pas le droit, c'est-à-dire une règle ou un principe ayant force obligatoire. Dans les deux pays d'Europe où le médiateur national n'est pas habilité à traiter les affaires susceptibles d'un recours juridictionnel, cette restriction est inscrite expressément dans la loi elle-même. Le mandat du Médiateur, tel qu'il a été établi par le traité de Maastricht, ne comporte pas de restriction de ce type.

De surcroît, si l'intervention du Médiateur permet d'éviter des procédures juridictionnelles inutiles et d'alléger la lourde charge de travail actuelle du juge communautaire, n'est-ce pas là pur profit pour toutes les parties? Sans oublier que le droit communautaire impose des limites à l'accès au juge, de sorte que le Médiateur apparaît comme l'unique recours des citoyens dans bien des cas où ceux-ci souhaitent s'élever contre des actions qu'ils jugent illicites des institutions ou organes communautaires. Il va sans dire que les décisions du Médiateur s'inspirent toujours de la jurisprudence du juge communautaire.

Il est encore un autre point de désaccord avec la Commission qui entraîne des pertes de temps considérables: le droit du Médiateur de consulter les documents. Ce sujet a été approfondi dans le Rapport annuel 1998. En dépit des malentendus habituels et de la répétition d'arguments singuliers, un résultat satisfaisant a de nouveau été obtenu à cet égard en 1999, mais j'ai néanmoins pris l'initiative de proposer au Parlement européen une modification des dispositions du statut du Médiateur qui sont à l'origine des controverses. Il faut insister sur l'importance pour tout organisme de médiation d'être investi – comme l'a été récemment l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) – d'un droit d'accès illimité aux documents dont la consultation est nécessaire aux fins d'instruction des plaintes. Comment les citoyens pourraient-ils, sinon, avoir confiance dans les investigations du Médiateur? D'un autre côté, il est évident que le Médiateur doit respecter le caractère confidentiel de certains documents, lorsque le secret est imposé à juste titre, et ne pas rendre public leur contenu. J'espère ferme-

ment que le Parlement européen traitera cette initiative avec conviction et que les autres institutions adhéreront à mes arguments.

Transparence

Nul progrès d'envergure n'est à saluer, pour 1999, en matière de transparence, ou d'ouverture. On pensait que la Commission présenterait un projet de règlement sur l'accès aux documents, ce en application de l'article 255 du traité CE, mais elle n'a pas publié de proposition. Les quelques dispositions dont le public a eu connaissance à la suite de fuites ont, pour la plupart, été accueillies sévèrement par les organisations de journalistes et d'autres militants de la transparence. Cette question est importante pour le Médiateur, car le défaut d'information ou l'information inadéquate demeure le grief principal des plaignants (23% des cas).

Les partisans du maintien du secret traditionnel invoquent fréquemment l'efficacité à l'appui de leur position. C'est plutôt paradoxal. Qu'y avait-il, en effet, d'efficace dans la chute de la Commission Santer au mois de mars et dans la stagnation concomitante, pendant six mois, des activités de l'Union en l'absence des initiatives qu'aurait déployées une Commission active? Si l'institution est tombée, elle le doit en grande partie à des pratiques tenues secrètes. D'ailleurs, l'expérience montre qu'une administration transparente, telle qu'elle existe dans plusieurs États membres, semble constituer un instrument efficace contre la fraude et la corruption, alors que le traitement des affaires publiques dans l'opacité et le secret apparaît comme propice à la fraude et à la corruption. Je m'inquiète du peu de cas que font de ce facteur important ceux qui s'opposent à l'aspiration grandissante à plus de transparence.

Quels que soient leurs arguments et leurs raisons, il reste que leur opposition obstinée à la nécessaire ouverture de l'administration communautaire dans une optique moderne occulte les mécanismes de financement de l'Union européenne, précisément l'un des domaines où celle-ci est le plus critiquée. Rien ne vaut la prévention; même l'unité de police la plus performante ne pourrait s'attaquer a posteriori qu'à une petite partie des actes indésirables susceptibles d'avoir été commis.

Qu'est-ce que la bonne administration?

Dans le Rapport annuel 1997, nous avons proposé une définition du terme "mauvaise administration", que le Parlement européen a approuvée à l'unanimité et qui est aujourd'hui communément admise. Nous sommes allés plus loin, en juillet 1999, en présentant un projet de code de bonne conduite administrative. La Commission élaborait elle-même un tel code depuis 1997, mais, avec l'enlisement de ce processus en mars 1999, dû à sa démission, l'heure était venue pour le service du Médiateur de relever le défi consistant à publier un code de bonne conduite administrative. Le code du Médiateur ne s'intéresse pas aux relations entre les fonctionnaires et leur hiérarchie. Il s'attache aux relations entre les citoyens et les fonctionnaires. Il a pour thème central le service que les citoyens européens sont en droit d'attendre de la fonction publique européenne. Nous avons engagé une enquête d'initiative pour promouvoir cette idée.

Les institutions et organes communautaires ont réservé à notre initiative un accueil généralement favorable. Quelques-uns nous ont fait savoir qu'ils avaient déjà adopté un code de ce type. L'Agence européenne pour l'évaluation des médicaments, établie à Londres, a adopté le projet que nous recommandions, en lui apportant quelques modifications positives. D'autres encore ont commencé à établir leurs propres règles. La Commission a indiqué qu'elle avait procédé à une première lecture de son code avant d'entamer des négociations avec son personnel, et elle a invité le Médiateur à formuler ses observations. À première vue, ce texte de la Commission, considéré du point de vue des citoyens européens, est apparu relativement vague.

Un code de bonne conduite administrative, qui répondrait à des critères de qualité élevés, symboliserait aux yeux des citoyens européens une administration soucieuse de leur rendre service. L'image de l'Union y gagnerait dans l'ensemble des États membres. Un tel code informerait clairement les citoyens du type de service auquel ils ont droit, en même temps qu'il indiquerait aux fonctionnaires les prestations attendues de leur part. Le code envisagé ne fixe aucun objectif qui serait hors d'atteinte d'une hiérarchie réellement déterminée et de personnels bien préparés. L'enquête d'initiative n'est pas encore achevée, mais les multiples réactions qui me sont déjà parvenues permettent de penser que la meilleure solution consisterait peut-être en une initiative d'ordre juridique axée sur la mise en place, à l'instar de nombreux États membres, d'un droit européen des bonnes pratiques administratives. Il reviendrait alors soit à la Commission d'ouvrir la voie en adoptant elle-même, en une première étape, un code approprié, soit au Parlement européen de préparer en temps utile une initiative dans ce domaine. L'adoption d'un code de bonne conduite administrative prouverait aux citoyens européens que l'Union est dotée d'une administration moderne et ayant l'esprit de service, prête à œuvrer dans leur intérêt et dont il n'est pas juste de faire le bouc émissaire pour tous les problèmes qui se posent en Europe.

Plus de coopération

En cas de dysfonctionnement dans le secteur public, il est de tradition de réclamer plus d'argent ou plus de pouvoirs plutôt que de chercher la solution dans un surcroît de dialogue et de coopération.

Les plaintes qui n'entrent pas dans le mandat du Médiateur continuent de représenter quelque 70% du total. Nombre d'entre elles sont dirigées contre une application supposée incorrecte du droit communautaire dans tel ou tel État membre. En 1999, nous avons conseillé à 314 plaignants (259 en 1998) de saisir leur médiateur national ou régional ou de présenter une pétition à leur Parlement. Nous avons également dirigé vers les autorités compétentes de nombreux citoyens qui nous ont demandé conseil par lettre, téléphone ou e-mail. Avec la mise en œuvre progressive du traité d'Amsterdam, et en particulier des dispositions relatives à l'édification d'un espace de justice, de liberté et de sécurité, le droit communautaire s'appliquera dans une mesure croissante dans les États membres, à tous les niveaux, en une évolution qui rendra plus nécessaire encore l'existence de recours judiciaires et extrajudiciaires rapides et efficaces. Nous assumons

volontiers la responsabilité d'informer du droit communautaire les services de médiation nationaux et régionaux ainsi que les commissions des pétitions qui fonctionnent dans les divers États membres. Nous avons établi un réseau qui leur apporte aide et conseils, exploitant au maximum à cette fin les possibilités d'Internet. La réunion que nous avons tenue en septembre, à Paris, avec les médiateurs nationaux et les institutions similaires, puis celle qui a eu lieu en octobre à Florence avec les médiateurs régionaux et les commissions régionales des pétitions ont montré que ces institutions et organismes sont tous disposés à s'engager plus avant dans ce processus.

Une coopération constructive, véritablement fondée sur les principes de subsidiarité et d'égalité, semble donc constituer l'instrument de progrès le mieux à même d'aider les citoyens européens à faire valoir les droits que leur confère l'ordre juridique communautaire dans l'ensemble de l'Union européenne, quels que soient le lieu du litige et le niveau auquel il se situe.

C'est ainsi que le droit communautaire deviendra une réalité vivante pour tous les citoyens européens.

Jacob Söderman

Strasbourg, le 31 décembre 1999

2 LES PLAINTES ADRESSÉES AU MÉDIATEUR

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

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

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

Le Médiateur a traité 1 860 affaires en 1999, dont 278 reportées de 1998 et 1 577 nouvelles plaintes; 1 458 de ces dernières émanaient directement de particuliers, tandis que 90 avaient été envoyées par des associations et 23 par des entreprises, 11 autres ayant été transmises par des députés européens. Il convient d'ajouter à ces chiffres 5 enquêtes d'initiative.

Comme cela a déjà été indiqué dans le Rapport annuel 1995, puis répété, il existe, entre le Médiateur et la commission des pétitions du Parlement européen, un accord prévoyant le renvoi mutuel de plaintes et de pétitions dans les cas appropriés. Trois pétitions ont ainsi été renvoyées au Médiateur en 1999, avec l'assentiment des pétitionnaires, pour être traitées comme des plaintes; le Parlement européen, pour sa part, s'est vu renvoyer, avec l'assentiment des plaignants, 71 plaintes à traiter comme des pétitions. De plus, le Médiateur a recommandé dans 142 cas à des plaignants d'adresser une pétition au Parlement. (Voir annexe A, "Statistiques" p. 299.)

2.1 LA BASE JURIDIQUE DES ACTIVITÉS DU MÉDIATEUR

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

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

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

Le Médiateur a modifié les dispositions d'exécution le 30 novembre 1999 afin de bien faire ressortir que, conformément au traité d'Amsterdam, les plaintes peuvent également lui être soumises en langue irlandaise. Cet amendement prend effet au 1er janvier 2000. Une version irlandaise de la brochure intitulée "Le Médiateur européen – peut-il vous aider?" et du formulaire à utiliser pour la présentation des plaintes se trouve désormais sur le site Internet du Médiateur.

En juin 1999, le Parlement européen a adopté des modifications aux articles de son règlement régissant ses relations avec le Médiateur européen, devenus, après renumérotation, les articles 177, 178 et 179. Le nouveau texte confie clairement à une même commission compétente – dans la pratique, la commission des pétitions – le soin d'examiner tant le rapport annuel que les rapports spéciaux du Médiateur.

2.2 LE MANDAT DU MÉDIATEUR

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

Le mandat du Médiateur, fixé à l'article 195 du traité CE, habilite celui-ci "à recevoir les plaintes émanant de tout citoyen de l'Union ou de toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège statutaire dans un État membre et relatives à des cas de mauvaise administration dans l'action des institutions ou organes communautaires, à l'exclusion de la Cour de justice et du Tribunal de première instance dans l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles". Une plainte n'est donc pas de la compétence du Médiateur si:

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

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

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

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

2.2.1 La notion de mauvaise administration

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

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

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

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

Une interprétation erronée du droit est une forme de mauvaise administration

En octobre 1998, le service du Médiateur irlandais a adressé au Médiateur européen une question concernant l'interprétation de l'article 9, paragraphe 2, du règlement 3887/92 de la Commission. Cette question était motivée par le fait que le Médiateur irlandais avait été saisi de plusieurs plaintes dirigées contre le ministère irlandais de l'agriculture et de l'alimentation, lequel, agissant selon les recommandations de la Commission, avait rejeté certaines demandes d'aide présentées au titre des régimes de primes spéciales en faveur des producteurs de viande bovine et de l'extensification de l'élevage ou avait limité le montant de l'aide.

En février 1999, la Commission a confirmé son interprétation du règlement en question. Le service du Médiateur irlandais a considéré, pour sa part, que l'interprétation de la Commission était trop restrictive, et injuste, à l'égard des demandeurs. En avril 1999, après une étude attentive du dossier, le Médiateur européen a décidé d'engager une enquête d'initiative en la matière et en a informé la Commission.

En juin 1999, la Commission a accepté de réexaminer sa position sur l'interprétation de la disposition en cause, mais en précisant ce qui suit (traduction):

La Commission estime que l'interprétation juridique de l'article d'un règlement ne saurait être constitutive de mauvaise administration. En vertu de l'article 220 (ex-article 164) du traité, la question pourrait être tranchée en fin de compte par la Cour de justice.

Dans sa réponse à la Commission, le Médiateur européen formule, sur ce point, les observations suivantes (traduction):

Le Médiateur ne perd jamais de vue que la Cour de justice est l'autorité suprême lorsqu'il s'agit d'interpréter le droit communautaire ou d'en définir la portée. Il s'y ajoute que, conformément à l'article 195 du traité CE, le Médiateur n'est pas habilité à procéder à des enquêtes si les faits allégués font ou ont fait l'objet d'une procédure juridictionnelle (c'est moi qui souligne). En pratique, toutefois, ni le Médiateur irlandais ni le citoyen irlandais ayant saisi ce dernier n'a engagé, ni ne pouvait aisément engager, de procédure juridictionnelle sur l'affaire considérée.

Il me faut souligner, par ailleurs, que la signification du terme "mauvaise administration" revêt une importance fondamentale pour l'action du

Médiateur. Aussi ai-je traité de cette question dans mon tout premier rapport annuel, relatif à l'année 1995, qui comportait le passage suivant:

"Ni le Traité ni le Statut ne définissent le terme *mauvaise administration*. En clair, il y a mauvaise administration lorsqu'une institution ou un organe de la Communauté n'agit pas en accord avec les Traités et les actes communautaires qui s'imposent à lui, ou quand il contrevient aux règles et aux principes de droit établis par la Cour de justice ou par le Tribunal de première instance."

Le Rapport annuel 1995 contenait également une liste non exhaustive de types possibles de mauvaise administration.

Ce rapport a été examiné par la commission compétente du Parlement européen, qui a accepté le point de vue qui vient d'être rappelé sur la mauvaise administration, et un débat a eu lieu en séance plénière le 20 juin 1996, auquel a participé M. Marín, membre de la Commission. De même, la description de la notion de mauvaise administration figurant dans le rapport de 1995 a été accueillie favorablement à la réunion des médiateurs nationaux européens tenue en septembre 1997.

L'importance d'une définition plus précise de la mauvaise administration ayant été soulignée lors de l'examen par le Parlement du Rapport annuel 1996, je me suis engagé, au cours du débat en séance plénière, à élaborer une telle définition. J'ai invité les médiateurs nationaux et les institutions similaires à m'informer de la signification attachée au terme de mauvaise administration dans les États membres respectifs. Les réponses obtenues m'ont amené à définir comme suit, dans sa substance, la notion considérée:

"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."

Cette définition figure dans le Rapport annuel 1997, où elle est assortie d'un commentaire soulignant que, lorsque le Médiateur européen examine la conformité de l'action d'une institution ou d'un organe communautaire avec les règles et les principes qui s'imposent à cette institution ou à cet organe, il a pour tâche première et essentielle de s'assurer de la légalité de l'action incriminée*.*

À la suite d'un débat en séance plénière tenu le 14 juillet 1998, au cours duquel M^me^ Gradin, membre de la Commission, s'est félicitée que la signification du terme "mauvaise administration" fût désormais nettement définie, le Parlement européen a adopté, le 16 juillet 1998, une résolution qui adhérait à la définition de la mauvaise administration et soulignait que, jointe aux exemples cités dans le Rapport annuel 1997, elle illustrait clairement les compétences imparties au Médiateur européen[2]*. Cette définition a été reprise dans le Rapport annuel 1998, qui a fait l'objet d'un débat au Parlement européen le 15 avril 1999, en présence de M. Monti, membre de la Commission.*

2 JO C 198 du 21.9.1998, p. 168.

Dans ces conditions, je suis surpris, que la Commission souhaite à présent soulever de nouveau une question qui a déjà été traitée au cours d'une procédure lui ayant laissé toute latitude pour exprimer son opinion.

Si la Commission juge qu'elle servirait les intérêts des citoyens européens en restreignant les compétences du Médiateur, il lui est loisible de proposer un amendement au traité pour exclure les cas dans lesquels le plaignant a un recours possible devant une cour ou un tribunal. Une telle restriction serait hautement inhabituelle, ainsi que le démontre la définition que le Conseil de l'Europe donne du rôle du Médiateur, où il inclut le contrôle de la légalité des actes administratifs[3]*. Il est vrai, cependant, que la législation applicable au commissaire parlementaire au Royaume-Uni établit une restriction de ce type. Quoi qu'il en soit, le Médiateur européen, aussi longtemps que le traité n'aura pas été modifié en vue d'une limitation similaire de ses compétences, à supposer qu'il le soit un jour, devra continuer de remplir le mandat actuellement prévu par le traité, qui l'habilite à procéder à des enquêtes sauf si les faits allégués* font ou ont fait l'objet d'une procédure juridictionnelle*.*

Le Médiateur européen a pour fonction de renforcer les relations entre les institutions et organes communautaires et les citoyens européens. Lorsqu'une institution explique qu'elle a agi de manière appropriée, en conformité avec les règles et les principes ayant pour elle force obligatoire, cette explication satisfait parfois le citoyen ou lui permet, à tout le moins, de mieux comprendre le comportement de l'institution.

Par ailleurs, le Médiateur, en procédant à ses enquêtes, ne perd jamais de vue ni que la Cour de justice est l'autorité suprême lorsqu'il s'agit d'interpréter le droit communautaire ou d'en définir la portée, ni que les fonctionnaires de la Commission sont hautement qualifiés en matière d'interprétation et d'application du droit communautaire dans différents domaines. Aussi, dans la plupart des cas, le Médiateur ne sera-t-il probablement pas amené, à la fin de son enquête, à contester l'interprétation en cause faite par la Commission de telle ou telle disposition juridique.

Le Médiateur a demandé à la Commission de lui faire savoir, avant le 1er août 1999, si elle acceptait la définition de la notion de mauvaise administration figurant dans le Rapport annuel 1997, et, dans le cas contraire, pourquoi elle ne l'acceptait pas.

Le Secrétaire général de la Commission a répondu, le 15 juillet 1999, que Mme Gradin avait, au nom de la Commission, donné son assentiment à ladite définition de la mauvaise administration le 14 juillet 1998, devant le Parlement européen. Le Secrétaire général a confirmé, en outre, que la Commission réexaminait son interprétation de la disposition en question et que le Médiateur serait rapidement informé du résultat de ce réexamen.

Q5/98/IJH – OI/3/99/IJH

3 Conseil de l'Europe, L'administration et les personnes privées, 1997, p. 46.

2.2.2 Un code de bonne conduite administrative

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

Le 28 juillet 1999, le Médiateur a proposé un code de bonne conduite administrative dans le cadre de projets de recommandations adressés à la Commission, au Parlement européen et au Conseil. Des projets de recommandations similaires ont été soumis aux autres institutions ou organes en septembre 1999. Le code établi par le Médiateur est disponible, dans les diverses versions linguistiques, sur Internet (*http://www.euro-ombudsman.eu.int*).

Le Médiateur prévoit de présenter au Parlement européen un rapport spécial sur cette question au début de l'an 2000.

2.3 LA RECEVABILITÉ DES PLAINTES

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

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

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

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

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

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

Exemples d'irrecevabilité pour concomitance avec une procédure juridictionnelle

L'organisation "Énergie pour l'Arménie" a présenté au Médiateur, en juillet 1998, une plainte reprochant à la Commission d'avoir refusé de payer une facture relative à des travaux effectués dans le cadre d'un contrat conclu au titre du programme TACIS.

La plainte a été transmise à la Commission pour avis. La plaignante a ensuite eu l'occasion de formuler ses observations sur l'avis de la Commission. Pour finir, le Médiateur s'est encore informé sur quelques points.

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

Au cours de l'instruction de la plainte, la plaignante a informé le Médiateur que les faits allégués faisaient l'objet d'une procédure juridictionnelle devant les tribunaux belges.

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

Plainte 739/98/ADB

En juillet 1999, M^me^ P… s'est plainte au Médiateur du refus de la Commission de l'admettre aux épreuves écrites du concours COM/A/12/98.

La plainte a été transmise pour avis à la Commission. Cette dernière a avisé le Médiateur, en novembre 1999, que la plaignante avait engagé devant le Tribunal de première instance une procédure ayant le même objet que la plainte à lui soumise. Comme la plaignante avait saisi le Tribunal de première instance, le Médiateur, après l'avoir entendue sur la question, a mis fin à l'examen de la plainte en décembre 1999, ce conformément à l'article 195 du traité CE.

En application de l'article 2, paragraphe 7, du statut du Médiateur, les résultats de l'enquête à laquelle il avait été procédé jusque-là ont été classés.

Plainte 867/99/GG

2.4 LA JUSTIFICATION DES ENQUÊTES

Le Médiateur peut examiner les plaintes qui relèvent de son mandat et remplissent les conditions de recevabilité. L'article 195 du traité CE précise que "le Médiateur procède aux enquêtes qu'il estime justifiées". Dans certains cas, l'enquête ne se justifie pas, même si la plainte est "technique-

ment" recevable. Lorsqu'une plainte a déjà été examinée en tant que pétition par la commission des pétitions du Parlement européen, le Médiateur estime généralement qu'il n'est pas justifié d'ouvrir une enquête, à moins que des éléments nouveaux ne soient produits.

2.5 ANALYSE DES PLAINTES

Des 5 270 plaintes enregistrées depuis l'entrée en fonctions du Médiateur, 16% provenaient de France, 14% d'Allemagne, 14% d'Espagne, 9% du Royaume-Uni et 12% d'Italie. Une analyse détaillée de l'origine géographique des plaintes figure à l'annexe A, "Statistiques".

Au cours de l'année 1999, l'examen des plaintes à l'effet de déterminer si elles entraient dans le mandat du Médiateur, remplissaient les conditions de recevabilité et justifiaient l'ouverture d'une enquête a été mené à bien dans 93% des cas. Il est apparu que 27% des plaintes relevaient du mandat du Médiateur. Parmi celles-ci, 243 remplissaient les conditions de recevabilité, mais 42 ne justifiaient pas l'ouverture d'une enquête. Une enquête a donc été ouverte dans 201 cas.

La plupart des plaintes qui ont donné lieu à une enquête visaient la Commission européenne (77%). Comme la Commission est la principale institution à prendre des décisions ayant des répercussions directes sur les citoyens, il est normal qu'elle constitue la cible première de leurs doléances. Le Parlement européen a fait l'objet de 24 plaintes, et le Conseil de l'Union européenne, de 7.

Les allégations de mauvaise administration se fondaient essentiellement sur le défaut de transparence (66 cas), la discrimination (31 cas), les lacunes procédurales ou le non-respect des droits de la défense (33 cas), l'injustice ou l'abus de pouvoir (32 cas), les retards évitables (45 cas) et la négligence (29 cas), l'inobservation par la Commission de ses obligations en tant que "gardienne du traité" (9 cas) et l'erreur de droit (29 cas).

2.6 RENVOIS À D'AUTRES INSTANCES

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

L'action que le Médiateur a menée à ce titre en 1999 a porté sur 708 cas, dont la plupart avaient trait à des questions de droit communautaire. Dans 314 cas, il a conseillé au plaignant de s'adresser à un médiateur national ou régional ou à un organisme analogue. Avec l'accord du plaignant, il a renvoyé directement 8 plaintes à un médiateur national. Il a recommandé à 142 plaignants d'adresser une pétition au Parlement européen et a lui-même renvoyé à cette institution 71 plaintes, avec l'accord de leurs auteurs, pour qu'elles y soient examinées comme des pétitions. Les plaignants se sont vu conseiller dans 149 cas de prendre contact avec la

Commission européenne; ce chiffre englobe un certain nombre de plaintes déclarées non recevables faute d'avoir été précédées des démarches administratives appropriées auprès de la Commission. Dans 101 cas, l'attention des plaignants a été attirée sur la possibilité de se tourner vers d'autres instances encore.

2.7 LES POUVOIRS D'INVESTIGATION DU MÉDIATEUR

Dans son Rapport annuel 1998, le Médiateur a souligné la nécessité d'une clarification de ses pouvoirs d'investigation sur un double plan: la consultation des documents et l'audition de témoins. Le Parlement européen a adopté une résolution invitant sa commission institutionnelle à examiner la possibilité d'introduire des modifications à l'article 3, paragraphe 2, du statut du Médiateur, ainsi que le proposait la commission des pétitions[4].

Afin de promouvoir ce processus, le Médiateur a établi la proposition de révision suivante de l'article 3, paragraphe 2, de son statut, qu'il a transmise en décembre 1999 à la Présidente du Parlement européen (traduction):

> "Les institutions et organes communautaires sont tenus de fournir au médiateur les renseignements qu'il leur demande et *de l'autoriser à consulter tout document et le contenu de tout support d'information, ainsi qu'à en prendre copie.*
>
> Ils ne donnent accès aux documents émanant d'un État membre qui sont couverts par le secret en vertu d'une disposition législative ou réglementaire qu'après l'accord préalable de cet État membre.
>
> Ils donnent accès aux autres documents émanant d'un État membre après en avoir averti l'État membre concerné.
>
> *Les membres et le personnel des institutions et organes communautaires témoignent à la demande du médiateur. Ils fournissent des informations complètes et véridiques.*
>
> *Le médiateur et son personnel ne divulguent pas les informations confidentielles obtenues dans le cadre de leurs enquêtes*."

La proposition qui précède s'inspire partiellement des règles régissant les pouvoirs d'investigation de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF), lesquelles confèrent à ce dernier le droit d'accéder sans préavis et sans délai à toute information, et de prendre copie de tout document, que détiennent les institutions et organes[5].

---

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

5 Article 4 du règlement (CE) n° 1073/1999 du Parlement européen et du Conseil du 25 mai 1999 relatif aux enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF), JO L 136 du 31.5.1999, p. 1.

2.7.1 L'audition de témoins

Aux termes de l'article 3, paragraphe 2, du statut du Médiateur, "les fonctionnaires et autres agents des institutions et organes communautaires sont tenus de témoigner à la demande du médiateur; ils s'expriment au nom et sur instruction de leurs administrations et restent liés par l'obligation du secret professionnel".

C'est en 1999 que le Médiateur a fait usage de cette disposition pour la première fois, ce dans deux affaires concernant la Commission. L'une d'elles (1140/97/IJH), close en 1999, est commentée page 88; l'instruction de l'autre (995/98/OV) se poursuivait à la fin de l'année.

Sur la base des enseignements tirés des auditions auxquelles il a procédé, le Médiateur a exposé au secrétaire général de la Commission, par lettre du 7 juillet 1999, les lignes générales de la procédure à appliquer aux affaires futures. Cette procédure comporte les six points énoncés ci-après.

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

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

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

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

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

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

Il a été précisé ultérieurement que le point 6 implique que la partie plaignante reçoit une copie du procès-verbal signé et a l'occasion de formuler ses observations.

2.7.2 La consultation des documents

Le Médiateur s'est prévalu à plusieurs reprises, dans le courant de 1999, de son droit de consulter les dossiers et documents qui ont rapport à ses enquêtes.

Ce droit de consulter des documents inclut, ainsi que cela a été précisé dans un échange de lettres entre le Médiateur et la Commission, le droit de lire les documents, de prendre des notes et de faire des photocopies.

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

> Il n'est signé par le juriste aucun document portant quelque engagement que ce soit ni reconnaissant quelque fait que ce soit, à l'exception d'une simple liste des documents consultés ou copiés. Si les services de l'institution ou de l'organe concerné lui font une proposition contraire à cette disposition, le juriste transmet une copie du document afférent au Médiateur.
>
> Si les services de l'institution ou de l'organe concerné cherchent à empêcher la consultation d'un document quelconque, ou la soumettent à des conditions déraisonnables, le juriste les informe que cette attitude est considérée comme un refus.
>
> Le juriste à qui est refusé le droit de consulter un document quelconque demande aux services de l'institution ou de l'organe concerné de stipuler, en le justifiant dûment, le motif de secret sur lequel se fonde ce refus.

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

2.8 ENQUÊTES ET DÉCISIONS

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

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

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

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

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

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

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

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

Le Médiateur a ouvert 206 enquêtes en 1999: 201 à la suite de plaintes qui lui avaient été soumises et 5 de sa propre initiative. (Pour plus de détails, voir annexe A, "Statistiques".)

Soixante-deux affaires ont été réglées spontanément par l'institution ou l'organe concerné, dont 39 après que l'intervention du Médiateur eut amené l'administration à réagir à des lettres qu'elle avait laissées jusque-là sans réponse (pour des précisions sur la procédure suivie en la matière, voir Rapport annuel 1998, section 2.9). Cinq plaintes ont été abandonnées par leurs auteurs. Dans 107 cas, l'enquête du Médiateur n'a pas révélé de mauvaise administration.

Un commentaire critique a été adressé à une institution ou à un organe communautaire dans 27 cas. Une solution à l'amiable a été obtenue dans une affaire. Il y a eu, en 1999, dix décisions assorties de projets de recommandations. Cette même année, les projets de recommandations inclus dans deux décisions – dont l'un remontait à 1998 – ont été acceptés par les institutions en cause; il s'agit des affaires 1055/96/IJH et 633/97/(PD)IJH, commentées ci-après respectivement dans la section 3.7.1 et la section 3.7.2. Le délai fixé pour l'envoi de l'avis circonstancié courait encore, à la fin de 1999, pour huit autres projets de recommandations.

Un des projets de recommandations – formulé dans le cadre de l'enquête d'initiative sur le secret dans les procédures de recrutement de la Commission [1004/97/(PD)/GG] – a été suivi de la présentation d'un rapport spécial au Parlement européen. Ce rapport, qui a été publié dans

toutes les langues officielles sur le site Internet du Médiateur ainsi qu'au Journal officiel[6], contient la recommandation suivante:

> Il convient que, lors de ses futurs concours organisés à des fins de recrutement, et au plus tard à compter du 1er juillet 2000, la Commission donne accès à leurs propres copies corrigées aux candidats qui en font la demande.

Par lettre du 7 décembre 1999, le Président de la Commission faisait savoir ce qui suit au Médiateur (traduction):

> *La Commission accueille favorablement les recommandations que vous avez formulées dans ce rapport, et elle proposera les mesures juridiques et organisationnelles nécessaires pour donner accès à leurs propres copies corrigées aux candidats qui en feront la demande, ce à compter du 1er juillet 2000.*

6 JO C 371 du 22.12.1999, p. 12.

3 LES DÉCISIONS CONSÉCUTIVES AUX ENQUÊTES

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

3.1.1 Parlement européen

TRANSPARENCE D'UN CONCOURS ORGANISÉ PAR UN GROUPE POLITIQUE DU PARLEMENT EUROPÉEN

Décision sur la plainte 1163/97/JMA contre le Parlement européen

LA PLAINTE

M[me] M… a présenté au Médiateur, en décembre 1997, une plainte faisant état d'un certain nombre d'irrégularités concernant le concours général A 1/97, organisé par le groupe socialiste du Parlement européen pour le recrutement d'administrateurs espagnols. Les griefs de la plaignante se rapportent à la composition du jury de concours et à la transparence de ses travaux.

La plaignante a participé au concours en question en 1997. Son nom n'a pas été inscrit sur la liste de réserve, alors même, soutient-elle, qu'elle avait atteint le dernier stade de la procédure et avait eu un entretien avec le jury.

M[me] M… a envoyé une lettre au secrétariat du jury dans laquelle elle demandait à avoir accès à ses épreuves écrites. Le jury lui a répondu qu'il ne pouvait agréer cette demande dès lors que ses travaux étaient secrets, comme le stipule le statut des fonctionnaires et le reconnaît la jurisprudence de la Cour de justice. Il était précisé, dans cette réponse, que l'intéressée avait obtenu une note élevée aux épreuves écrites (83 sur 100), mais que, compte tenu des entretiens menés par le jury, elle n'avait pu être inscrite sur la liste de réserve.

En réponse à une autre demande de la plaignante, le jury lui faisait savoir, en novembre 1997, que trois candidats avaient été inscrits sur la liste de réserve établie à l'issue du concours, dont deux avaient été retenus pour occuper les postes à pourvoir. Seuls les noms de ces candidats étaient indiqués: la lettre soulignait que le caractère confidentiel des délibérations du jury ne permettait pas de dévoiler les notes de ces candidats. Cette décision a été confirmée par la présidente du groupe politique ayant organisé le concours.

C'est dans ce contexte que M[me] M… a saisi le Médiateur des griefs suivants:

1 violation de certaines règles internes du groupe socialiste:

– l'article 8.1.5 de ces règles aurait été enfreint à trois égards: il n'y avait pas de représentant du comité du personnel aux épreuves orales, le jury comportait plus de deux membres de la nationalité/langue du concours (espagnol), la décision du jury a été signée par un de ses membres n'ayant pas voix délibérative,

– la règle 8.1.6 aurait été enfreinte du fait que le nombre de candidats inscrits sur la liste de réserve n'était pas le triple du nombre de postes à pourvoir;

2 défaut d'information et de transparence: elle n'aurait pas reçu d'explications adéquates sur les critères selon lesquels le jury a évalué les épreuves. Elle ajoute qu'il a fallu beaucoup de temps à la présidente du groupe socialiste (deux mois) pour répondre à ses demandes et que, de surcroît, la lettre qu'elle a adressée au membre du jury représentant le comité du personnel est restée sans réponse.

Par ailleurs, la plaignante invoque le fait que quelques-uns des candidats inscrits sur la liste de réserve avaient entretenu des relations de travail avec certains membres du jury, ce qui laissait planer un doute sur l'impartialité de la décision de celui-ci.

L'ENQUÊTE

L'avis du Parlement

La plainte a été transmise au Parlement. Dans son avis, ce dernier se réfère aux observations formulées par le groupe socialiste, telles qu'elles sont récapitulées ci-après.

Pour ce qui est de l'absence du représentant du comité du personnel, il faut savoir que la présidente du jury avait uniquement pour tâche, en ce qui concerne la constitution du jury, de s'assurer que le quorum était atteint. De plus, aucun candidat n'a soulevé d'objection sur ce point avant le début des épreuves.

Au grief selon lequel le jury aurait comporté plus de deux membres de nationalité espagnole, le groupe socialiste répond que seuls deux membres effectifs avaient cette nationalité: un représentant de la délégation espagnole et le secrétaire général du groupe, qui entrait de plein droit dans la composition du jury; il y avait un second représentant de la délégation espagnole, mais il était là seulement comme observateur, sans droit de vote. En définitive, donc, un seul représentant de la délégation espagnole a voté.

Quant au nombre de candidats inscrits sur la liste de réserve, il reflète le jugement du jury: seuls ont été retenus les candidats qui répondaient, selon le jury, aux critères de sélection.

Ne tient pas, d'autre part, l'accusation de partialité du jury fondée sur l'existence de relations de travail entre certains de ses membres et certains des candidats inscrits sur la liste de réserve. Des candidats qui entretenaient eux aussi de telles relations de travail n'ont pas été placés sur la liste. De plus, comme le concours avait été organisé par le groupe politique, les

seules relations de travail susceptibles d'entrer en ligne de compte auraient été celles entretenues antérieurement avec ce groupe.

N'est pas justifié, non plus, le reproche relatif à un défaut d'information et de transparence. La plaignante a été suffisamment informée, compte tenu de l'impératif de confidentialité des travaux du jury. Le jury n'était donc pas tenu de renseigner davantage la plaignante.

Enfin, si la réponse de la présidente du groupe socialiste a tardé, c'est en raison de ses voyages fréquents. Quant au représentant du comité du personnel, s'il n'a pas répondu, c'est parce qu'il ne pouvait, en tant que membre du jury, réagir au nom de ce dernier à la réclamation de la plaignante.

Les observations de la plaignante

La plaignante insiste sur les points qu'elle a invoqués dans sa plainte.

Elle reprend un à un les éléments se rapportant à la violation alléguée des règles internes du groupe socialiste, question qu'elle considère comme constituant la base de sa plainte:

– la présence d'un représentant du comité du personnel forme, à ses yeux, une garantie. En d'autres termes, l'absence de ce représentant enfreint la procédure établie à la fois par le statut des fonctionnaires et par les règles internes du groupe socialiste. La plaignante précise qu'elle n'a pas contesté la composition du jury avant le début de l'épreuve parce qu'elle est partie du principe que ses membres agissaient de bonne foi;

– les explications du Parlement concernant la présence d'une troisième personne de nationalité espagnole dans les rangs du jury ne lui paraissent pas valables: le Parlement a indiqué que cette personne n'a joué qu'un rôle consultatif, mais les limites de ce rôle impliquaient précisément qu'elle ne signât pas la décision finale du jury;

– le nombre de candidats inscrits sur la liste de réserve est bel et bien, elle le répète, insuffisant.

D'autre part, la plaignante souligne que l'interprétation extensive du principe de confidentialité des délibérations du jury, telle qu'elle figure dans l'avis du Parlement, a été à l'origine d'un défaut d'information et de transparence. Elle estime que le secret des travaux du jury n'aurait pas souffert de la communication, qu'elle avait demandée, des critères de sélection utilisés pour la notation finale. Elle cite, à l'appui de sa position, l'arrêt récent de la Cour de justice dans l'affaire 254/95 P (Parlement/Innamorati)[7].

La plaignante rejette l'explication du groupe socialiste selon laquelle le retard mis à répondre à ses demandes était dû aux voyages de la présidente du groupe. Elle se réfère aux règles fixées par le Médiateur, en vertu desquelles les institutions de l'Union européenne doivent répondre aux citoyens dans un délai raisonnable.

7 Arrêt du 4 juillet 1996 dans l'affaire C-254/95 P, Parlement/Innamorati, Recueil 1996, p. I-3423

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

La plaignante a écrit de nouveau au Médiateur en février 1999 pour l'informer que, à la suite d'un entretien avec le président de la délégation socialiste espagnole, elle croyait possible une solution à l'amiable consistant en l'insertion de son nom sur la liste de réserve. Le Médiateur a transmis la proposition de la plaignante au Parlement le 8 mars 1999.

Le Médiateur a reçu les commentaires du groupe socialiste, qui avait demandé à diverses reprises une prolongation du délai de réponse, le 15 juin 1999. Dans cette lettre, le groupe faisait savoir qu'il ne pouvait accepter la suggestion de la plaignante. La liste de réserve, écrivait-il, avait déjà été établie et comportait les noms des candidats jugés aptes à exercer les fonctions vacantes, parmi lesquels ne figurait pas, à l'époque, celui de la plaignante. Et d'ajouter que toute modification de la liste de réserve serait discriminatoire à l'égard des autres candidats non retenus.

LA DÉCISION

1 Le champ de compétence du Médiateur européen

1.1 L'affaire mettant essentiellement en cause un groupe politique du Parlement européen, le Médiateur estime nécessaire, avant de se prononcer sur le fond, de formuler quelques remarques concernant son champ de compétence.

1.2 Les faits à l'origine de l'affaire se rapportent aux décisions d'un jury prises à l'occasion d'un concours organisé par un groupe politique du Parlement européen en vue de l'engagement de plusieurs agents temporaires appelés à travailler pour ce groupe.

1.3 Aux termes de l'article 2, paragraphe 1, de son statut, "le médiateur contribue à déceler les cas de mauvaise administration dans l'action des institutions et organes communautaires". 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[8]. Il existe des limites à ce qui peut être qualifié de mauvaise administration. Ainsi, les plaintes dirigées contre des décisions de nature politique plutôt qu'administrative doivent être considérées comme irrecevables. Tel est le cas des plaintes dirigées contre l'activité politique du Parlement européen ou de ses organes[9], et tout particulièrement l'activité de ses groupes politiques.

1.4 Cependant, l'organisation d'une procédure de recrutement visant à l'engagement d'agents temporaires par des groupes politiques du Parlement européen ne peut être entièrement considérée comme une activité politique. En vertu de l'article 14 de la décision du bureau du Parlement européen du 25 juin 1997[10], les groupes politiques sont habilités à engager leurs propres agents temporaires, et, ce faisant,

8 Rapport annuel 1997 du Médiateur européen, p. 25.
9 Rapport annuel 1995 du Médiateur européen, p. 18.
10 PE 259.383/BUR.

ils exercent par délégation les pouvoirs dévolus à l'autorité du Parlement habilitée à conclure les contrats d'engagement dans le Régime applicable aux autres agents.

De ce point de vue, l'organisation de concours pour l'engagement d'agents temporaires par les groupes politiques du Parlement constitue une activité administrative soumise à certaines règles communautaires. Dans ces limites, le type de situation ici considéré relève de la compétence du juge communautaire, de sorte que tant le Tribunal de première instance que la Cour de justice sont habilités à contrôler la conformité desdits concours avec le droit communautaire.

1.5 En conséquence, l'enquête du Médiateur s'est limitée à déterminer si, en l'espèce, les règles et les principes communautaires ont été dûment respectés.

2 Les irrégularités alléguées sur la base des règles internes du groupe politique

2.1 La plaignante soutient qu'un certain nombre d'irrégularités se sont produites dans le déroulement du concours. Ces irrégularités concernaient:

a. la composition du jury, eu égard à l'absence d'un représentant du comité du personnel au cours des épreuves orales, à la présence de plus de deux membres de la nationalité/langue du concours, à la signature de l'acte final du jury par un de ses membres n'ayant pas le droit de vote et aux relations de travail existant entre quelques membres du jury et plusieurs candidats;

b. le nombre insuffisant de candidats inscrits sur la liste de réserve.

La plaignante souligne que ces irrégularités enfreignaient les règles internes du groupe socialiste.

2.2 Le Médiateur constate que les règles qui n'auraient pas été respectées s'adressent aux membres d'un groupe politique du Parlement européen. Compte tenu de la nature politique de l'activité de ces derniers, le contrôle de l'application des règles en question échappe à la compétence du Médiateur.

2.3 Néanmoins, les irrégularités alléguées se sont produites au cours d'une procédure de recrutement dans laquelle le groupe politique agissait sous l'autorité et au nom de l'autorité du Parlement habilitée à conclure les contrats d'engagement dans le Régime applicable aux autres agents. De ce point de vue, l'organisation du concours constituait une activité administrative soumise au droit communautaire et assujettie au contrôle du juge communautaire.

Pour porter dès lors une appréciation sur les irrégularités alléguées, le Médiateur a cherché à déterminer si le jury avait ou non agi en conformité avec une règle ou un principe communautaire ayant pour lui force obligatoire.

2.4 Certains griefs de la plaignante se rapportent à la composition du jury, qu'elle juge irrégulière.

Ainsi que l'a dit le juge communautaire, la composition d'un jury doit être considérée comme irrégulière si elle ne garantit pas une appréciation objective des qualités des candidats[11]. Le Médiateur ne peut déduire des informations qui lui ont été fournies au cours de son enquête que le jury n'aurait pas été objectif dans l'appréciation des qualités des candidats. Aussi estime-t-il que rien ne permet de conclure à une mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

2.5 En ce qui concerne les candidats à inscrire sur la liste de réserve du concours, le plaignant avance que leur nombre devait être le triple du nombre de postes à pourvoir. Dans l'avis du Parlement, le groupe socialiste indique que le jury n'a inscrit sur la liste de réserve que les candidats qu'il estimait aptes sur la base du concours.

2.6 Le Médiateur note que l'article 5, cinquième alinéa, de l'annexe III du statut des fonctionnaires dispose ce qui suit:

> *[…] le jury établit la liste d'aptitude […]; dans toute la mesure du possible cette liste doit comporter un nombre de candidats au moins double du nombre des emplois mis au concours.*

Compte tenu de cette disposition, le jury est investi d'un certain pouvoir d'appréciation quant au nombre de candidats aptes qu'il lui incombe d'inscrire sur la liste de réserve. En conséquence, le Médiateur estime que rien ne permet de conclure à une mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

3 L'information sur les critères d'évaluation des épreuves

3.1 La plaignante affirme que, malgré les multiples demandes qu'elle a adressées au secrétaire du jury, au membre du jury représentant le comité du personnel et à la présidente du groupe, il ne lui a pas été fourni d'éclaircissements sur les critères d'évaluation des épreuves. Dans son avis, le Parlement indique que la plaignante a été informée des notes qu'elle avait obtenues aux épreuves écrites et orales. Il ne pouvait lui être donné d'autres informations en raison du caractère confidentiel des délibérations du jury.

Dans l'état actuel du droit communautaire, il n'existe pas de fondement juridique permettant de considérer que le Parlement aurait l'obligation de donner communication d'informations détaillées sur les critères appliqués par le jury lors de l'évaluation des épreuves. En conséquence, le Médiateur estime que rien ne permet de conclure à une mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

3.2 Le Médiateur attire cependant l'attention du Parlement sur le fait que, en donnant communication d'informations plus détaillées sur les cri-

11 Arrêt du 22 juin 1990 dans les affaires jointes T-32/89 et T-39/89, Marcopoulos/Cour de justice, points 37 à 41, Recueil 1990, p. II-281.

tères d'évaluation des candidats, l'institution renforcerait sensiblement la transparence du recrutement, en même temps qu'elle pourrait alléger la charge de travail des jurys liée aux demandes et aux plaintes des candidats.

CONCLUSION

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

REMARQUES COMPLÉMENTAIRES

La plupart des griefs de la plaignante se rapportent à des violations alléguées aux règles internes d'un groupe politique. Ainsi que le Médiateur l'a indiqué plus haut, il n'entre pas dans ses compétences de veiller à la bonne application de ces règles.

Néanmoins, lorsqu'un groupe politique met en œuvre une procédure de recrutement d'agents temporaires, il agit au nom du Parlement en tant qu'autorité de celui-ci habilitée à conclure les contrats d'engagement dans le Régime applicable aux autres agents, de sorte qu'il doit se conformer à l'ensemble communautaire pertinent de règles et de principes de bonne administration. De plus, étant donné que les citoyens perçoivent souvent ce type de procédures comme des concours officiels de la Communauté, l'institution elle-même devrait également jouer un rôle de contrôle afin de veiller à ce que ces procédures de recrutement soient mises en œuvre de façon appropriée et dans le respect des règles et des principes juridiques applicables. Ce faisant, le Parlement contribuerait au renforcement des relations entre l'Union et ses citoyens.

La Présidente du Parlement a répondu à ces remarques par lettre du 11 janvier 2000. M^{me} Fontaine exprime son attachement au respect par les groupes politiques des principes de bonne administration dans les procédures de recrutement et souligne que l'administration du Parlement y veille.

DEMANDE D'UNE BOURSE "ROBERT SCHUMAN": PRÉTENDU DÉFAUT DE RÉPONSE DU PARLEMENT

Décision sur la plainte 287/98/IP contre le Parlement européen

LA PLAINTE

M. F... a présenté au Médiateur, en mars 1998, une plainte reprochant au Parlement de ne pas avoir répondu à la demande par laquelle il sollicitait une bourse "Robert Schuman".

En septembre 1996, le plaignant avait demandé au Parlement de lui octroyer une bourse "Robert Schuman". L'institution lui avait envoyé un accusé de réception le 16 septembre 1996, lui faisant savoir qu'elle prendrait une décision sur sa demande au cours de la procédure de sélection de novembre 1996.

Dans sa lettre de saisine du Médiateur, le plaignant fait valoir que cette décision ne lui est jamais parvenue.

L'ENQUÊTE

L'avis du Parlement

La plainte a été transmise au Parlement, qui, dans son avis, formule les commentaires récapitulés ci-après.

La direction générale des études a accusé réception de la demande de l'intéressé par une lettre envoyée en septembre 1996, qui contenait quelques informations concernant la procédure de sélection; il y était signalé, notamment, qu'il serait statué sur la demande au cours de la procédure de sélection de novembre 1996.

Quelques demandes que les disponibilités réduites n'ont pas permis de retenir en novembre 1996 ont dû être réexaminées lors des trois sélections suivantes.

Dans une lettre envoyée à l'institution en septembre 1996, jointe à l'avis, M. F... a marqué son désaccord sur les modalités de la procédure de sélection et fait connaître sa décision de retirer sa demande.

Dans ces conditions, le Parlement a jugé ne plus devoir correspondre avec l'intéressé. Il a néanmoins répondu à une nouvelle lettre de celui-ci, datée du 26 février 1998, et lui a expliqué que sa demande n'avait plus été examinée, puisqu'elle avait été retirée.

Les observations du plaignant

Le Médiateur a transmis l'avis du Parlement au plaignant en l'invitant à formuler ses observations. Il n'a pas été reçu de réponse.

LA DÉCISION

Le prétendu défaut de réponse du Parlement

1 Les principes de bonne conduite administrative imposent aux administrations publiques de répondre correctement aux questions des citoyens.

2 En l'espèce, le plaignant a demandé au Parlement de lui octroyer une bourse "Robert Schuman". Il reproche à l'institution de ne pas lui avoir communiqué le résultat de la procédure de sélection.

3 Le Parlement fait observer que ses services ont dûment accusé réception de sa demande au plaignant. Celui-ci a ensuite écrit au Parlement, le 26 septembre 1996, qu'il souhaitait retirer sa demande. Le Parlement a alors jugé ne plus devoir correspondre avec lui.

4 Le Médiateur estime que le Parlement a expliqué valablement, dans son avis, pourquoi il n'avait pas informé le plaignant du résultat de la procédure de sélection.

5 De plus, le Médiateur relève que le Parlement a répondu à une lettre du plaignant du 26 février 1998 pour lui exposer les motifs du non-examen de sa demande.

CONCLUSION

Estimant en conséquence que rien ne prouve qu'il y ait eu mauvaise administration de la part du Parlement, le Médiateur classe l'affaire.

DÉLAI DE PRÉSENTATION D'UN CERTIFICAT MÉDICAL

Décision sur la plainte 689/98/BB contre le Parlement européen

LA PLAINTE

En juin 1998, M. C..., député au Parlement européen, a présenté au Médiateur une plainte reprochant au Collège des questeurs de son institution de lui réclamer le remboursement de 50% de l'indemnité de frais généraux perçue de septembre 1996 à août 1997.

Au cours de l'année parlementaire 1996/1997, le plaignant avait eu de graves ennuis de santé, qui l'avaient empêché d'être présent aux 50% requis des jours fixés pour les périodes de session du Parlement. En fait, il lui avait manqué deux jours pour atteindre ce minimum. Il en avait été avisé par une lettre l'invitant à rembourser 50% de l'indemnité de frais généraux dont il avait bénéficié au titre de la période en question.

Selon le plaignant, les jours manquants correspondaient aux 14, 17 et 18 juillet 1996, dates auxquelles il avait été hospitalisé. Il avait envoyé les certificats médicaux après les vacances d'été, car il croyait que les services du Parlement étaient fermés en août. Ces certificats avaient été refusés au motif qu'ils avaient été fournis après le délai réglementaire d'un mois. Le plaignant argue de sa bonne foi et demande à conserver la totalité de son indemnité de frais généraux.

L'ENQUÊTE

L'avis du Parlement

Les principaux commentaires du Parlement sont récapitulés ci-après.

L'article 28, paragraphe 1, de la réglementation concernant les frais et indemnités des députés s'énonce comme suit:

> *Un député dont, au cours d'une année parlementaire (1er septembre au 31 août), l'absence a été enregistrée pendant au moins 50% des jours fixés par le Bureau pour les périodes de session du Parlement, rembourse au Parlement 50% de l'indemnité de frais généraux prévue à l'article 13, relative à cette période.*

L'article 28, paragraphe 2, est ainsi libellé:

Toute période d'absence visée au paragraphe 1 peut être excusée par le Président, si des raisons de santé, des circonstances familiales graves ou une mission effectuée par le député au nom du Parlement motivent cette absence. Les pièces justificatives sont à transmettre au Collège des questeurs dans un délai maximum d'un mois à compter du début de l'absence.

L'obligation de transmettre les pièces justificatives dans un délai maximum d'un mois à compter du début de l'absence a été introduite dans le corps de la réglementation par décision du Bureau en date du 15 janvier 1996. Une fois adoptés, les procès-verbaux du Bureau sont distribués à tous les députés conformément à l'article 28, paragraphe 1, du règlement.

Il a manqué deux jours au plaignant pour atteindre le minimum de 50%. Le plaignant en a été avisé par une lettre en date du 16 septembre 1997, l'invitant à rembourser 50% de l'indemnité de frais généraux perçue au titre de la période en cause. Le 26 septembre 1997, le plaignant a fait parvenir au questeur chargé des problèmes financiers un certificat médical daté du 23 septembre 1997 qui mentionnait des examens médicaux effectués les 14, 17 et 18 juillet 1997. Pour être reconnu valable, le certificat médical aurait dû être présenté dans un délai d'un mois à compter du premier jour de l'absence, à savoir le 14 août 1997 au plus tard.

Le Collège des questeurs a examiné la question lors de sa réunion du 22 octobre 1997. Il a informé le plaignant que le délai d'un mois figurait clairement dans la réglementation concernant les frais et indemnités des députés et confirmé l'invitation qui lui était faite de rembourser 50% de l'indemnité de frais généraux. Cette décision a été notifiée par lettre du 5 décembre 1997.

Par lettre du 17 décembre 1997, le plaignant a prié le Président du Parlement de faire droit à sa demande de conserver la totalité de l'indemnité de frais généraux, en expliquant qu'il n'avait pas respecté le délai d'un mois parce qu'il croyait que les services administratifs du Parlement étaient fermés en août.

Le Président a renvoyé cette requête au Collège des questeurs, qui l'a examinée lors de sa réunion du 14 janvier 1998. Par lettre du 11 février 1998, le Collège a répondu que les services administratifs du Parlement continuaient à fonctionner en août, le cas échéant sous la forme de permanences, et que, en tout état de cause, le plaignant avait eu la possibilité de remettre ses certificats médicaux en temps voulu par télécopieur ou par lettre recommandée. Par conséquent, le Collège a confirmé sa décision antérieure.

Le 24 mars 1998, le plaignant a adressé au questeur chargé des problèmes financiers une nouvelle lettre. Au cours de sa réunion du 1er avril 1998, le Collège a examiné cette lettre et confirmé sa décision antérieure.

Comme ceux qui l'ont précédé, le Collège des questeurs actuel a eu pour pratique constante d'appliquer strictement les dispositions de l'article 28 de la réglementation concernant les frais et indemnités des députés, et notamment l'obligation de transmettre les certificats médicaux dans un délai d'un mois à compter du début de la période d'absence pour maladie.

La position adoptée par le Collège est rigoureusement conforme, en outre, à celle qui a prévalu dans des cas antérieurs de présentation hors délai, par d'autres députés, de certificats médicaux.

Les observations du plaignant

L'intéressé maintient sa plainte.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Le 30 avril 1999, le Médiateur a écrit au Président du Parlement pour lui demander des informations complémentaires sur les allégations du plaignant selon lesquelles celui-ci croyait de bonne foi que les services du Parlement étaient fermés pendant l'été. Par lettre du 21 juin 1999, le Collège des questeurs a répondu que le plaignant n'avait fourni de certificat médical qu'après avoir reçu la lettre du questeur compétent et que, par ailleurs, il ne pouvait faire valoir son ignorance des heures de travail des services du Parlement pendant l'été pour affirmer qu'il avait agi de bonne foi.

Dans une lettre en date du 19 juillet 1999, le plaignant a fait savoir au Médiateur qu'il souhaitait maintenir sa plainte.

LA DÉCISION

La demande de remboursement de 50% de l'indemnité de frais généraux perçue au titre de la période 1996/1997

1 Le plaignant soutient qu'il n'a pas respecté le délai d'un mois pour la transmission des certificats médicaux parce qu'il croyait de bonne foi que les services administratifs du Parlement étaient fermés au mois d'août.

2 Selon le Parlement, le plaignant a reçu notification par lettre du 16 septembre 1997 du fait qu'il lui manquait deux jours pour atteindre le minimum de 50% de jours de présence requis. Il a donc été invité à rembourser 50% de l'indemnité de frais généraux pour la période considérée. Le 26 septembre 1997, le plaignant a fait parvenir au questeur chargé des problèmes financiers un certificat médical daté du 23 septembre 1997 qui mentionnait des examens médicaux effectués les 14, 17 et 18 juillet 1997. Pour être reconnu valable, le certificat médical aurait dû être présenté dans un délai d'un mois à compter du premier jour de l'absence, à savoir le 14 août 1997 au plus tard.

3 Sur la base de son enquête, le Médiateur relève que le Parlement s'est conformé à la pratique constante tant du Collège des questeurs actuel que des collèges qui l'ont précédé, consistant à appliquer strictement les dispositions de l'article 28 de la réglementation concernant les frais et indemnités des députés, notamment l'obligation de transmettre les certificats médicaux dans un délai d'un mois à compter du début de la période d'absence pour maladie. En outre, la position adoptée par le Collège est rigoureusement conforme à celle qui a prévalu dans des cas antérieurs de présentation hors délai, par d'autres

députés, de certificats médicaux. Il est apparu que le plaignant n'a réagi qu'après avoir reçu la lettre de notification. Par conséquent, rien ne justifie son affirmation selon laquelle il n'a pas envoyé le certificat médical dans le délai d'un mois parce qu'il croyait que les services du Parlement étaient fermés en août. Aussi n'y a-t-il pas eu mauvaise administration de la part du Parlement.

CONCLUSION

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

3.1.2 Parlement européen et Commission européenne

ACCÈS AUX REGISTRES DES INTÉRÊTS DES MEMBRES DE LA COMMISSION ET DES DÉPUTÉS EUROPÉENS

Décision sur la plainte 59/98/OV contre la Commission européenne et le Parlement européen

LA PLAINTE

M. S... s'est plaint au Médiateur, en janvier 1998, du refus de la Commission de lui fournir une copie du registre des intérêts de ses membres.

Par lettre du 5 décembre 1997, le plaignant avait demandé au secrétaire général de la Commission une copie du registre des intérêts financiers des membres de cette institution. Selon le plaignant, la Commission ne lui a pas fourni la copie demandée, mais l'a invité à venir consulter le registre sur place, à Bruxelles. Ne pouvant se permettre le voyage, l'intéressé a saisi le Médiateur du refus que lui opposait la Commission d'accéder audit registre, qui, de surcroît, n'était pas accessible au public auprès des représentations de la Commission établies dans les États membres.

M. S... s'est plaint ultérieurement, par lettres en date du 3 mars, du 10 mars et du 1er juin 1998, de ne pas avoir eu accès, non plus, au registre des intérêts des députés européens. Toutefois, les données portées sur le formulaire type qu'il a été prié de remplir pour préciser sa plainte ont fait ressortir que les démarches administratives appropriées n'avaient pas été accomplies auprès du Parlement européen préalablement à la saisine du Médiateur. Aussi le service du Médiateur a-t-il conseillé à M. S... d'écrire au Collège des questeurs du Parlement. Le 17 décembre 1998, le secrétariat de M. Richard Balfe, député européen et questeur, faisait parvenir au Médiateur un dossier sur la suite réservée par le Collège des questeurs à cette affaire.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La plainte a été transmise à la Commission. Dans son avis, celle-ci informe le Médiateur de la décision qu'elle a prise le 24 mars 1998 d'envoyer au

plaignant les documents souhaités, et elle joint une copie de la lettre qu'elle a adressée à ce dernier.

Les observations du plaignant

Le plaignant a fait parvenir au Médiateur la copie d'une lettre du 23 avril 1998 dans laquelle il exprime au secrétaire général de la Commission son mécontentement quant au contenu des documents qu'il a reçus au sujet des intérêts des membres de cette institution. Il y formule diverses doléances: telles indications ne sont pas accompagnées des dates correspondants, telles autres n'ont pas été actualisées, d'autres encore sont en français ou en allemand, sans traduction anglaise, etc. Il y pose, en outre, une série de questions sur la responsabilité des membres de la Commission concernant la liste de leurs intérêts.

En ce qui concerne, d'autre part, l'accès au registre des intérêts des députés européens, le plaignant attire l'attention du Médiateur sur le fait que ce registre n'était pas disponible au bureau d'information londonien du Parlement européen. Il joint une copie des lettres échangées dans ce domaine par la députée européenne Pauline Green, à laquelle il avait soumis l'affaire, et le Président du Parlement. Par lettre du 2 mars 1998, ce dernier avait répondu à la députée que le public pouvait consulter le registre dans les trois lieux de travail de l'institution et souligné que les dispositions pertinentes de l'annexe I du règlement du Parlement avaient été revues sur la base du deuxième rapport Nordmann (A4-0177/96), du 30 mai 1996, tel qu'adopté par le Parlement le 17 juillet 1996. Le Président avait précisé, néanmoins, que la question de l'accès du public au registre des intérêts des députés européens était à l'examen tant devant la commission du règlement qu'au sein du Collège des questeurs.

LA DÉCISION

1 L'accès au registre des intérêts des membres de la Commission

1.1 Ayant pour objet l'accès au registre des intérêts des membres de la Commission, la plainte doit être examinée à la lumière de la "décision de la Commission du 8 février 1994 relative à l'accès du public aux documents de la Commission"[12]. Dans une courte lettre du 5 décembre 1997, le plaignant a demandé au secrétaire général de la Commission de lui fournir une copie du registre, mais il ne lui a pas été répondu. Aux termes de l'article 2, point 4), de la décision précitée, le défaut de réponse à une demande d'accès à un document dans le mois suivant l'introduction de la demande vaut intention de donner une réponse négative. Cependant, l'intervention du Médiateur a amené la Commission à décider, le 24 mars 1998, d'envoyer au plaignant les documents souhaités. Par conséquent, la Commission a donné suite à la demande d'accès, et il n'y a pas lieu pour le Médiateur de formuler d'autre remarque à cet égard.

1.2 Pour ce qui est des divers points soulevés dans les observations du plaignant, tels qu'ils figurent dans la lettre pertinente adressée au

12 JO L 46 du 18.2.1994, p. 58.

secrétaire général de la Commission, le Médiateur note que, constituant de nouvelles allégations par rapport à la plainte initiale, ils ne sauraient être retenus dans le cadre de la présente procédure. D'autre part, le Médiateur relève que le plaignant, dans la demande d'accès à des documents qu'il a adressée à la Commission le 5 décembre 1997, n'a pas dit souhaiter telles ou telles données précises concernant le registre, mais simplement une copie de celui-ci. En envoyant au plaignant les documents souhaités, la Commission a dûment répondu à la demande initiale, et il n'est donc pas constaté en l'espèce de cas de mauvaise administration.

2 La plainte dirigée contre le Parlement européen

2.1 Le formulaire présenté à l'appui de la plainte relative au registre des intérêts des députés européens a fait ressortir que le plaignant n'avait pas procédé aux démarches administratives préalables. Aussi le service du Médiateur lui a-t-il conseillé d'écrire au Collège des questeurs du Parlement européen, organe compétent en la matière dès lors que "les questeurs sont chargés des tâches administratives et financières concernant directement les députés" (article 25 du règlement du Parlement).

2.2 Le 17 décembre 1998, M. Richard Balfe, député européen et questeur, a adressé au Médiateur un dossier volumineux sur la suite réservée à l'affaire par le Collège des questeurs. Le dossier faisait apparaître que le Collège des questeurs avait répondu de manière détaillée aux lettres du plaignant, et ce le 5 novembre, le 19 novembre et le 14 décembre 1998. Une documentation d'une centaine de pages éclairait la question de l'accès au registre des intérêts des députés européens. Elle comportait notamment une copie du deuxième rapport Nordmann (A4-0177/96) et de son annexe, intitulée "Présentation d'ensemble de la réglementation des déclarations d'intérêts financiers dans les Parlements nationaux des États membres". Était jointe également une copie du formulaire utilisé pour la déclaration des intérêts des députés européens, avec la note explicative du Président destinée aux députés, ainsi qu'une copie du procès-verbal de la réunion du Collège des questeurs du 18 septembre 1996. Deux rapports du Parlement traitant de la lutte contre la corruption[13] complétaient le tout.

2.3 En vertu de l'article 3 de l'annexe I du règlement du Parlement[14], "le registre est public". Dans la situation actuelle, cela signifie que le registre peut être consulté dans les trois lieux de travail du Parlement. Jusqu'ici, cette institution n'a pris aucune décision qui permettrait aux citoyens de consulter le registre dans ses bureaux d'information ou d'en recevoir une copie sur demande. M. Richard Balfe a écrit au plai-

13 Rapport du 3 mars 1998 de M[me] Theato sur les poursuites judiciaires pour la protection des finances de l'Union (A4-0082/98) et rapport du 24 juillet 1998 de M. Bontempi sur la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur une politique anticorruption de l'Union (A4-0285/98).

14 Intitulée "Dispositions d'application de l'article 9, paragraphe 1 — Transparence et intérêts financiers des députés".

gnant que, lors de la réunion du Collège des questeurs du 18 septembre 1996, il avait demandé que le registre fût disponible dans l'État membre où le député concerné avait été élu. Enfin, le Président du Parlement a écrit à la députée Pauline Green, le 2 mars 1998, que la question de l'accès du public au registre des intérêts des députés européens était à l'examen devant la commission du règlement et au sein du Collège des questeurs. Compte tenu des mesures prises par l'administration du Parlement, il n'y a pas lieu pour le Médiateur de formuler d'autre remarque à cet égard.

CONCLUSION

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

3.1.3 Conseil de l'Union européenne et Commission européenne

CENTRE POUR LE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL: RESPONSABILITÉ DE LA COMMISSION

Décision sur la plainte 41/97/(VK)OV contre le Conseil et la Commission européenne

LA PLAINTE

M. N... a présenté au Médiateur, en décembre 1996, une plainte dirigée contre la résiliation unilatérale de son contrat par le Centre pour le développement industriel (CDI), institution créée conjointement par les États ACP (États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique) et par la Communauté européenne dans le cadre de la convention de Lomé et financée par le Fonds européen de développement.

Le plaignant avait été engagé comme expert pendant la période d'application de la troisième convention de Lomé (1985-1990). Le 30 juin 1987, le directeur du CDI résiliait unilatéralement le contrat de cinq ans de M. N... sans préavis ni compensation financière, ce qui amenait l'intéressé, le 5 janvier 1988, à entamer une procédure d'arbitrage contre le CDI. Le tribunal arbitral rendait sa sentence le 5 avril 1990 par défaut du CDI, condamnant celui-ci à payer une indemnité d'environ six millions de francs belges, majorée des intérêts, à M. N..., ainsi que les frais de la procédure. La sentence arbitrale était revêtue de la formule exécutoire par décision du 17 avril 1990 du tribunal de première instance de Bruxelles. Le CDI faisait opposition contre cette décision et demandait l'annulation de la sentence arbitrale, arguant notamment de son immunité de juridiction. Par décision du 13 mars 1992, le tribunal de première instance rejetait ce recours, estimant que le CDI avait renoncé à son immunité dès lors qu'il avait accepté la procédure arbitrale.

La saisine du Médiateur en décembre 1996 se fonde sur le refus du CDI d'exécuter la décision du tribunal de première instance de Bruxelles qui confirmait la sentence arbitrale et donc de payer les indemnités fixées et

les dépens. Le plaignant souligne que le CDI a été institué dans le cadre de la convention de Lomé, dont les parties contractantes sont, d'une part, la Communauté européenne et, d'autre part, les États ACP, que c'est une institution paritaire ACP-CE financée par le Fonds européen de développement et que la DG VIII de la Commission est responsable des questions relatives à la convention de Lomé.

L'ENQUÊTE

Les avis du Conseil et de la Commission

La plainte a été transmise au Conseil et à la Commission en mars 1997. Ceux-ci soutiennent que, bien qu'il ait été créé par la convention de Lomé, le CDI n'est pas une institution ni un organe communautaire dont ils seraient responsables. La Commission précise qu'elle n'a pas de dossier sur l'affaire, dont elle ne pense pas avoir jamais été saisie. Les deux institutions font observer que les dispositions désormais applicables au CDI sont celles des articles 87 à 97 de la quatrième convention de Lomé, telles qu'elles ont été complétées par plusieurs décisions du Conseil des ministres ACP-CE et du Comité des ambassadeurs ACP-CE.

En vertu desdites dispositions, le Conseil et la Commission envoient un observateur au conseil d'administration du CDI. Ce conseil d'administration est composé de six personnes indépendantes et hautement qualifiées, qui sont désignées sur la base du principe de la parité entre les États ACP et la Communauté et qui justifient d'une grande expérience dans les secteurs industriel ou bancaire, privé ou public, ou dans la planification et la promotion du développement industriel. Le Conseil et la Commission n'ont donc pas voix délibérative au conseil d'administration. Les règles en vigueur pour le CDI et pour son conseil d'administration dérivent de la convention de Lomé et des décisions ACP-CE qui en assurent la mise en œuvre. On y lit, plus particulièrement, que c'est au Comité de coopération industrielle, organe paritaire ACP-CE, qu'il incombe de contrôler le CDI (article 92 de la convention) et de faire rapport au Comité des ambassadeurs (article 87), autre organe paritaire ACP-CE, qui arrête le statut du CDI, son règlement intérieur, son règlement financier et le régime applicable à son personnel (article 93).

Le Conseil et la Commission en tirent l'un et l'autre la conclusion qu'ils ne portent aucune responsabilité directe dans la gestion du CDI, de sorte que la plainte n'entre pas dans leur champ de compétence. La Commission écrit avoir néanmoins l'intention — bien que son observateur au sein du conseil d'administration du CDI n'ait pas le droit de vote et qu'il ne soit pas habilité à inscrire des points à l'ordre du jour des réunions de ce conseil — d'informer le directeur du CDI de la demande du Médiateur et de recommander qu'elle soit examinée à la réunion à venir du conseil d'administration.

Les observations du plaignant

Le plaignant remarque tout d'abord que la convention de Lomé, qui a servi de cadre à la création du CDI, relève directement des compétences de la Commission, que la direction du CDI a toujours été nommée avec l'assen-

timent explicite de la Commission et que le budget du CDI est alimenté par le Fonds européen de développement, autant d'éléments qui ne laissent subsister aucun doute quant à la compétence du Médiateur pour connaître de la plainte. Il estime, d'autre part, que sa plainte devrait être soumise directement au président du conseil d'administration du CDI, qui devrait statuer dans un délai bien défini.

Le 6 octobre 1997, le plaignant a transmis au Médiateur la copie d'une lettre qu'il avait adressée au président du conseil d'administration du CDI et dans laquelle il demandait que le CDI prît des mesures immédiates pour régler l'affaire. Il a envoyé, à la même date, une seconde lettre au Médiateur pour l'informer que le président du conseil d'administration du CDI n'avait pas reçu de note de la Commission. Le 22 avril 1998, se référant au fait que la Commission n'avait pas renvoyé le dossier au CDI, il a prié le Médiateur de donner directement communication de la plainte au président du conseil d'administration du CDI, chose que celui-ci a faite le 25 mai 1998. Par lettre du 2 octobre 1998, le Médiateur a demandé au CDI de lui faire connaître la suite réservée à la plainte, mais il n'a pas reçu de réponse. Enfin, le 4 décembre 1998, le plaignant a fait parvenir au Médiateur la copie d'une lettre adressée au président du conseil d'administration du CDI, où il s'élevait contre la mauvaise administration persistante du CDI, qui n'avait toujours pas exécuté la sentence arbitrale à laquelle la décision du tribunal de première instance de Bruxelles avait pourtant donné force exécutoire.

LA DÉCISION

1 La plainte contre le CDI

L'article 138 E (nouvel article 195) du traité CE habilite le Médiateur à procéder à des enquêtes sur de possibles cas de mauvaise administration dans l'action des institutions ou organes communautaires. Le CDI n'étant pas une institution ni un organe communautaire au sens de l'article 138 E du traité CE, le Médiateur n'est pas habilité à examiner la plainte dans la mesure où elle est dirigée contre le conseil d'administration du CDI. Le Médiateur a déjà fait savoir au plaignant, par lettre du 27 novembre 1996, qu'il ne pouvait traiter la plainte par lui déposée le 26 août 1996 contre le CDI.

2 La plainte contre le Conseil et la Commission

Dans la mesure où la plainte est dirigée contre le Conseil et la Commission, le Médiateur constate que la convention de Lomé ne prévoit pas de responsabilité directe de ces institutions quant aux décisions du conseil d'administration du CDI. Ni le Conseil ni la Commission n'ont voix délibérative au conseil d'administration du CDI; ils n'assistent aux travaux de ce conseil qu'en qualité d'observateurs. Dans ces conditions, la non-exécution de la sentence arbitrale par le conseil d'administration du CDI ne saurait être considérée comme un cas de mauvaise administration du Conseil ni de la Commission.

CONCLUSION

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

REMARQUES COMPLÉMENTAIRES

Pour ce qui est de la Commission, le Médiateur note que la convention de Lomé, en tant qu'instrument, relève de la responsabilité directe de cette institution. Il souligne, notamment, que la DG VIII de la Commission est responsable des questions de développement et de la coopération avec les États ACP au titre de la convention de Lomé, que les activités prévues par cette dernière sont financées par le Fonds européen de développement et que la Commission a un représentant au Comité des ambassadeurs, institution à laquelle il incombe de suivre l'application de la convention. Il s'ensuit que la Commission influe de manière importante sur la mise en œuvre de la convention de Lomé. Pour ce qui est du CDI, le Médiateur note qu'il s'agit d'une institution paritaire ACP-CE financée par le Fonds européen de développement. Sur la base de ces considérations, le Médiateur formule les remarques suivantes à l'intention de la Commission.

Dans une communauté telle que l'Union européenne, fondée sur la prééminence du droit, les arrêts et décisions des cours et tribunaux doivent être dûment exécutés. Lorsqu'elle met en place des organes tels que le CDI dans le cadre de conventions, la Commission doit s'efforcer de garantir le respect, par ces organes, de l'État de droit et des principes de bonne conduite administrative.

En l'espèce, il existe, à la DG VIII de la Commission, une unité responsable des relations avec le CDI. Dans son avis au Médiateur, la Commission a affirmé qu'elle recommanderait que la plainte fût examinée à la réunion à venir du conseil d'administration du CDI. Il ressort cependant des indications fournies par le plaignant que tel n'a pas été le cas.

Par conséquent, le Médiateur estime qu'il incombe à la Commission de prendre toutes mesures qui permettraient d'attirer l'attention du Comité de coopération industrielle, qui contrôle le fonctionnement du conseil d'administration du CDI, sur les allégations de non-respect par le CDI de la sentence arbitrale telle que revêtue de la formule exécutoire par décision du 17 avril 1990 du tribunal de première instance de Bruxelles. La Commission devrait envisager, en outre, de signaler cette affaire à l'attention du directeur du CDI.

3.1.4 Commission européenne

MOTIVATION D'UNE DÉCISION

Décision sur la plainte 106/97/PD contre la Commission européenne

LA PLAINTE

En février 1997, M. B... a présenté au Médiateur, au nom de l'association "Friends of the Lake District", une plainte dirigée contre la décision de la Commission de clore le dossier relatif à la plainte qu'il avait élevée devant cette institution contre les autorités du Royaume-Uni. Pour l'essentiel, le plaignant faisait valoir auprès du Médiateur que la Commission n'avait pas motivé de façon adéquate l'opinion selon laquelle les autorités du Royaume-Uni n'auraient pas agi en violation de la directive 85/337 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

Les faits pertinents sont récapitulés ci-après.

En août 1995, l'association "Friends of the Lake District" saisit la Commission d'une plainte reprochant aux autorités du Royaume-Uni de ne pas s'être conformées à la directive 85/337 lors de l'examen d'une demande de permis de construire présentée dans le cadre d'un projet de caractérisation de roches ("Rock Characterisation Facility" — RCF). Elle y soutient que le projet RCF ne saurait être dissocié du projet de construction d'un dépôt profond de déchets radioactifs et qu'une évaluation correcte des incidences sur l'environnement devrait intégrer les deux projets, conformément d'ailleurs à une pratique administrative courante de la Commission. Elle estime, en outre, que les autorités du Royaume-Uni ont enfreint l'article 5 de la directive 85/337 en ne demandant pas à l'entreprise concernée de fournir et de rendre publiques des informations sur d'éventuelles solutions de substitution au projet RCF.

Après avoir étudié la question, la Commission répond à l'association que la directive 85/337 laisse une marge discrétionnaire importante aux États membres en matière d'évaluation des incidences environnementales de certains projets. Des informations comme celles qui sont ici évoquées ne doivent être fournies que dans la mesure où l'État membre considère qu'elles "sont appropriées aux caractéristiques spécifiques d'un projet spécifique et des éléments de l'environnement susceptibles d'être affectés". Sur la base des données dont elle dispose, la Commission ne constate pas d'infraction du Royaume-Uni à la directive 85/337, ce pourquoi elle décide de clore le dossier.

Peu satisfaite de cette réponse, l'association se tourne vers le Médiateur, faisant essentiellement valoir que la Commission n'a pas indiqué de manière adéquate pourquoi il lui semblait possible de dissocier le projet RCF du projet concernant la construction éventuelle d'un dépôt profond de déchets radioactifs ni pourquoi elle ne jugeait pas nécessaire la production d'informations sur des sites de substitution.

L'ENQUÊTE

Pour éviter les malentendus, il convient de rappeler que le traité CE n'habilite le Médiateur européen à enquêter sur d'éventuels cas de mauvaise administration que lorsque ceux-ci se rapportent à l'action des institutions ou organes communautaires.Le statut du Médiateur dispose expressément que l'action d'aucune autre autorité ni personne ne saurait faire l'objet de plaintes auprès du Médiateur. Aussi l'enquête a-t-elle été axée sur le point de savoir s'il y a eu mauvaise administration dans l'action de la Commission.

L'avis de la Commission

La plainte a été transmise à la Commission, qui, dans son avis, répète en substance les arguments présentés précédemment à l'association.

Les observations du plaignant

L'association maintient sa plainte.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Après un examen attentif de l'avis de la Commission et des observations du plaignant, le Médiateur a estimé que la première aurait pu apporter une réponse plus adéquate aux arguments du second. Aussi a-t-il invité la Commission à préciser, en premier lieu, pourquoi elle avait jugé possible de dissocier le projet RCF du projet envisageant la construction d'un dépôt de déchets radioactifs et, en second lieu, quels éléments l'avaient amenée à conclure que le Royaume-Uni n'avait pas enfreint la directive 85/337 en s'abstenant de demander à l'entreprise concernée de fournir des informations sur des solutions de substitution.

Le deuxième avis de la Commission

La Commission reste d'avis qu'il n'existe aucun élément permettant de considérer que le Royaume-Uni a manqué aux obligations qui lui incombaient en vertu de la directive 85/337. Ainsi, il n'était pas tenu d'exiger la publication d'informations sur des options de rechange. Quant à la possibilité de dissocier le projet RCF d'un éventuel projet de construction d'un dépôt de déchets nucléaires, elle découle de ce que toute construction de ce type aurait dû faire l'objet d'une demande distincte de permis de construire.

Les observations complémentaires du plaignant

L'association maintient sa plainte.

Après un examen attentif du deuxième avis de la Commission et des observations complémentaires du plaignant, le Médiateur a demandé à l'institution d'étayer sa position en développant la question de la dissociabilité du projet RCF et en motivant davantage le point de vue selon lequel il n'était pas nécessaire de disposer d'informations sur des sites de substitution.

Le troisième avis de la Commission

La Commission commence par expliciter son opinion sur la dissociabilité du projet RCF. Elle s'attache ensuite à démontrer l'inutilité d'informations sur des solutions de substitution. Elle estime que, les deux projets étant dissociables, le projet RCF ressortissait à l'annexe II de la directive 85/337. Était donc d'application l'article 4, paragraphe 2, de la directive, aux termes duquel les projets s'inscrivant dans le cadre de l'annexe II doivent être soumis à une évaluation lorsque les États membres considèrent que leurs caractéristiques l'exigent. Le projet RCF pouvant être dissocié de la construction éventuelle d'un dépôt de déchets nucléaires, il n'était pas nécessaire, aux yeux de la Commission, de disposer de données sur des sites de substitution.

Les observations du plaignant sur le troisième avis de la Commission

L'association continue de reprocher plus particulièrement à la Commission de ne pas s'être dûment expliquée sur la question des sites de substitution.

LA DÉCISION

Le défaut de motivation adéquate

1 Les principes de bonne administration imposent à l'administration de motiver de façon adéquate les décisions qu'elle prend suite aux sollicitations et argumentations des citoyens. En l'espèce, il apparaît que, dans un premier temps, la Commission n'a pas motivé de façon adéquate la réponse qu'elle apportait aux deux points soulevés par le plaignant, à savoir la dissociabilité ou non du projet RCF et la nécessité ou non de disposer d'informations sur des sites de substitution.

2 Au cours de l'enquête, la Commission a cependant indiqué pourquoi elle concluait à la dissociabilité du projet RCF et considérait qu'il n'était pas nécessaire de disposer d'informations sur des sites de substitution. Pour l'essentiel, la Commission estimait que la dissociabilité du projet RCF découlait du fait que ce projet revêtait un caractère autonome par rapport à la construction éventuelle d'un dépôt de déchets nucléaires. De l'avis de la Commission, une telle autonomie rendait superflues toutes informations sur des sites de substitution. Ce raisonnement ne paraît pas illogique.

Le Médiateur juge, par conséquent, que la Commission a remédié au défaut de motivation qui pouvait lui être reproché initialement.

CONCLUSION

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

EXAMEN PAR LA COMMISSION D'UNE PLAINTE DIRIGÉE CONTRE LE ROYAUME-UNI

Décision sur la plainte 298/97/PD contre la Commission européenne

LA PLAINTE

En avril 1997, M. C..., député au Parlement européen, a présenté une plainte au Médiateur au nom de l'association "Save Our Shoreline Southport" (SOS), œuvrant pour la préservation du littoral de Southport. Il y est reproché à la Commission de ne pas avoir veillé au respect, par le Royaume-Uni, de la réglementation communautaire sur l'environnement et d'avoir commis des erreurs de procédure dans l'examen de plaintes déposées par l'association SOS.

Les faits pertinents sont récapitulés ci-après.

Le 10 décembre 1995, l'association SOS saisit la Commission d'une plainte qui accuse les autorités du Royaume-Uni d'avoir enfreint le droit communautaire en acceptant la construction d'une digue de béton à Southport: l'autorité locale ayant délivré les permis de construire en 1993 et 1995 n'aurait pas observé la réglementation communautaire sur l'environnement. L'association écrit qu'elle a pris contact à ce sujet avec le gouvernement britannique, mais que celui-ci n'a pas voulu réviser ni annuler la décision de l'autorité locale portant octroi des permis de construire.

L'association attire l'attention de la Commission sur le fait que la zone où serait édifiée la digue de béton bénéficie du statut de zone protégée, tel qu'il est prévu par la directive 92/43 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages et par la directive 79/409 concernant la conservation des oiseaux sauvages. Elle estime que la construction de l'ouvrage causerait des dommages directs à la faune et à la flore, mais aussi des dommages indirects, en contribuant à une nette intensification du trafic. C'est pourquoi elle demande à la Commission de s'assurer que l'autorité locale s'est conformée aux obligations que lui imposent les directives précitées.

L'article 6, paragraphe 3, de la directive 92/43 contient les dispositions suivantes sur les zones protégées (dispositions qui, en vertu de l'article 7 de cette même directive, s'appliquent également dans le cadre de la directive 79/409):

> *Tout plan ou projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site mais susceptible d'affecter ce site de manière significative [...] fait l'objet d'une évaluation appropriée de ses incidences sur le site eu égard aux objectifs de conservation de ce site. Compte tenu des conclusions de l'évaluation des incidences sur le site et sous réserve des dispositions du paragraphe 4, les autorités nationales compétentes ne marquent leur accord sur ce plan ou projet qu'après s'être assurées qu'il ne portera pas atteinte à l'intégrité du site concerné et après avoir pris, le cas échéant, l'avis du public.* (Soulignement ajouté.)

L'association estime que la construction de la digue affecterait la zone de manière significative. L'autorité locale, étant d'un avis contraire, n'a pas procédé à une évaluation complète des incidences du projet sur l'environnement. L'association conteste le point de vue de l'autorité locale et soutient qu'il aurait fallu examiner une solution de substitution à la digue de béton, à savoir une ligne de défense naturelle constituée de dunes. Elle déclare soupçonner que le choix s'est porté délibérément sur la digue de béton car cette option permet un accroissement du trafic. Or, il s'agit là d'un objectif qui aurait des incidences environnementales négatives dans la zone considérée, lesquelles auraient dû être étudiées en application de la directive 85/337 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

Le 4 juillet 1996, la Commission invite les autorités du Royaume-Uni à faire connaître leur position. Les observations pertinentes sont formulées par *English Nature*. La conclusion de cet organisme de droit public relevant du ministère britannique de l'environnement, des transports et des régions est que la construction de la digue contestée n'enfreindrait pas la réglementation communautaire sur l'environnement. Pour se faire une idée plus complète de la situation, le Commission procède à une enquête sur place au début du mois de septembre 1996. Le 30 septembre 1996, elle conclut à son tour qu'il n'y a pas d'infraction aux règles communautaires en matière d'environnement. Cette décision est portée à la connaissance de l'association le 3 février 1997.

Mécontente de la décision de la Commission et de la suite réservée à sa plainte, l'association s'adresse au député européen de sa circonscription, lequel renvoie l'affaire au Médiateur. Trois griefs essentiels sont soulevés contre la Commission:

– elle n'a pas donné à l'association l'occasion d'intervenir lors de l'enquête effectuée sur place début septembre 1996;

– elle n'a pas informé l'association en temps utile du résultat de ses investigations;

– elle n'a pas interprété correctement le droit communautaire de l'environnement: les permis de construire auraient dû être jugés illégaux dès lors que n'avait pas été prise en considération, au cours de la procédure, l'option d'une ligne de défense naturelle constituée de dunes, pourtant conforme aux obligations et aux objectifs en matière de conservation de l'environnement inscrits dans les directives 92/43 et 85/337.

L'ENQUÊTE

Pour éviter les malentendus, il convient de rappeler que le traité CE n'habilite le Médiateur européen à enquêter sur d'éventuels cas de mauvaise administration que lorsque ceux-ci se rapportent à l'action des institutions ou organes communautaires. Le statut du Médiateur dispose expressément que l'action d'aucune autre autorité ni personne ne saurait faire l'objet de plaintes auprès du Médiateur. Aussi l'enquête a-t-elle été axée sur le

point de savoir s'il y a eu mauvaise administration dans l'action de la Commission.

L'avis de la Commission

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

Sur le premier grief, l'institution relève que l'enquête sur place à laquelle ont procédé ses représentants revêtait un caractère officieux et avait été entreprise à la demande des pouvoirs locaux. La Commission entendait simplement se faire une idée précise, de première main, de la zone côtière et de l'emplacement exact du projet. Compte tenu de la portée limitée de ladite enquête, elle n'a pas jugé utile de s'entretenir avec l'association. D'ailleurs, elle avait reçu courrier et matériel en abondance de l'association au sujet des incidences possibles du projet sur l'environnement et était tout à fait consciente des préoccupations de cette dernière.

Il est vrai, en ce qui concerne le deuxième grief, que l'association n'a pas été informée avec toute la promptitude requise. Des mesures ont été prises, qui devraient éviter la répétition de tels retards.

Quant au troisième grief, la Commission rappelle que les mécanismes de sauvegarde prévus par les directives susmentionnées sont déclenchés lorsqu'un plan ou un projet est susceptible d'affecter un site de manière significative. Le risque en question n'est pas évalué à la seule lumière du contenu de ce plan ou de ce projet lui-même: sont aussi pris en considération d'autres plans et projets. Les arguments présentés par les autorités du Royaume-Uni ont amené la Commission à conclure, en l'absence d'une évaluation négative du projet incriminé eu égard à ses effets par rapport aux objectifs liés à la conservation du site, que ce projet n'enfreindrait ni le droit communautaire ni la politique de la Communauté en matière d'environnement.

Les observations du plaignant

L'association maintient les points essentiels de sa plainte.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Après un examen attentif de l'avis de la Commission et des observations de l'association, il est apparu qu'il subsistait des divergences importantes entre l'une et l'autre, notamment quant à la question de savoir si la Commission s'était intéressée à l'option consistant à opposer à la mer une défense naturelle, formée de dunes, et quant aux motifs qui ont conduit l'institution à estimer que le projet n'affecterait pas le site de manière significative, au sens de l'article 6 de la directive 92/43. Aussi le Médiateur a-t-il invité la Commission à préciser sa position sur ces points.

Le deuxième avis de la Commission

La Commission précise que, ayant étudié les pièces produites par les autorités du Royaume-Uni, elle a jugé que la digue n'aurait à aucun stade de sa construction d'effet négatif significatif sur la zone protégée. Elle a été en mesure, écrit-elle, de s'assurer que les autorités britanniques ont procédé

correctement à l'évaluation requise. Elle répète, pour ce qui est du non-examen allégué de solutions alternatives, que l'article 6, paragraphe 3, de la directive 92/43 n'impose aux autorités compétentes de prendre en compte des solutions alternatives que dans le cas où le projet présenté est de nature à affecter de manière significative la zone protégée, et uniquement dans ce cas. En l'espèce, il n'existait pas d'obligation juridique imposant la recherche de solutions alternatives, puisque le projet n'avait pas été considéré comme susceptible d'avoir un impact environnemental significatif sur la zone en question. Il s'y ajoute, explique la Commission, que, selon les informations qu'elles lui avaient fournies, les autorités du Royaume-Uni, bien qu'elles n'y fussent pas légalement tenues, s'étaient intéressées à l'option consistant à laisser des formations de dunes édifier un rempart contre la mer, mais que force leur avait été de conclure, à l'issue d'une étude minutieuse, qu'une ligne de défense naturelle ne pourrait, à court ni à moyen terme, rivaliser avec une digue de béton en termes de protection contre les inondations.

À l'appui de ses observations et conclusions, la Commission joint les lettres confidentielles qu'elle a échangées sur ce dossier avec les autorités du Royaume-Uni.

Les observations complémentaires du plaignant

L'association maintient, cette fois encore, les points essentiels de sa plainte.

LA DÉCISION

1 Observations préliminaires

1.1 L'association a soulevé au cours de la procédure des points qu'elle n'avait pas invoqués dans sa plainte initiale; elle a fait part, en particulier, de son inquiétude quant à des plans visant à renforcer et à intensifier l'utilisation de routes côtières à Southport.

1.2 Une autre association a saisi le Médiateur d'une plainte relative aux plans visant à renforcer et à intensifier l'utilisation de routes côtières à Southport; il s'agit de la plainte 813/98/PD.

Le Médiateur estime que les nouveaux points soulevés dans la présente procédure ont fait l'objet, sur le fond, d'un examen plus approfondi dans le cadre de l'enquête consacrée à cette autre plainte, ce pourquoi ils n'ont pas être tranchés en l'espèce.

2 La non-participation du plaignant à la réunion organisée sur place

2.1 L'association avance que la Commission aurait dû veiller à la faire participer à la réunion organisée sur place par les autorités britanniques.

2.2 Exclure un plaignant d'une réunion ayant pour objet de négocier ou de discuter ses demandes serait a priori difficilement justifiable dans une procédure administrative normale dans laquelle il a rang de partie. De plus, et au-delà de l'intérêt personnel du plaignant à participer à une telle réunion, cette participation peut contribuer à la perti-

nence maximale des informations et des débats, et accroître ainsi la confiance en la justesse de la décision finale de la Commission.

Dans le cas présent, toutefois, l'enquête effectuée sur place ne poursuivait que des objectifs très limités et, de surcroît, faisait suite à une invitation des pouvoirs locaux britanniques. En conséquence, le Médiateur n'estime pas que la Commission ait agi de manière déraisonnable en ne veillant pas à y faire participer l'association. Il n'en reste pas moins que cet aspect de la plainte a incité le Médiateur à formuler des remarques complémentaires à l'intention de la Commission.

3 Le fait que le plaignant n'ait pas été informé en temps utile du résultat des investigations de la Commission

3.1 L'association reproche à la Commission de ne pas l'avoir informée en temps utile du résultat de ses investigations.

3.2 Le Médiateur a procédé en 1997 à une enquête d'initiative sur les procédures administratives de la Commission dans le traitement de plaintes dirigées, comme celle-ci, contre la violation du droit communautaire par les États membres; dans le cadre de cette enquête, la Commission s'est engagée à informer les plaignants des suites réservées à leur plainte, et, en particulier, de son intention de classer l'affaire, ce pour leur permettre d'encore réagir[15]. Cependant, cet engagement est postérieur aux faits qui ont justifié la présente plainte, et l'on ne saurait demander à l'administration de se conformer à des engagements qu'elle n'avait pas encore pris lorsque se sont produits les faits incriminés. En outre, la Commission reconnaît qu'elle a exagérément tardé à informer l'association de sa décision finale de clore le dossier, et elle indique qu'elle a pris des mesures pour éviter la répétition de tels retards. Aussi le Médiateur ne juge-t-il pas utile de poursuivre son enquête sur cet aspect de la plainte.

4 Le fait que la Commission n'ait pas constaté de manquement

4.1 L'association, se référant aux directives 92/43 et 85/337, soulève principalement deux points: d'une part, la Commission aurait conclu à tort que le projet de construction d'une digue n'était pas susceptible d'affecter de manière significative le site protégé, et, d'autre part, il aurait fallu étudier des solutions de substitution, respectueuses de la nature, à une digue de béton.

4.2 La Commission reconnaît que la directive 92/43 impose l'examen de solutions alternatives, mais l'institution souligne que cette obligation s'applique uniquement lorsqu'un projet est susceptible d'affecter l'environnement de manière significative. Tout tourne, dès lors, autour de l'évaluation que la Commission a faite de la possibilité que l'environnement soit ou non affecté de manière significative. L'enquête du

15 Enquête d'initiative 303/97/PD (Rapport annuel 1997 du Médiateur européen, section 3.7, p. 284-287).

Médiateur a visé à déterminer si la Commission a procédé à cette évaluation correctement et soigneusement.

Pour des cas comme celui qui est au cœur de la présente procédure, la Commission se limite normalement dans son évaluation à vérifier si les autorités nationales ont observé les règles de procédure, si les faits ont été correctement exposés et s'il n'y a pas eu d'erreur d'appréciation manifeste ni de détournement de pouvoir.

4.3 L'association conteste l'exactitude et la pertinence des faits énoncés par les autorités du Royaume-Uni. La correspondance confidentielle à laquelle le Médiateur s'est vu donner accès par la Commission permet de penser que les autorités britanniques se sont fondées sur des critères pertinents et objectifs. Par conséquent, il ne ressort pas de l'enquête que la Commission se serait fiée sans raison ni discernement à l'exposé des faits donné par les autorités nationales et qu'elle se serait ainsi rendue coupable de mauvaise administration.

CONCLUSION

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

REMARQUES COMPLÉMENTAIRES

Une association locale a saisi la Commission d'une plainte dirigée contre un projet de construction local au motif que ce projet était contraire au droit communautaire de l'environnement. Dans le cadre de l'examen de cette plainte, les services compétents de la Commission, à l'initiative des autorités concernées, ont effectué une enquête sur l'emplacement même du projet. Le Médiateur estime que, lorsque les services compétents de la Commission se déplacent à la suite d'une plainte, comme en l'espèce, ils doivent veiller à rencontrer également le plaignant.

REFUS DE COMMUNIQUER À UNE CANDIDATE À UN CONCOURS GÉNÉRAL UNE COPIE DE SON ÉPREUVE CORRIGÉE

Décision sur la plainte 365/97/JMA contre la Commission européenne

LA PLAINTE

En avril 1997, le Médiateur de la région de Catalogne a transmis au Médiateur européen une plainte déposée par M[me] E...

La plaignante avait pris part, en septembre 1996, aux épreuves écrites du concours général EUR/LA/97. En novembre 1996, le jury l'avait informée que sa note à la première épreuve écrite (3,51 sur 20) était inférieure au minimum requis et qu'elle avait donc échoué. En novembre 1996, puis en janvier 1997, la plaignante avait demandé une copie de son épreuve corrigée, ce afin de s'assurer que sa note correspondait aux corrections faites.

Le jury avait refusé d'accéder à l'une comme à l'autre de ces demandes, arguant du secret de ses travaux.

Dans sa plainte, M^me^ E..., faisant état de sa formation universitaire et de son expérience professionnelle, dit ne pas comprendre une notation aussi basse. Elle espère obtenir par l'intermédiaire du Médiateur une copie de son épreuve corrigée. Elle soutient que, en rejetant ses demandes, le jury a violé les principes de clarté et de transparence.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

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

La plaignante a été candidate au concours général interinstitutionnel EUR/LA/97, organisé pour la constitution d'une liste de réserve de recrutement de traducteurs de langue espagnole dans les gardes LA7/LA6[16]. La Commission a organisé les épreuves et a fait office d'autorité investie du pouvoir de nomination, mais le jury était composé de fonctionnaires désignés par les diverses institutions.

Au sujet des épreuves écrites, l'avis de concours indiquait, aux points VII.A et VII.B, que l'épreuve a) consisterait en la traduction en espagnol, sans dictionnaire, d'un texte d'environ vingt-cinq lignes et que l'épreuve b) serait constituée d'une série de questions à choix multiple portant sur l'unification européenne et sur les politiques communautaires; ces deux premières épreuves écrites seraient corrigées en premier lieu, les candidats retenus pour la suite étant ceux qui figureraient parmi les 144 meilleurs, à condition qu'ils aient obtenu la note minimale prévue pour l'une et pour l'autre de ces épreuves (10 sur 20 pour la première citée, 5 sur 10 pour la seconde).

N'ayant obtenu que 3,51 points sur 20 à l'épreuve a), M^me^ E... a été éliminée de la suite du concours. Lorsqu'elle a demandé une copie de son épreuve, les services compétents de la Commission lui ont fait savoir que les résultats communiqués correspondaient bien aux points attribués par le jury.

Après avoir ainsi défini le contexte de l'affaire, la Commission souligne que son refus de donner aux candidats communication de leurs épreuves corrigées trouve un point d'appui dans le large pouvoir d'appréciation que le juge communautaire reconnaît aux jurys de concours quant à l'évaluation des mérites des candidats. La seule obligation qui incombe aux jurys dans ce contexte est de motiver correctement leurs décisions. En l'espèce, le jury a rempli cette obligation dès lors qu'il a communiqué à la plaignante les notes qu'elle avait obtenues, ainsi que les critères appliqués pour la correction des épreuves. Le fait que chacune des épreuves ait été corrigée par deux personnes, choisies parmi des traducteurs expérimentés, illustre le souci d'éviter toute démarche subjective.

16 Voir avis de concours publié dans le JO C 62 A du 1.3.1996.

Quant au manque de transparence reproché par la plaignante, le Commission juge, au contraire, que le jury a fonctionné dans une transparence maximale, en respectant pleinement les principes de légalité et de confidentialité. L'article 6 de l'annexe III du statut des fonctionnaires impose le secret des travaux du jury, l'objectif étant de mettre les membres du jury à l'abri de toute pression extérieure.

Les observations de la plaignante

Dans ses observations sur l'avis de la Commission, la plaignante, se référant en particulier à ses études et à son expérience professionnelle, dit pouvoir raisonnablement douter de la justesse de la notation dont elle a fait l'objet. Elle explique qu'elle s'est spécialisée en philologie anglaise, obtenant le diplôme de "master" en phonétique et en linguistique au "University College London", où elle a également suivi des cours de doctorat grâce à une bourse de recherche de la "British Academy". Elle ne voit pas, pour finir, en quoi l'efficacité du jury ou la transparence des travaux de la Commission auraient à souffrir de l'accès qui lui serait donné à son épreuve corrigée.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

En juillet 1998, le Médiateur écrivait à la Commission pour lui demander une copie de l'épreuve écrite incriminée, telle que le jury l'avait corrigée et notée.

Dans sa réponse, la Commission refuse à nouveau de donner communication de copies d'épreuves corrigées et rappelle les arguments qu'elle a exposés dans le cadre d'une enquête antérieure (l'enquête d'initiative 1004/97), à savoir que ce refus lui est dicté par la nécessité de préserver le secret des travaux des jurys, conformément à l'article 6 de l'annexe III du statut des fonctionnaires. Elle ajoute que, dans les concours comme celui en cause, la tâche du jury consiste en partie à comparer les mérites des divers candidats et que cette appréciation comparative ne saurait être appréhendée par l'examen d'une seule épreuve, isolée des travaux des autres candidats. Bref, l'institution se dit au regret de ne pouvoir répondre favorablement à la demande du Médiateur.

La Commission précise que les voies de recours normales ouvertes aux candidats qui souhaitent contester les décisions d'un jury de concours sont la réclamation prévue à l'article 90 du statut des fonctionnaires et la saisine du juge communautaire.

Confronté au refus de la Commission, le Médiateur s'adresse au président de l'institution, M. Jacques Santer, en octobre 1998. Dans cette lettre, il rappelle les obligations qui incombent à la Commission en vertu de l'article 3, paragraphe 2, du statut du Médiateur[17] et indique son intention de faire examiner le document par un membre de son secrétariat qui se rendrait à cet effet dans les locaux mêmes de l'institution, ce qui exclurait tout mal-

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

entendu quant à l'usage susceptible d'être fait de la copie de l'épreuve. Réponse de la Commission: nous sommes d'accord pour tenir une réunion "qui nous permettrait d'évoquer la nature de notre problème, étant donné que la Commission, en l'état actuel des choses, n'est pas en mesure de vous donner entière satisfaction" (traduction).

La réunion envisagée a lieu le 25 novembre 1998 dans les locaux de la Commission à Bruxelles. Les fonctionnaires des services compétents de l'institution décrivent à cette occasion la procédure d'organisation des concours et s'arrêtent en particulier au processus de correction des épreuves et à la vérification qui en est faite par le jury. Ils donnent à entendre que les garanties qui s'attachent à cette procédure, tout comme les restrictions qu'impose la jurisprudence du juge communautaire, suffisent pour éliminer tout risque de mauvaise administration dans l'action du jury.

Sur la demande d'examen du dossier, les représentants de la Commission déclarent ne pas pouvoir prendre de décision définitive avant que la question ne soit discutée à une réunion interinstitutionnelle des chefs d'administration.

N'ayant toujours pas reçu de réponse officielle de la Commission fin novembre 1998, le Médiateur demande une fois de plus au président Santer l'accès au dossier, notant au passage (traduction):

> *Si la Commission me refuse l'accès aux dossiers concernés, je vous saurais gré de me faire connaître les motifs de secret dûment justifiés sur lesquels cette décision serait fondée.*
>
> *Vous m'obligeriez en me répondant pour le 11 janvier 1999 au plus tard, de manière à me permettre d'établir rapidement tout rapport spécial qu'il conviendrait d'adresser au Parlement européen.*

Par lettre du 23 décembre 1998, M. Carlo Trojan, secrétaire général de la Commission, propose finalement l'organisation d'une réunion au cours de laquelle il sera loisible au Médiateur d'examiner les épreuves écrites de la plaignante.

La réunion proposée se tient à Bruxelles, dans les locaux de la Commission, le 11 janvier 1999. Trois membres du secrétariat du Médiateur se penchent sur les documents mis à leur disposition par les services de la Commission. Ces documents comprennent l'épreuve écrite originale, telle que rédigée par la plaignante, deux copies de cette épreuve, telles que corrigées par les deux correcteurs, avec la note attribuée par chacun d'eux, et la description des critères définis par le jury et appliqués par les correcteurs lors de l'évaluation des épreuves. À la demande des collaborateurs du Médiateur, les représentants de la Commission explicitent les critères établis par le jury pour la notation des épreuves et éclairent la procédure garantissant que les copies présentées aux correcteurs correspondaient bien au texte original rédigé par la plaignante. Les collaborateurs du Médiateur examinent la traduction de l'anglais vers l'espagnol faite par la plaignante, ainsi que les corrections et la notation de chacun des deux correcteurs.

LA DÉCISION

1 Le rôle du Médiateur européen

1.1 La Commission fait valoir que, pour les concours généraux, les voies normales de recours ouvertes aux candidats qui souhaitent contester des décisions défavorables des jurys sont la réclamation prévue à l'article 90 du statut des fonctionnaires et la saisine du juge communautaire. Elle laisse entendre, par ailleurs, que les travaux de tout jury sont régis par des mécanismes internes de contrôle et de garantie suffisants pour exclure les risques de mauvaise administration.

1.2 Le Médiateur européen, tel qu'il a été institué par le traité de Maastricht, doit mettre en relief l'attachement de l'Union à des formes d'administration démocratiques, transparentes et susceptibles de contrôle. À cet effet, le Médiateur contribue à déceler les cas de mauvaise administration dans l'action des institutions et organes communautaires et fait des recommandations en vue d'y remédier[18]. Le statut du Médiateur énonce explicitement les types d'action communautaire qui ne relèvent pas de son mandat[19].

1.3 Les actes liés à l'organisation de concours, ou aux procédures de concours, n'ont pas été exclus du champ de compétence du Médiateur, et certainement pas les décisions des jurys de concours. En conséquence, le Médiateur est habilité à enquêter sur d'éventuels cas de mauvaise administration dans ce type d'affaires.

1.4 En ce qui concerne les voies de recours ouvertes contre les décisions des jurys, les candidats peuvent, certes, faire usage de l'article 90, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires ou saisir le Tribunal de première instance, mais ils peuvent aussi présenter une plainte au Médiateur. Rien ne leur interdit d'exercer, en leur qualité de citoyens européens, leur droit de saisine du Médiateur.

2 La demande de la plaignante d'avoir accès à son épreuve corrigée

2.1 La plaignante a fait valoir à diverses reprises le droit d'avoir accès à son épreuve telle que corrigée par le jury, y voyant un moyen de garantir la transparence et la légalité de la procédure.

La Commission a chaque fois rejeté sa demande au motif que les travaux du jury sont secrets, comme l'énonce l'article 6 de l'annexe III du statut des fonctionnaires.

2.2 Dans l'état actuel du droit communautaire, il n'existe pas de base juridique permettant de considérer que la Commission ait l'obligation de communiquer aux candidats une copie des épreuves corrigées. Le

---

18 Article 138 E (nouvel article 195) du traité instituant la Communauté européenne; article 2, paragraphe 1, du statut du Médiateur.

19 Le Médiateur ne peut intervenir, par exemple, dans une procédure engagée devant une juridiction ni dans des affaires portant sur des décisions juridictionnelles (article 1er, paragraphe 3), pas plus que dans l'action de la Cour de justice et du Tribunal de première instance ressortissant à l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles (article 2, paragraphe 2).

Médiateur tient néanmoins à se référer à son enquête d'initiative 1004/97/PD, axée sur une transparence accrue des procédures de recrutement de la Commission.

Quoi qu'il en soit, et pour dissiper tout soupçon éventuel sur les corrections apportées à l'épreuve écrite de la plaignante, le service du Médiateur a procédé, le 11 janvier 1999, à un examen des documents pertinents.

3 L'évaluation de l'épreuve écrite de la plaignante

3.1 Selon une jurisprudence constante du juge communautaire, les jurys de concours disposent, dans l'évaluation des épreuves, d'un large pouvoir d'appréciation. Ce pouvoir, cependant, n'est pas illimité. Il est susceptible d'un contrôle permettant de vérifier si son exercice, qui doit se fonder sur des critères objectifs, n'est pas entaché d'une erreur manifeste ou de détournement de pouvoir ou si les limites du pouvoir d'appréciation n'ont pas été manifestement dépassées[20].

3.2 Pour s'assurer que le jury a agi dans les limites de son autorité légale en exerçant son pouvoir d'appréciation, le Médiateur a demandé à examiner les documents relatifs à cette affaire, à savoir l'épreuve écrite incriminée de la plaignante dans le concours général EUR/LA/97 et l'évaluation qui en a été faite par le jury.

3.3 L'examen des documents pertinents n'a pas fait apparaître d'élément permettant au Médiateur de mettre en doute le bien-fondé de l'appréciation portée par le jury. En conséquence, le Médiateur conclut que le jury a agi dans les limites de son autorité légale. Il n'est pas constaté de cas de mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

CONCLUSION

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

DIPLÔMES D'ODONTOLOGIE OBTENUS EN ARGENTINE

Décision sur les plaintes jointes 531/97/PD et 535/97/PD contre la Commission européenne

LES PLAINTES

M^me^ S..., en avril 1997, et M. P..., au mois de juin de cette même année, se sont plaints au Médiateur d'une déclaration de la Commission sur les diplômes d'odontologie obtenus en Argentine. Les plaignants reprochent essentiellement à l'institution d'avoir discrédité injustement les dentistes argentins.

Les faits pertinents sont récapitulés ci-après.

---

20 Arrêt du 1^er^ décembre 1994 dans l'affaire T-46/93, Michaël-Chiou/Commission, point 48, Recueil 1994, p. II-929; arrêt du 16 juin 1987 dans l'affaire 40/86, Kolivas/Commission, point 11, Recueil 1987, p. 2643.

Lorsqu'elle a adhéré à la Communauté européenne, en 1986, l'Espagne comptait de longue date sur son territoire des dentistes venus d'Amérique latine. Ces dentistes étaient autorisés à exercer leur art sur la base d'accords internationaux que l'Espagne avait conclus avec un certain nombre de pays latino-américains. Vers la fin des années quatre-vingt, la Commission a estimé que certains diplômes d'odontologie délivrés en Amérique latine ne répondaient pas aux critères minimaux fixés par les directives 78/686/CEE et 78/687/CEE relatives à la reconnaissance mutuelle des diplômes des praticiens de l'art dentaire et à la coordination de leurs activités (JO L 233 du 24 août1978, respectivement p. 1 et p. 10). Aussi l'institution a-t-elle entamé une enquête en 1990 en vue de l'ouverture d'une procédure en manquement contre l'Espagne au titre de l'article 169 du traité CE. Dans un premier temps, l'Espagne a défendu sa position en se prévalant de l'article 1er, paragraphe 4, de la directive 78/687, qui permet aux États membres d'appliquer leur propre réglementation à la reconnaissance des diplômes de pays tiers. Dans un deuxième temps, elle a cependant modifié sa législation dans le sens voulu par la Commission, de sorte que, en 1997, cette dernière a décidé de ne pas porter l'affaire devant la Cour de justice.

La Commission a rendu compte de ses démarches contre l'Espagne dans ses rapports annuels sur le contrôle de l'application du droit communautaire. Ainsi, le quatorzième de ces rapports fait état d'une procédure engagée contre "l'Espagne qui reconnaît l'établissement sur son territoire de dentistes n'ayant qu'une formation manifestement inférieure à celle prévue par la directive, obtenue dans des pays hispano-américains" (JO C 332 du 3 novembre 1997, p. 1, le passage cité figurant aux pages 31 et 32).

C'est cette déclaration qui a amené Mme S... et M. P... à saisir le Médiateur, estimant qu'elle discréditait injustement les titulaires de diplômes d'odontologie argentins. Les plaignants formulent deux griefs principaux:

- la Commission a mal interprété le droit applicable, et c'est donc à tort qu'elle a engagé une procédure contre l'Espagne;
- la déclaration incriminée se fondait sur une connaissance insuffisante des diplômes d'odontologie latino-américains, et il peut lui être reproché à ce titre de ne pas avoir pris en compte de manière adéquate les éléments pertinents.

À l'appui de leur première allégation, les plaignants invoquent l'article 1er, paragraphe 4, de la directive 78/687, aux termes duquel les États membres restent libres de reconnaître les diplômes obtenus dans des pays tiers.

À l'appui de leurs seconde allégation, ils avancent, entre autres arguments, que, à l'évidence, la Commission ne s'est pas informée auprès des sources appropriées, tels les établissements de formation latino-américains, et ils produisent des documents montrant que les formations espagnoles en dentisterie se sont inspirées des formations dispensées en Argentine.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

Les deux plaintes ont été transmises à la Commission, qui, dans son avis, formule les commentaires récapitulés ci-après.

Si la Commission défend la position selon laquelle les diplômes de pays tiers reconnus par les États membres doivent répondre aux critères minimaux fixés par les directives 78/686 et 78/687, c'est parce que l'objectif même que poursuivent ces directives impose une pareille interprétation. Il pourrait être préjudiciable à la santé publique et à la libre circulation que tel ou tel État membre fût autorisé à instituer des catégories de dentistes échappant aux critères minimaux prévus par les directives communautaires. La reconnaissance de dentistes latino-américains qui ne remplissaient pas les conditions arrêtées dans les directives a porté atteinte à la libre circulation des dentistes européens.

Quant aux termes utilisés dans ses rapports annuels, la Commission fait observer qu'ils ne constituent pas, en soi, une appréciation "technique". De telles déclarations visent simplement à communiquer succinctement des informations de nature factuelle. Au demeurant, la déclaration incriminée reposait, selon l'institution, sur une évaluation menée dans le respect des procédures habituelles et avec le soin requis.

Les observations des plaignants

Les intéressés maintiennent leur plainte.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Après un examen attentif de l'avis de la Commission et des observations des plaignants, le Médiateur a décidé de compulser le dossier sur lequel l'institution avait fondé la déclaration incriminée. Par lettre du 2 juillet 1998, il a demandé à cette dernière de prendre les dispositions nécessaires à cet effet. Il s'agissait pour lui de vérifier si la déclaration de la Commission s'inscrivait dans le cadre d'une interprétation valable du dossier. Deux juristes ayant rang de conseillers principaux du Médiateur ont procédé à cette vérification les 11 et 12 janvier 1999, s'informant plus amplement auprès de six fonctionnaires de la Commission qui représentaient la DG XV (Marché intérieur et services financiers), le service juridique et le secrétariat général.

LA DÉCISION

1 Les allégations des plaignants

Les plaignants formulent deux griefs. En premier lieu, ils s'élèvent contre l'interprétation que la Commission fait du droit communautaire, dont ils soutiennent, pour l'essentiel, qu'il n'interdit pas aux États membres de reconnaître les diplômes de pays tiers qui ne répondent pas aux critères minimaux énoncés dans la directive 78/687. En second lieu, ils font valoir que la déclaration de la Commission sur le niveau des diplômes d'odontologie latino-américains est injustifiée.

2 L'interprétation par la Commission du droit applicable

2.1 La Commission estime que les directives en question ne permettent pas aux États membres de reconnaître des diplômes de pays tiers qui ne répondent pas aux critères minimaux applicables aux diplômes d'odontologie délivrés au sein de la Communauté. Les plaignants contestent cette thèse en se prévalant de l'article 1er, paragraphe 4, de la directive 78/687, ainsi libellé:

> *La présente directive ne porte en rien préjudice à la possibilité pour les États membres d'accorder sur leur territoire, selon leur réglementation, l'accès aux activités du praticien de l'art dentaire et leur exercice aux titulaires de diplômes [...] qui n'ont pas été obtenus dans un État membre.*

2.2 Il faut reconnaître que, prise à la lettre, cette disposition semble conférer aux États membres une liberté totale en matière de reconnaissance des diplômes de pays tiers. Toutefois, la Commission considère qu'elle doit être lue dans son contexte et à la lumière des objectifs poursuivis par la directive, dont la santé publique et la libre circulation des personnes. L'institution estime notamment que, dans le cas contraire, les dentistes d'autres États membres désireux d'exercer en Espagne seraient défavorisés par rapport à des personnes ayant obtenu leur diplôme d'odontologie en moins de temps et avec moins d'efforts.

2.3 Sur la base de ce qui précède, l'interprétation de la Commission apparaît au Médiateur comme raisonnable et fondée. Encore faut-il rappeler que la Cour de justice est l'autorité suprême en ce qui concerne l'interprétation du droit communautaire.

3 L'appréciation du dossier par la Commission

3.1 Les plaignants affirment, en substance, que la déclaration de la Commission sur les diplômes d'odontologie latino-américains résulte d'un examen erroné des faits et circonstances qui lui ont servi de fondement. Ils soulignent, à l'appui de leurs dires, que l'institution ne s'est pas informée auprès des établissements d'Amérique latine qui enseignent la dentisterie.

3.2 Les principes de bonne administration imposent à la Commission d'examiner avec soin et diligence tous les aspects pertinents du cas d'espèce.

3.3 La réponse à la question de savoir si la Commission s'est conformée en l'occurrence à cette obligation passe, en premier lieu, par la constatation que la déclaration incriminée ne se réfère pas, en tant que telle, à tous les dentistes latino-américains. Il y est dit simplement que certains des dentistes exerçant en Espagne sont titulaires de diplômes d'odontologie latino-américains qui ne répondent pas aux critères minimaux fixés pour les diplômes communautaires. D'autre part, il ressort des éléments dont le Médiateur a pu disposer que l'Espagne — qui, dans un premier temps, a contesté le bien-fondé de la procédure en manquement engagée contre elle — n'a pas contredit

la Commission sur le fait que de tels dentistes avaient été autorisés à exercer sur son territoire. Les objections espagnoles avaient trait à l'interprétation juridique que la Commission faisait des directives en cause, question abordée plus haut.

3.4 Il convient de remarquer, en second lieu, que l'examen du dossier de la Commission a fait apparaître que l'institution avait en sa possession un grand nombre de copies de diplômes délivrés dans divers pays d'Amérique latine et qui ne répondaient pas aux critères énoncés dans les directives.

3.5 Sur la base de ce qui précède, le Médiateur estime que la Commission n'a pas manqué à l'obligation qui lui incombait d'examiner avec soin et diligence les circonstances de l'espèce.

CONCLUSION

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

SUITE DONNÉE PAR LA COMMISSION À UNE PLAINTE PRÉSENTÉE AU TITRE DE L'ARTICLE 86 (NOUVEL ARTICLE 82) DU TRAITÉ CE

Décision sur la plainte 536/97/VK contre la Commission européenne

LA PLAINTE

En novembre 1996 et en avril 1997, M. C... s'est plaint au Médiateur que la Commission n'ait pas donné la suite adéquate à une plainte dont il l'avait saisie.

Les faits pertinents sont récapitulés ci-après.

La BBC exploite en Espagne, pays de résidence du plaignant, la chaîne anglophone de télévision payante "World Service Television" (WSTV). Cette chaîne est accessible par satellite, dans toute l'Europe, aux téléspectateurs qui s'y sont abonnés et se sont équipés du décodeur requis. À la suite d'une modification de la norme de transmission et du système de cryptage, ces téléspectateurs sont contraints d'acheter de nouveaux décodeurs. M. C... y voit un abus de position dominante, contraire à l'article 86 (nouvel article 82) du traité CE, ce qui l'amène, en novembre 1992, à saisir officiellement la Commission en vertu de l'article 3 du règlement 17/62.

Le 28 avril 1994, la DG IV (Concurrence) de l'institution envoie à M. C... une lettre concluant à titre provisoire que la plainte n'est pas justifiée. L'intéressé y répond en corrigeant quelques erreurs de fait et en demandant un réexamen de l'affaire.

Le 4 octobre 1994, la Commission fait tenir au plaignant une version révisée de sa lettre, qui conclut une fois encore au caractère injustifié de la plainte. M. C... n'accepte toujours pas cette conclusion; il transmet à la DG IV de nouvelles pièces étayant sa position.

En décembre 1995, la Commission écrit au plaignant qu'elle a décidé de reconsidérer la question et qu'elle poursuit son enquête.

En avril 1996, elle lui fait savoir qu'elle a demandé des informations à la BBC et qu'elle reprendra contact avec lui en temps voulu.

Le plaignant demande alors à rencontrer les fonctionnaires compétents de la Commission, mais il lui est répondu que la date proposée ne convient pas.

C'est dans ce contexte que M. C... décide de saisir le Médiateur. Il reproche à la Commission, qu'il taxe d'incompétence, des retards évitables, des procédés dilatoires et un manque d'égards.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La plainte a été transmise à la Commission, qui, dans son avis, rejette les reproches d'incompétence et dément avoir recouru à des procédés dilatoires. La DG IV, écrit-elle, a examiné la plainte avec l'attention nécessaire. Conformément à l'article 11 du règlement 17/62, des demandes de renseignements ont été adressées à la BBC les 25 novembre 1992, 27 janvier 1993, 11 décembre 1995 et 16 avril 1996. Compte tenu des réponses de la BBC, la Commission n'a pas jugé utile de prendre une décision autorisant une vérification dans les bureaux mêmes de cette organisation.

Par lettre du 14 mai 1993, la DG IV a informé le plaignant que l'institution ne pensait pas que la plainte fût fondée. Y a fait suite, le 28 avril 1994, une lettre préalable à celle visée à l'article 6 du règlement 99/63 et décrivant ainsi la position de la Commission: la WSTV, telle que gérée par la BBC, n'avait pas de position dominante, et, à supposer qu'elle eût une position dominante, elle n'en avait pas abusé de manière à enfreindre l'article 86 du traité CE.

La lettre visée à l'article 6 du règlement 99/63 a été envoyée le 4 octobre 1994 au plaignant. Celui-ci ayant fait connaître son opposition au contenu de cette lettre, une décision officielle était en préparation, qui devait être adoptée par la Commission et communiquée au plaignant avant la fin de 1997.

Les observations du plaignant

L'intéressé maintient sa plainte.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Après un examen attentif de l'avis de la Commission et des observations du plaignant, le Médiateur a écrit à l'institution pour lui demander si elle avait adopté et envoyé la décision officielle qu'elle annonçait dans son avis.

La Commission répondait le 27 novembre 1998 que le projet de décision rejetant la plainte était prêt et que la décision serait sans doute adoptée dans les semaines qui suivaient, après quoi elle serait communiquée au

plaignant. D'autre part, la Commission disait regretter que la procédure eût duré plus longtemps que prévu.

Le service du Médiateur a repris contact avec la Commission ultérieurement, par téléphone, pour savoir si la décision officielle avait été effectivement envoyée au plaignant. Il est apparu que la décision avait été communiquée au plaignant par lettre du 30 octobre 1998. Le Médiateur a reçu une copie de cette lettre.

LA DÉCISION

Le grief selon lequel la Commission aurait fait preuve d'incompétence et usé de procédés dilatoires

1 Le plaignant a saisi la Commission d'une plainte accusant la BBC de violer l'article 86 (nouvel article 82) du traité CE par un abus de position dominante dans la gestion, en Espagne, de la chaîne de télévision payante WSTV. Cette plainte a été enregistrée. La Commission a ensuite informé le plaignant qu'elle considérait sa plainte comme non fondée. Le plaignant a contesté ce point de vue. Il n'y a pas eu d'accord mutuel sur les faits de la cause. Le plaignant a demandé à recevoir une décision officielle de la Commission sur l'affaire qu'il lui a soumise. Il taxe la Commission d'incompétence et lui reproche d'avoir usé de procédés dilatoires.

2 Le cadre procédural dans lequel la Commission examine les plaintes comme celle en cause est formé essentiellement du règlement 17/62 du Conseil et du règlement 99/63 de la Commission.

3 Il incombe à la Commission d'examiner de manière approfondie toutes les plaintes dont elle est saisie. L'article 6 du règlement 99/63 dispose que la Commission, lorsqu'elle considère que les éléments recueillis ne justifient pas de donner une suite favorable à la demande dont elle a été saisie, doit en indiquer les motifs au demandeur et lui impartir un délai pour présenter par écrit ses observations éventuelles.

4 La Commission a demandé des informations précises à la BBC. Elle a alors fait savoir au plaignant, par lettre du 28 avril 1994, préalable à celle visée à l'article 6 du règlement 99/63, qu'elle estimait que la WSTV, telle que gérée par la BBC, n'avait pas de position dominante, et que, à supposer qu'elle eût une position dominante, elle n'en avait pas abusé de manière à enfreindre l'article 86 (nouvel article 82) du traité CE.

5 La Commission a ensuite envoyé au plaignant la lettre visée à l'article 6 du règlement 99/63. Le plaignant en a contesté le contenu, de sorte qu'il incombait à l'institution de se prononcer en la matière par une décision officielle. La Commission a adopté une décision officielle, qu'elle a envoyée au plaignant. Ce dernier a la faculté d'attaquer cette décision, s'il le souhaite, devant le juge communautaire.

6 En conséquence, il apparaît que la Commission a agi en conformité avec les règles applicables. En outre, elle a présenté ses excuses

pour la durée de la procédure, et elle a adopté une décision contenant sa position finale quant aux griefs énoncés par le plaignant au titre de l'article 86 (nouvel article 82) du traité CE. Dans ces conditions, il n'y a pas lieu de poursuivre l'enquête sur le prétendu comportement dilatoire de la Commission.

CONCLUSION

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

DIVULGATION D'UN RAPPORT D'ÉVALUATION

Décision sur les plaintes jointes 620/97/PD et 306/98/PD contre la Commission européenne

LES PLAINTES

En juin 1997, M. C..., député au Parlement européen, a présenté une plainte au Médiateur au nom du journal suédois *Västerbottens-Kuriren*. Le plaignant reprochait à la Commission de refuser de divulguer un rapport d'évaluation dont elle avait demandé l'établissement à un cabinet d'experts-conseils dans le cadre de la procédure d'examen d'une aide accordée par l'État suédois.

Ayant reçu, en mars 1998, une plainte de MM. S... et W..., eux aussi députés européens, concernant l'accès à ce même rapport, le Médiateur, dans un souci d'efficacité, a décidé de traiter conjointement les deux plaintes, enregistrées respectivement sous le numéro 620/97/PD et 306/98/PD.

Les faits pertinents sont récapitulés ci-après.

Les plaignants souhaitent avoir accès à un rapport établi à la demande de la Commission par le cabinet d'experts-conseils Price Waterhouse. Ce rapport concerne une usine Volvo du nord de la Suède; la Commission s'en sert pour déterminer si l'octroi d'une aide de l'État suédois à cette usine est compatible avec le marché commun.

La Commission refuse de divulguer ce rapport au double motif suivant:

– les autorités suédoises ont fourni à la Commission, en vue de l'élaboration du rapport, des informations commerciales qu'elles ont explicitement qualifiées de secrètes;

– le rapport s'inscrit dans le cadre d'une procédure d'examen menée par la Commission, et le divulguer pourrait nuire à cette procédure dès lors que le document serait placé hors de son contexte.

Les plaignants estiment que les motifs avancés ne justifient pas le refus d'accès au rapport. Ils font valoir notamment, preuves à l'appui, que, au moment où ce refus leur était opposé, ni les autorités suédoises ni la société Volvo ne tenaient encore au secret des informations qu'elles avaient fournies pour la rédaction du rapport.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La plainte a été transmise à la Commission. Dans son avis, l'institution souligne que le rapport en question contient des secrets d'affaires et qu'elle peut donc en refuser l'accès au nom de la protection du secret en matière commerciale et industrielle, motif inscrit dans sa décision 94/90.

Elle ajoute que le gouvernement suédois et Volvo avaient demandé le secret, ce qui lui interdisait de divulguer le rapport.

Enfin, écrit-elle, la divulgation du rapport aurait nui à la procédure d'examen ainsi qu'aux droits de la défense.

Les observations des plaignants

Les intéressés maintiennent leur plainte, en précisant que la Commission aurait pu accorder un accès partiel au rapport, c'est-à-dire leur en communiquer une copie d'où auraient été retirées les données commercialement sensibles.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Après un examen attentif de l'avis de la Commission et des observations des plaignants, le Médiateur a estimé devoir compulser le rapport en question. Cette démarche lui apparaissait comme susceptible d'apporter un élément de réponse au point de savoir si, en refusant l'accès au rapport, la Commission avait agi en conformité avec les principes de bonne administration, y compris les dispositions de la décision 94/90. Le Médiateur a ainsi constaté que, abstraction faite d'une page contenant l'évaluation de l'expert-conseil relative au régime d'aide, le rapport ne faisait que reprendre des données factuelles communiquées par les autorités suédoises et Volvo.

La recherche d'une solution à l'amiable

Induisant une présomption de mauvaise administration du refus de la Commission de donner accès au rapport, le Médiateur a invité cette dernière à reconsidérer sa position en vue de la recherche d'une solution à l'amiable. Il a fait observer, notamment, que la procédure ayant justifié l'établissement du rapport était désormais close et que les demandes de secret avaient été retirées.

Réponse de la Commission: d'accord pour communiquer les données factuelles contenues dans le rapport, mais non pour divulguer la partie évaluative. En effet, il lui faut respecter l'impératif de secret si elle souhaite pouvoir mener correctement ses enquêtes; le fait que la procédure d'examen ait atteint son terme dans le cas présent et que la décision pertinente ait été prise ne constitue pas un facteur déterminant.

Réaction des plaignants: il y a lieu de se féliciter de la divulgation de la partie factuelle du rapport, mais la Commission, il convient de le répéter, devrait en communiquer également la partie évaluative.

LA DÉCISION

La divulgation d'une partie du rapport

Les plaignants ont demandé à avoir accès au rapport d'expertise établi pour les besoins de l'affaire qui les intéressait. L'enquête ayant montré que cette demande se justifiait pour la majeure partie du rapport, le Médiateur a proposé que soit recherchée une solution à l'amiable. La Commission a acquiescé et donné communication de la majeure partie du rapport, maintenant toutefois le secret sur la page qui en contenait la partie évaluative. Dans l'état actuel du droit communautaire, la Commission a effectivement la faculté de refuser de donner accès à la partie évaluative du rapport[21]. Par conséquent, il n'apparaît pas que la Commission ait omis de se conformer à une règle ou à un principe ayant pour elle force obligatoire. Encore faut-il rappeler que la Cour de justice est l'autorité suprême en ce qui concerne l'interprétation du droit communautaire.

CONCLUSION

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

LENTEURS DE LA COMMISSION DANS L'EXAMEN D'UNE PLAINTE RELATIVE À UNE AIDE D'ÉTAT

Décision sur la plainte 632/97/PD contre la Commission européenne

LA PLAINTE

En juillet 1997, M. M..., agissant au nom de deux organisations agricoles néerlandaises et de trois citoyens, s'est plaint au Médiateur de la suite donnée par la Commission à la plainte dont il l'avait saisie en 1994 au sujet du *Landbouwschap* (organisme néerlandais de droit public regroupant en une structure horizontale les acteurs de l'activité agricole).

Par lettre du 11 octobre 1994, la Commission avait informé l'intéressé que sa plainte avait été enregistrée sous le numéro 94/4890/SG (94)A/18715 comme visant l'État néerlandais et qu'elle avait été transmise à la DG VI (Agriculture) pour être examinée à la lumière des dispositions du traité relatives aux aides d'État.

C'est parce que la Commission l'avait ensuite laissé dans l'ignorance de l'évolution de la procédure que M. M... s'adressait au Médiateur: si l'on pouvait comprendre, écrivait-il, certains retards dus à une charge de travail considérable, n'était-il pas néanmoins inadmissible que, pendant plus de trois ans, il n'eût reçu aucune information digne de ce nom sur la suite réservée à sa plainte?

---

21 Arrêt du 5 mars 1997 dans l'affaire T-105/95, WWF UK/Commission, Recueil 1997, p. II-313; ordonnance rendue le 3 mars 1998 par le président du Tribunal de première instance dans l'affaire T-610/97 R, Carlsen e.a./Conseil, Recueil 1998, p. II-485.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

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

Comme le plainte englobe l'ensemble des activités du *Landbouwschap*, la Commission a dû examiner dans le détail les différents programmes d'aide gérés par cet organisme ainsi que les taxes parafiscales servant à leur financement. Or, il existe quelque quatre-vingts programmes d'aide, qui sont financés par un nombre comparable de taxes parafiscales. C'est dire la somme de travail nécessaire, surtout lorsque l'on sait que le service compétent de la DG VI a examiné 276 cas concernant des aides étatiques en 1995 et 336 en 1996.

Les dossiers sont classés en deux catégories: les aides notifiées et les aides non notifiées. L'examen des aides notifiées est considéré comme prioritaire, la Cour de justice ayant imposé un délai de deux mois pour la phase préliminaire de la procédure (arrêt du 11 décembre 1973 dans l'affaire 120/73, Lorenz/Allemagne, Recueil 1973, p. 1471).

Le fait que la plainte en question se rapportait à des aides non notifiées explique certaines lenteurs: ne disposant que d'effectifs limités et confrontée à une lourde charge de travail, la Commission est bien obligée de se fixer des priorités. En d'autres termes, le traitement d'une aide non notifiée ne peut être assuré que dans les limites des possibilités techniques du service concerné.

Depuis sa saisine, la Commission a examiné dix aides visées par le plaignant, qui lui avaient été notifiées entre-temps par les autorités néerlandaises. Elle n'a constaté de violation du traité dans aucun de ces cas.

Par lettre du 5 décembre 1997, dont le Médiateur a reçu une copie, la Commission a communiqué au plaignant, pour qu'il établisse les contacts qui lui sembleraient utiles, le nom et le numéro de téléphone du fonctionnaire chargé du dossier. Et de profiter de l'occasion pour signaler au plaignant que la tâche de l'institution serait facilitée s'il désignait plus précisément les types d'aides du *Landbouwschap* qu'il jugeait contraires au droit communautaire.

Les observations du plaignant

Le plaignant n'est pas satisfait des commentaires de la Commission, qui, dit-il, ne renferment aucun élément nouveau quant à l'examen de son dossier.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Après un examen attentif de l'avis de la Commission et des observations du plaignant, le Médiateur a récrit à l'institution en lui demandant quelles mesures elle comptait prendre pour donner suite à la plainte dont elle avait été initialement saisie. Il a placé cette question dans le contexte suivant: la Commission a plus d'une fois reconnu que les plaintes émanant de particuliers constituent la source première de l'action qu'elle doit mener en

matière de contrôle de l'application du droit communautaire; elle a reconnu, d'autre part, que les plaintes qui relèvent de l'article 169 (nouvel article 226) du traité CE doivent être traitées en principe dans l'année qui suit la date de leur enregistrement; il importe spécialement de tenir cet engagement lorsque sont en cause des aides d'État, car la Commission est la seule instance compétente pour apprécier la compatibilité de ces aides avec le traité CE.

Le deuxième avis de la Commission

La Commission soutient que le délai de traitement d'un an concernant les plaintes liées à l'article 169 (nouvel article 226) du traité CE ne saurait, d'une façon générale, s'appliquer aux plaintes relatives aux aides d'État. Elle regrette, néanmoins, qu'il y ait eu, dans le traitement du présent dossier, un manque de communication avec le plaignant et annonce que celui-ci sera informé dans les meilleurs délais de l'état de la procédure. De fait, par lettre du 23 septembre 1998, avec copie au Médiateur, la Commission a transmis au plaignant le nom et le numéro de téléphone du fonctionnaire nouvellement chargé du dossier. Elle répétait dans cette lettre qu'il lui serait utile de disposer de données plus spécifiques quant aux mesures d'aide prises par le *Landbouwschap* que le plaignant jugeait contraires au droit communautaire, mesures qu'elle pourrait alors examiner en priorité.

Les observations complémentaires du plaignant

Le plaignant n'a pas réagi au deuxième avis de la Commission.

LA DÉCISION

Les lenteurs dans l'examen de la plainte initialement présentée à la Commission

1 Les principes de bonne administration imposent à la Commission de traiter avec diligence et dans un délai raisonnable les demandes qui lui sont présentées par les citoyens. Ces derniers sont en droit d'attendre de l'administration communautaire qu'elle respecte des normes élevées, lesquelles ne sont pas compatibles avec des dossiers qui traînent pendant des années ni avec un défaut d'information sur la suite qui leur est réservée aux divers stades des procédures. Aussi la Commission a-t-elle en outre l'obligation de tenir les citoyens informés.

En ce qui concerne, par exemple, les plaintes qui relèvent de l'article 169 (nouvel article 226) du traité CE, la Commission a reconnu que les principes de bonne administration impliquent que, sauf motifs exceptionnels, elles soient traitées dans un délai maximal d'un an.

2 Dans le domaine des aides d'État, objet de la présente plainte, la Commission est seule compétente pour apprécier la compatibilité de ces aides avec les dispositions du traité. Cela signifie que, lorsque des citoyens considèrent une aide étatique comme non compatible avec le traité, ils ne peuvent recourir qu'à la seule Commission. Dans l'intérêt d'une bonne administration et en vue du respect des règles fondamentales du traité relatives aux aides d'État, il incombe donc à

la Commission d'examiner avec diligence, dans un délai raisonnable, les plaintes alléguant l'incompatibilité d'aides de ce type avec le traité.

3 La Cour de justice impose à la Commission de procéder dans un délai de deux mois à l'examen préliminaire des aides d'État notifiées.

4 Pour ce qui est des aides d'État non notifiées, nulle raison impérative ne justifie en principe que l'examen des plaintes dont elles font l'objet obéisse à un délai différent de celui, d'un an, applicable aux plaintes dirigées au titre de l'article 169 (nouvel article 226) du traité CE contre le manquement des États membres aux obligations qui leur incombent en vertu du droit communautaire. Il s'ensuit que le délai maximal pour le traitement des plaintes visant des aides d'État non notifiées doit être d'un an, sauf motifs exceptionnels.

5 En l'espèce, trois ans après que la Commission eut été saisie de la plainte initiale, le plaignant n'avait toujours pas été informé de la suite réservée à son dossier. Ce n'est pas conforme aux principes de bonne administration.

6 Toutefois, il ressort du deuxième avis de la Commission que celle-ci regrette ce fait, qu'elle a établi une communication avec le plaignant et qu'elle a pris des mesures en vue du traitement adéquat du dossier. Dans ces conditions, le Médiateur estime qu'il n'y a pas lieu pour lui de poursuivre l'enquête.

CONCLUSION

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

AIDE ANTICONCURRENTIELLE À LA PRODUCTION PORCINE

Décision sur la plainte 1007/97/IJH contre la Commission européenne

LA PLAINTE

Le plaignant reproche à la Commission d'avoir délibérément laissé se développer une situation qui s'oppose au libre jeu de la concurrence et fausse les mécanismes du marché: l'institution ayant permis au Royaume-Uni de se retirer d'un régime d'aide aux investissements agricoles, la production porcine n'est plus subventionnée dans ce pays, alors qu'elle l'est toujours dans d'autres États membres.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La plainte a été transmise à la Commission. Tout en faisant observer que cette plainte n'avait été précédée d'aucune démarche administrative, l'institution a fourni les renseignements récapitulés ci-après.

Le règlement 866/90[22] concerne l'amélioration des conditions de transformation et de commercialisation des produits agricoles. Il permet aux États membres de présenter des plans visant à l'amélioration structurelle des secteurs de différents produits et de demander une participation financière de la Communauté pouvant atteindre 50%.

Par la décision 94/836/CE[23], la Commission a approuvé un document unique de programmation pour les interventions structurelles communautaires relatives à l'amélioration des conditions de transformation et de commercialisation des produits agricoles au Royaume-Uni, couvrant la période comprise entre 1994 et 1999.

Le 15 décembre 1995, les autorités du Royaume-Uni ont demandé à suspendre l'application du régime d'aide en Angleterre à compter du 1er avril 1996. Elles fondaient cette demande sur la nécessité de maîtriser les dépenses publiques au Royaume-Uni et de financer d'autres priorités.

Avant de mettre en œuvre les procédures d'agrément de cette demande, les services de la Commission ont demandé aux autorités du Royaume-Uni de fournir tous les renseignements utiles en la matière.

En février 1996, le Royaume-Uni a présenté à la Commission un document unique de programmation mis à jour. La Commission a considéré que ce document révisé continuait à respecter les exigences pour un cofinancement communautaire établies par le règlement 866/90, et, par la décision 96/388/CE, elle a donné son accord à la demande britannique de suspension de l'application de ce régime d'aide en Angleterre.

Les observations du plaignant

En ce qui concerne les démarches administratives préalables, le plaignant fait valoir, dans ses observations, que M. Robin Teverson, député au Parlement européen, a demandé plus d'une fois à la Commission des éclaircissements sur la question des subventions à la production porcine.

Sur le fond, le plaignant souligne que la Commission s'est manifestement contentée d'examiner la conformité du document unique de programmation révisé du Royaume-Uni avec les exigences relatives au cofinancement communautaire. Il estime que l'institution aurait également dû s'inquiéter de la distorsion du marché qu'elle provoquait en approuvant, par sa décision 96/388/CE, la proposition du Royaume-Uni.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

L'examen attentif de l'avis de la Commission et des observations du plaignant a fait ressortir que les parties étaient en désaccord sur deux points:

a) celui de savoir si la plainte avait été précédée de démarches administratives appropriées, ainsi que l'exige l'article 2, paragraphe 4, du statut du Médiateur;

22 JO L 91 du 6.4.1990, p. 1.
23 JO L 352 du 31.12.1994, p. 12.

b) celui de savoir si la décision 96/388/CE tenait compte de possibles incidences sur la concurrence.

En ce qui concerne le premier point, le Médiateur a informé la Commission qu'il poursuivrait l'examen de la plainte pour les motifs exposés dans la section 1 de la décision ci-après.

En ce qui concerne le second point, le Médiateur a demandé à la Commission de lui indiquer si, dans le processus ayant conduit à l'adoption de la décision 96/388/CE, elle avait tenu compte des incidences possibles sur la concurrence, et, dans l'affirmative, ce qu'elle avait fait pour recueillir les informations requises.

La Commission a répondu que ce processus décisionnel lui avait permis de prendre en considération les effets possibles de la mesure envisagée, y compris ceux pouvant toucher la concurrence et le marché. Le service chargé de la concurrence dans l'agriculture et celui s'occupant du marché de la viande porcine avaient été consultés, et, en outre, la décision était conforme à l'avis du comité des structures agricoles et du développement rural (comité STAR).

Le Médiateur a alors demandé à la Commission de lui fournir des explications précises sur la manière dont la dimension concurrentielle avait été prise en compte dans le processus qui a abouti à l'adoption de la décision 96/388/CE.

En réponse, la Commission a transmis au Médiateur un compte rendu détaillé des différentes étapes de ce processus, ainsi que des copies des documents pertinents.

Invité à faire connaître sa position, le plaignant a déclaré, en résumé, que les documents montraient que la Commission avait procédé aux consultations qui s'imposaient, mais qu'il n'en restait pas moins que l'avis qu'elle avait reçu était erroné: il n'était pas possible de connaître les effets que produirait la mesure, et, d'ailleurs, ces effets se révélaient dévastateurs pour l'industrie porcine britannique.

LA DÉCISION

1 Les démarches administratives préalables

1.1 Aux termes de l'article 2, paragraphe 4, du statut du Médiateur, la plainte "doit avoir été précédée de démarches administratives appropriées auprès des institutions et organes concernés". Par la possibilité qu'elle offre à l'institution ou à l'organe concerné de régler les problèmes susceptibles de donner lieu à une plainte, cette disposition constitue une garantie importante d'efficacité.

1.2 Dans le formulaire type qui a servi au dépôt de la plainte, le plaignant fait état d'entretiens avec des fonctionnaires de la Commission. Cependant, la Commission affirme, dans son avis, que le plaignant ne s'est pas adressé à elle avant de saisir le Médiateur. Les observations du plaignant renvoient à des contacts préalables entre la Commission

et M. Robin Teverson, le député européen de la circonscription du plaignant.

1.3 Le Médiateur a informé la Commission qu'il poursuivrait l'examen de la plainte. En effet, des démarches administratives supplémentaires ne représentaient pas un moyen approprié pour traiter les questions de fond qui restaient pendantes après l'avis de la Commission et les observations du plaignant.

2 L'adoption de la décision 96/388/CE

2.1 Le plaignant reproche à la Commission d'avoir délibérément laissé se développer une situation qui s'oppose au libre jeu de la concurrence et fausse les mécanismes du marché, en ce sens que la production porcine n'est pas subventionnée au Royaume-Uni, mais l'est dans d'autres États membres.

2.2 Il ressort de l'enquête du Médiateur que la Commission a approuvé, en 1994, un régime d'aide aux investissements agricoles pour le Royaume-Uni[24], financé conjointement par les autorités de ce pays et par la Communauté au titre du règlement 866/90[25]. En 1996, par la décision 96/388/CE[26], la Commission a donné son accord à la demande britannique de suspension de l'application de ce régime en Angleterre. Les autorités du Royaume-Uni fondaient cette demande sur la nécessité de maîtriser les dépenses publiques et de financer d'autres priorités.

2.3 L'enquête du Médiateur a fait ressortir, en outre, les divers éléments du processus qui a abouti à l'adoption de la décision 96/388/CE. La division compétente de la DG VI a élaboré un document de travail et un projet de décision, qui ont été soumis à d'autres divisions de cette direction générale, dont celles ayant la charge de la concurrence et du secteur de la viande porcine, ainsi qu'à d'autres directions générales et au service juridique. La question a ensuite été traitée par procédure orale lors d'une session hebdomadaire de la Commission, où il a été décidé d'autoriser l'adoption par délégation de pouvoir après transmission au comité des structures agricoles et du développement rural (comité STAR); ce dernier a émis un avis favorable à l'unanimité.

2.4 La Commission a transmis au Médiateur les documents pris en considération dans le cadre dudit processus, dont: le document de travail et le projet de décision; toutes les notes par lesquelles les services de la Commission consultés ont marqué leur accord; les documents établis en vue de la procédure orale de la Commission; et le procès-verbal de la réunion pertinente du comité STAR.

---

24 Par sa décision 94/836/CE (JO L 352 du 31.12.1994, p. 12), qui portait approbation du document unique de programmation pour les interventions structurelles communautaires relatives à l'amélioration des conditions de transformation et de commercialisation des produits agricoles au Royaume-Uni couvrant la période comprise entre 1994 et 1999.

25 Règlement (CEE) nº 866/90 du Conseil du 29 mars 1990 concernant l'amélioration des conditions de transformation et de commercialisation des produits agricoles, JO L 91 du 6.4.1990, p. 1.

26 Décision 96/388/CE de la Commission du 17 juin 1996, JO L 155 du 28.6.1996, p. 58.

2.5 Le plaignant reconnaît que les documents mentionnés ci-dessus montrent que la Commission a procédé aux consultations qui s'imposaient, mais il estime que l'avis donné à l'institution était erroné: il n'était pas possible de connaître les effets que produirait la mesure, et, d'ailleurs, ces effets se révélaient dévastateurs pour l'industrie porcine britannique.

2.6 Même si le plaignant devait évaluer correctement les conséquences de l'abolition des aides à la transformation et à la commercialisation, l'enquête du Médiateur n'a pas révélé d'élément permettant de conclure que la Commission, en adoptant la décision 96/388/CE, aurait enfreint quelque règle ou principe ayant pour elle force obligatoire. En conséquence, rien ne permet de conclure que l'adoption de la décision 96/388/CE soit constitutive de mauvaise administration.

CONCLUSION

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

REMARQUES COMPLÉMENTAIRES

Le Médiateur note le souci persistant du plaignant à l'idée que la suppression des subventions à l'investissement, demandée par le gouvernement du Royaume-Uni, a fait perdre à l'industrie porcine anglaise sa compétitivité par rapport à l'industrie porcine d'autres États membres, où ces subventions restent accessibles. Le Médiateur note également que le plaignant a le droit de présenter une pétition au Parlement européen sur tout sujet relevant des domaines d'activité de la Communauté et qui le concerne directement.

CAPACITÉ À REMPLIR LES CRITÈRES DE SÉLECTION DANS UN APPEL D'OFFRES: DIFFÉRENCES SELON LES RÉGIONS

Décision sur la plainte 1037/97/VK contre la Commission européenne

LA PLAINTE

M[me] P... a présenté au Médiateur, en novembre 1997, une plainte accusant la Commission d'avoir rejeté indûment l'offre qu'elle lui avait soumise dans le cadre d'une procédure d'attribution de contrats de traduction.

La plaignante, traductrice professionnelle, avait été candidate à un contrat de traduction au titre du programme d'appels d'offres de la Commission. Sa candidature avait été refusée au motif qu'elle ne répondait pas au critère de sélection énoncé au point 13 f) de l'appel d'offres pertinent[27], qui

[27] Appel d'offres restreint 97/S 62-36298/FR de la Commission européenne, unité "Traduction externe".

imposait aux candidats d'apporter la preuve qu'ils avaient traduit au moins 1 500 pages vers l'allemand au cours d'une période donnée de trois ans.

La plaignante avance que ce critère est hors de portée des traducteurs établis dans les länder orientaux de l'Allemagne, qui ne sont guère appelés à traduire un nombre de pages aussi important: le marché régional, tourné vers l'exportation, n'est pas gros demandeur de traductions de français en allemand.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

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

Le service de traduction de la Commission a publié un appel d'offres pour la traduction vers l'allemand, son objectif étant de conclure un nouvel ensemble de contrats-cadres et de continuer à assurer, sans interruption, la couverture de ses besoins en traductions externes.

Pour sélectionner les candidats qui seraient invités à soumissionner, le pouvoir adjudicateur devait établir leur degré d'aptitude en termes économiques et techniques. Les critères de sélection fixés au point 13 de l'appel d'offres formaient un ensemble de conditions qui, raisonnablement, pouvaient être remplies par un traducteur professionnel confirmé et exerçant son métier à plein temps. Seuls les candidats répondant à toutes les conditions énoncées au point 13 pouvaient être invités à soumissionner, de même qu'était refusé tout candidat ne fournissant pas de manière complète et satisfaisante toutes les informations exigées au titre des divers éléments du point 13.

L'unité "Traduction externe" de la Commission tient un fichier des candidats, qu'elle encourage d'ailleurs à communiquer toutes nouvelles données pertinentes. Les intéressés peuvent ainsi être informés, au fil du temps, de tous les appels d'offres que la Commission publie concernant la traduction dans les langues officielles.

Les observations de la plaignante

L'intéressée maintient sa plainte.

LA DÉCISION

1 En vertu du point 13 f) des critères de sélection, les candidats devaient apporter la preuve qu'ils avaient traduit au moins 1 500 pages vers l'allemand au cours d'une période donnée de trois ans.

2 Il appartient à la Commission de définir les critères techniques pour l'attribution des marchés. La Commission a motivé le choix du critère en question. L'enquête du Médiateur n'a pas révélé d'élément incitant à penser que ce critère n'était pas objectivement justifiable.

3 La plaignante avance que la Commission n'aurait pas dû appliquer ce critère, car la capacité des contractants à le remplir diffère selon la région dans laquelle ils sont établis.

4 Le Médiateur n'a pas connaissance d'une règle de droit ni d'un principe juridique qui interdirait à la Commission d'appliquer lors d'un appel d'offres un critère objectivement justifiable au motif que la capacité des contractants à remplir ce critère diffère selon la région dans laquelle ils sont établis.

CONCLUSION

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

DÉCISION DE LA COMMISSION DE CLASSER UNE PLAINTE RELEVANT DE L'ARTICLE 169 (NOUVEL ARTICLE 226) DU TRAITÉ CE

Décision sur la plainte 1060/97/OV contre la Commission européenne

LA PLAINTE

En novembre 1997, M[me] V..., présidente de Medasset ("Mediterranean Association to Save the Sea Turtles" — Organisation pour la protection des tortues marines), a protesté auprès du Médiateur contre la suite réservée par la Commission à une plainte dont elle l'avait saisie le 15 juin 1994 pour violation, par le gouvernement grec, de la directive 92/43 du Conseil[28] et de diverses dispositions nationales et internationales protégeant les tortues marines.

La violation de la directive 92/43 reprochée au gouvernement grec devant la Commission en 1994 avait trait à la protection des tortues marines (*Caretta caretta*) sur l'île Ionienne de Zante et plus précisément dans le golfe de Laganas. La plaignante avançait que le gouvernement grec avait omis de transposer la directive 92/43 en droit interne dans le délai de deux ans prévu par ce texte et qu'il avait en outre commis diverses infractions aux règles nationales et au droit international, dont la convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel, conclue dans le cadre du Conseil de l'Europe. Elle avait ensuite renouvelé sa plainte chaque année et tenu régulièrement informée la DG XI (Environnement) de la Commission, lui envoyant des documents photographiques ainsi que des rapports spéciaux sur la situation des tortues marines à Zante, établis par Medasset à l'intention des instances compétentes du Conseil de l'Europe[29].

---

28 Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, JO L 206 du 22.7.1992, p. 7.

29 Rapports de suivi sur la conservation des tortues marines du golfe de Laganas à Zante, présentés par Medasset aux quatorzième, quinzième, seizième et dix-septième réunions du comité permanent de la convention de Berne.

Le 26 avril 1996, Medasset recevait une lettre de la Commission l'informant que, satisfaite des efforts entrepris par les autorités grecques en vue de la sauvegarde de la tortue *Caretta caretta* à Zante, l'institution avait décidé de suspendre l'instruction du dossier. Le 11 mars 1997, le chef de l'unité "Affaires juridiques" de la DG XI faisait finalement savoir à la plaignante que le dossier avait été clos.

C'est dans ce contexte que s'inscrit la saisine du Médiateur en novembre 1997. Accompagnée d'une documentation importante, dont les différents rapports de suivi présentés au Conseil de l'Europe, la plainte repose sur trois griefs: la décision de la Commission de ne pas poursuivre le gouvernement grec est injustifiée et arbitraire; il s'est écoulé un délai trop long (plus de deux ans et demi) entre l'enregistrement de la plainte auprès de la Commission et l'envoi par cette dernière de la lettre communiquant la décision de classement; lors d'une rencontre ayant eu lieu en juin 1997, Medasset a posé diverses questions sur cette affaire au membre de la Commission responsable de l'environnement, M[me] Ritt Bjerregaard, mais il ne lui a jamais été répondu.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La plainte a été transmise à la Commission en décembre 1997. Dans son avis, l'institution souligne qu'elle a agi en conformité avec les engagements pris dans le prolongement de l'enquête d'initiative pertinente du Médiateur (enquête 303/97/PD, réponse de la Commission en date du 24 juillet 1997), alors même que l'affaire était antérieure à ces engagements. Elle soutient, en particulier, qu'elle a exposé à la plaignante les motifs qui l'amenaient à clore son dossier. Et de décrire la procédure suivie, telle qu'elle est récapitulée ci-après.

La plainte présentée à la Commission par lettre du 15 juin 1994 a été enregistrée officiellement sous le numéro P 94/4667. Il y était reproché au gouvernement grec de ne pas se conformer, pour la conservation des tortues marines du golfe de Laganas à Zante, aux dispositions de la directive 92/43 et de la convention de Berne[30]. À la suite de cette saisine, la Commission a procédé activement à l'instruction du dossier: correspondance officielle, réunions paquets et action au titre de la convention de Berne en sont les marques tangibles.

Après avoir recueilli les renseignements nécessaires, dont certains auprès du Conseil de l'Europe, la Commission, par lettre du 3 août 1994, a porté à la connaissance des autorités grecques les allégations de la plaignante. La Grèce a répondu le 23 novembre 1994. Bien que cette réponse contînt des éléments positifs, se rapportant à des mesures concrètes de protection des tortues, elle n'a pas satisfait la Commission: le 21 juin 1995, M[me] Bjerregaard a écrit au ministre grec de l'environnement pour réclamer la prise de mesures immédiates. Ce même été 1995, le ministre annonçait

30 Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, signée à Berne le 19 septembre 1978, JO L 38 du 10.2.1982, p. 1.

officiellement une série de mesures précises. Relancées par lettre du 20 décembre 1995, les autorités grecques ont informé la Commission le 27 février 1996 des mesures qu'elles avaient déjà mises en œuvre (dont la fermeture d'établissements illégaux) et de celles qu'elles comptaient encore prendre (telle la création d'un parc marin national dans le golfe de Laganas).

Le 18 avril 1996, la Commission a communiqué à la plaignante le contenu de la lettre des autorités grecques, en l'invitant à formuler ses observations. La plaignante a marqué son mécontentement devant des mesures qu'elle jugeait insatisfaisantes. La Commission avait également été saisie par une autre organisation, qui, elle, a porté un jugement globalement positif sur l'évolution de la situation. De plus, une étude sur la protection de *Caretta caretta* réalisée avec l'appui financier de la Commission a confirmé les progrès qu'évoquait la Grèce.

Sur la base de la réponse de la plaignante et d'un nouvel échange de vues, qui a eu lieu lors d'une réunion paquet tenue à Athènes en mai 1996, la Commission a décidé de clore le dossier faute de preuve d'une violation du droit communautaire. Cependant, elle a continué de suivre l'affaire pour s'assurer, par des contacts bilatéraux avec les autorités grecques, que les mesures annoncées, et notamment la création du parc marin, étaient effectivement mises en œuvre.

La décision de classement, motifs à l'appui, a été communiquée à la plaignante par lettre du 11 mars 1997. La Commission estime avoir exposé à la plaignante tous les motifs pertinents, c'est-à-dire les motifs liés à la nature des obligations juridiques en cause et à la nature des informations qui étaient à la disposition de l'institution.

La Commission ne s'est pas désintéressée, pour autant, du problème. Par lettre du 14 mars 1997, elle a demandé aux autorités grecques où en étaient la réalisation des mesures de protection prévues et l'aménagement du parc marin. Le 21 juillet 1997, ces autorités ont fait parvenir deux documents à la Commission: une décision ministérielle approuvant l'élaboration d'une étude environnementale spécifique relative au golfe de Laganas, et un projet de décret présidentiel portant création du parc marin national de Zante. Des données complémentaires sur l'avancement du processus d'adoption de ce décret présidentiel ont été transmises à la Commission le 22 septembre 1997. Les services de la Commission ont conclu de l'étude des données fournies par les autorités grecques que les dispositions du décret présidentiel protégeaient de façon adéquate l'écosystème de l'ensemble de la région.

Ces nouveaux éléments ont été portés à la connaissance de la plaignante par lettre du 26 novembre 1997, qui l'invitait par ailleurs à communiquer à la Commission tout renseignement faisant ressortir une violation du droit communautaire de l'environnement et précisait que la procédure en manquement prévue à l'article 169 (nouvel article 226) du traité CE serait engagée en cas de violation avérée.

Dans ces conditions, la Commission rejette les trois griefs de la plaignante. En premier lieu, sa décision de ne pas poursuivre le gouvernement grec

n'est pas injustifiée ni arbitraire, puisque l'institution a traité le dossier avec diligence et ne l'a pas clos avant d'avoir la certitude que des mesures sérieuses étaient engagées pour la conservation de la tortue et qu'il n'y avait pas d'infraction au droit communautaire. En deuxième lieu, elle a instruit le dossier activement au cours des deux ans et demi qui se sont écoulés entre l'enregistrement de la plainte et la décision de ne pas entamer la procédure en manquement; il ne faut pas oublier qu'il s'agissait d'un dossier difficile et complexe sur la préservation de l'environnement, lequel aurait été desservi par une action précipitée. En troisième lieu, M^me^ Bjerregaard a confié à ses services le soin de répondre aux questions posées lors de la rencontre de juin 1997, et ceux-ci ont tenu la plaignante informée de l'évolution des choses, notamment par la lettre précitée du 26 novembre 1997.

Les observations de la plaignante

En janvier 1998, répondant à la lettre du 26 novembre 1997 qui sollicitait toute nouvelle information susceptible de faire apparaître une éventuelle infraction au droit communautaire, la plaignante a envoyé à la Commission une copie du rapport établi pour la réunion du comité permanent de la convention de Berne (Conseil de l'Europe, décembre 1997). Elle soulignait que la situation des tortues marines à Zante n'avait pas changé au cours des trois années écoulées: les constructions illégales étaient toujours là, les tavernes illégales poursuivaient leur activité, le parc marin national n'existait que sur le papier et le décret présidentiel n'avait pas encore été adopté. Elle joignait à ses observations un rapport de la Société grecque pour la protection des tortues marines, rapport dont les constatations étaient très proches des siennes. Elle avançait, d'autre part, que la DG XI avait défini sa ligne de conduite en se fondant uniquement sur les déclarations du gouvernement grec et en ne prêtant attention ni à la situation existant réellement à Zante ni à la position du comité permanent de la convention de Berne. Concluant à une violation évidente de la directive 92/43 et de la convention de Berne, elle demandait que la Commission ne mît pas fin à l'examen de la plainte dirigée contre la Grèce.

La plaignante a récrit à la Commission les 29 juin, 10 juillet et 14 juillet 1998 pour dénoncer l'absence de tout progrès alors que le délai pour la création du parc marin national, tel que l'avaient fixé d'un commun accord le gouvernement grec, le comité permanent de la convention de Berne et l'UE, était expiré depuis le 25 mars 1998. La Commission (DG XI, D 2) a procédé à une inspection sur place en juillet 1998, mais, déclare la plaignante, les autorités locales s'étaient arrangées pour dissimuler la vérité et présenter la situation sous un jour favorable. Aussi la plaignante a-t-elle soumis à la Commission du matériel photographique contredisant les affirmations officielles.

Le 6 octobre 1998, la plaignante a adressé au Médiateur une copie de son dernier rapport, présenté à la dix-huitième réunion du comité permanent de la convention de Berne.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Pour connaître la suite réservée aux nouveaux éléments communiqués par la plaignante ainsi que les prolongements de l'inspection effectuée sur le terrain en juillet 1998, le service du Médiateur a pris contact avec l'unité compétente de la Commission (DG XI, D 2). Il a ainsi appris que les résultats de cette inspection avaient conduit la Commission, comme elle l'avait indiqué dans un communiqué de presse, à décider, en octobre 1998, l'ouverture d'une nouvelle procédure en manquement contre les autorités grecques. La Commission en a informé la plaignante lors de la dix-huitième réunion du comité permanent de la convention de Berne, tenue à Strasbourg en décembre 1998.

LA DÉCISION

1 Le grief selon lequel la décision de classement prise par la Commission aurait été injustifiée et arbitraire

1.1 La plaignante prétend que la décision de la Commission de clore le dossier relatif à sa plainte et de ne pas poursuivre le gouvernement grec est injustifiée et arbitraire. En d'autres termes, il est reproché à la Commission une mauvaise administration dans la procédure administrative applicable au traitement des plaintes dont elle est saisie au titre de l'article 169 (nouvel article 226) du traité CE pour violation par un État membre du droit communautaire. Lorsque la Commission décide d'engager une procédure en manquement ou de classer le dossier, elle a l'obligation d'énoncer les motifs de sa décision et de les communiquer à la personne qui l'a saisie. Cette obligation de motivation est susceptible de contrôle de la part du Médiateur. Aussi l'enquête du Médiateur a-t-elle porté, en ce qui concerne cet aspect de la plainte, sur la question de savoir si la Commission a dûment motivé sa décision de classement.

1.2 La plaignante a été informée de la décision de classement par lettre du 11 mars 1997 du chef de l'unité "Affaires juridiques" de la Commission (DG XI, direction B). Le Médiateur note qu'il s'agit d'une lettre détaillée, de deux pages, dans laquelle la Commission explique, pour commencer, qu'elle a tenu compte des nouveaux engagements pris par les autorités grecques lors de la réunion organisée à Athènes en mai 1996, puis commente les informations fournies par la plaignante dans une lettre adressée le 17 février 1997 à M^{me} Bjerregaard, ainsi que quelques autres informations dont disposent ses services.

1.3 La Commission conclut que ces éléments ne font pas apparaître de violation du droit communautaire. Elle se réfère, en particulier, au fait que les autorités grecques ont pris une série de mesures concrètes pour protéger les sites de reproduction et de nidification des tortues marines à Zante, mesures qu'elle décrit dans sa lettre.

1.4 Au sujet du parc marin, la Commission rappelle que les autorités grecques se sont engagées à en achever la réalisation avant le 25 mars 1998. Elle précise, en outre, que son rôle se limite à s'assurer que les autorités grecques respectent les obligations prévues par la

directive 92/43: elle ne saurait intervenir au niveau des mesures d'application, qui relèvent des compétences nationales.

1.5 Pour terminer, la Commission informe la plaignante que la DG XI sera attentive à la mise en œuvre des mesures prévues et qu'une procédure en manquement sera engagée si le processus stagne. La plaignante sera avisée, écrit-elle, de l'issue de l'affaire.

1.6 Il découle de ce qui précède que la Commission a dûment énoncé les motifs de sa décision de classement et les a communiqués de façon détaillée à la plaignante. De plus, la Commission a décidé d'engager d'office une procédure en manquement contre la Grèce après avoir procédé à une inspection sur place. Elle a informé la plaignante de cette décision en décembre 1998. La Commission a donc agi dans les limites de son autorité légale, et il n'est pas constaté de mauvaise administration.

2 Le grief selon lequel il se serait écoulé un délai trop long entre l'enregistrement de la plainte et la décision de classement

2.1 En ce qui concerne le délai prétendument trop long entre l'enregistrement de la plainte et la décision de classement, la Commission dit avoir fourni suffisamment d'éléments démontrant qu'elle a instruit le dossier activement pendant toute la période considérée. Elle souligne que la précipitation n'est guère propice à l'examen de difficiles et complexes dossiers sur la protection de l'environnement.

2.2 Pour ce qui est de la position de la Commission sur cet aspect de la procédure de l'article 169, le Médiateur renvoie aux commentaires formulés par l'institution dans le cadre de l'enquête d'initiative 303/97/PD, à savoir que, en vertu de son règlement intérieur, une décision de classement sans suite ou une décision visant à l'ouverture officielle d'une procédure en manquement doit être prise dans un délai maximal d'un an à compter de l'enregistrement de la plainte, sauf cas particuliers dûment motivés; les motifs de délais plus longs peuvent résider dans la nécessité de débattre avec les autorités nationales et d'attendre les renseignements qui leur sont demandés, processus de longue haleine[31].

2.3 En l'espèce, la Commission a justifié de façon satisfaisante le fait que la décision de classement n'ait été prise que près de trois ans après l'enregistrement de la plainte. Le Médiateur constate qu'il s'agissait effectivement d'un dossier difficile et complexe sur la protection de l'environnement. Il ressort à la fois des données fournies par la plaignante et des précisions contenues dans les commentaires de la Commission que cette dernière a instruit activement le dossier entre juillet 1994 et mars 1997, et qu'elle a associé la plaignante à son enquête. Le Médiateur relève en particulier que, après avoir recueilli les renseignements nécessaires, dont certains auprès du Conseil de l'Europe, la Commission a écrit, en août 1994, aux autorités

31 Enquête d'initiative 303/97/PD (Rapport annuel 1997 du Médiateur européen, section 3.7, p. 284-287).

grecques, qui lui ont répondu en novembre 1994. Peu satisfaite de cette réponse, la Commission leur a récrit en juin 1995, puis, pour demander à être informée des mesures prises, en décembre 1995. En novembre et décembre 1995, il y a eu un échange de lettres entre M^me^ Bjerregaard et la plaignante, cette dernière restant également en contact étroit avec la DG XI. En février 1996, les autorités grecques ont informé la Commission des mesures qu'elles avaient déjà mises en œuvre et de celles qu'elles comptaient encore prendre. La Commission a fait connaître ces mesures à la plaignante en avril 1996, dans une lettre de trois pages, en l'invitant à formuler ses observations; la plaignante a présenté ses observations à la Commission en juin 1996.

2.4 Sur la base de la réponse de la plaignante et de l'échange de vues qui a eu lieu lors de la réunion tenue à Athènes en mai 1996, la Commission a finalement décidé de classer l'affaire, ce dont elle a informé la plaignante en mars 1997.

2.5 Il découle de ce qui précède que, compte tenu des nombreux échanges d'informations entre la Commission, les autorités grecques et la plaignante, le long laps de temps qui s'est écoulé entre l'enregistrement de la plainte et la décision de classement ne saurait être considéré comme constitutif d'un cas de mauvaise administration.

3 Le grief selon lequel M^me^ Bjerregaard n'aurait pas répondu aux questions de la plaignante

3.1 La plaignante reproche à M^me^ Bjerregaard de ne pas lui avoir répondu par écrit aux questions qu'elle lui a posées lors de leur rencontre à Athènes, en juin 1997. La Commission fait valoir à cet égard que M^me^ Bjerregaard a confié à ses services le soin de répondre et que ceux-ci ont tenu la plaignante informée de l'évolution des choses, notamment par lettre du 26 novembre 1997.

3.2 Le Médiateur constate que les services de la Commission ont effectivement répondu à la plaignante par lettre du 26 novembre 1997. Cette lettre, qui se réfère explicitement aux questions soumises à M^me^ Bjerregaard en juin 1997, informe la plaignante des derniers développements (courrier échangé avec les autorités grecques en mars, en juillet et en septembre 1997) et l'invite à communiquer à la Commission tout nouvel élément faisant ressortir une éventuelle violation du droit communautaire. Par conséquent, il n'est pas constaté de cas de mauvaise administration quant à cet aspect de la plainte.

CONCLUSION

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

APPEL À PROPOSITIONS: TRAITEMENT CONFIDENTIEL DES SOUMISSIONS

Décision sur la plainte 1086/97/PD contre la Commission européenne

LA PLAINTE

M. L... a présenté au Médiateur, en novembre 1997, une plainte dirigée contre le refus de la Commission de lui fournir une copie des huit soumissions qu'elle avait retenues dans le cadre d'un appel à propositions concernant le programme SAVE II pour la promotion de l'efficacité énergétique dans la Communauté.

Les faits pertinents sont récapitulés ci-après.

En 1997, la Commission publie, au titre de SAVE II, un "appel à propositions concernant la promotion de l'efficacité énergétique dans la Communauté européenne". Le plaignant soumissionne, mais sa proposition n'est pas retenue. Il écrit à l'institution afin d'obtenir une copie des huit soumissions sélectionnées. Il souhaite s'assurer, précise-t-il dans sa lettre, que les adjudicataires ont soumis des projets au moins aussi avantageux que le sien.

La Commission répond ne pas pouvoir accéder à la demande de l'intéressé, qu'elle renvoie à cet alinéa de l'appel à propositions publié au Journal officiel:

> *Les informations transmises à la Commission dans le cadre d'une proposition ou du contrat seront traitées de manière confidentielle.*

M. L... saisit alors le Médiateur, devant lequel il reproche à la Commission de lui avoir refusé indûment l'accès aux huit soumissions retenues et de gaspiller les fonds publics en sélectionnant des projets inutilement coûteux.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La plainte a été transmise à la Commission. Dans son avis, l'institution répète qu'elle était tenue de traiter toutes les soumissions de manière confidentielle, ainsi qu'elle s'y était engagée dans l'appel à propositions.

Les observations du plaignant

L'intéressé maintient sa plainte.

LA DÉCISION

1 En ce qui concerne le premier grief du plaignant, il apparaît clairement que, dans son appel à propositions, la Commission s'est engagée envers les soumissionnaires potentiels à traiter leurs propositions de manière confidentielle. La Commission était tenue de respecter l'engagement pris. Par conséquent, le Médiateur estime que le respect de cet engagement ne constitue pas un cas de mau-

vaise administration. Toutefois, le fait même que la Commission ait pris l'engagement en question conduit le Médiateur à lui adresser les remarques complémentaires formulées ci-après.

2 Le second grief, selon lequel il y aurait eu gaspillage de fonds publics, n'est corroboré par aucun élément. Aussi le Médiateur ne juge-t-il pas utile de poursuivre son enquête sur cet aspect de la plainte.

CONCLUSION

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

REMARQUES COMPLÉMENTAIRES

Les circonstances de l'espèce conduisent le Médiateur à formuler ci-après quelques remarques complémentaires. La Commission a pris en des termes très larges l'engagement de traiter de manière confidentielle toutes les propositions qui lui seraient soumises dans le cadre de la procédure en question. Il est évident que la Commission est tenue de respecter son engagement. Il est tout aussi évident qu'un engagement de cette nature fait obstacle à la transparence et au droit des participants à être informés. C'est pourquoi le Médiateur incline à croire que, pour favoriser la transparence de ses activités, la Commission devrait se demander s'il est bien opportun de prendre un engagement aussi large.

ANNULATION PAR LE GOUVERNEMENT GREC DE L'ADJUDICATION D'UNE LICENCE (ARTICLE 226 DU TRAITÉ CE)

Décision sur la plainte 1140/97/IJH contre la Commission européenne

LA PLAINTE

La plainte a été présentée au Médiateur, en novembre 1997, par un avocat agissant au nom du consortium "Casino d'Athènes". Les faits pertinents, tels qu'ils sont allégués par le plaignant, sont récapitulés ci-après.

Le consortium "Casino d'Athènes" s'était vu adjuger, le 13 janvier 1995, une licence d'exploitation d'un casino par le gouvernement grec à la suite d'un appel d'offres international. Plus d'un an plus tard, le gouvernement grec avait annulé cette adjudication.

Le 20 décembre 1996, l'avocat précité s'était plaint auprès de la Commission, au nom de son client, affirmant que le gouvernement grec avait enfreint les directives communautaires en matière de marchés publics. Le 24 février 1997, M. Monti, membre de la Commission, avait informé le plaignant que l'affaire serait instruite par la DG XV/B/3.

Les 20 juin et 17 juillet 1997, le plaignant s'était entretenu avec M. Mattera, directeur de la DG XV/B; à cette dernière date, il avait remis aux services de la Commission un complément à la plainte. Il avait été convenu que la DG XV poursuivrait l'examen du dossier.

Au cours de la semaine du 13 au 18 octobre 1997, le client du plaignant avait lu dans la presse grecque que son dossier avait été classé par la Commission. Le plaignant avait appris par la suite que la Commission avait effectivement classé l'affaire lors d'une réunion tenue le 15 octobre 1997.

Dans la plainte déposée auprès du Médiateur, le plaignant soulève les griefs suivants:

a) la Commission aurait dû le prévenir qu'une décision de classement était envisagée et l'inviter à formuler des observations dans un délai raisonnable, conformément à l'engagement pris devant le Médiateur dans le cadre de l'enquête d'initiative de ce dernier concernant les procédures d'infraction;

b) la décision de classement a été prise sur la base d'une réunion des chefs de cabinet des membres de la Commission, alors que l'affaire était toujours en instruction auprès du service compétent.

L'ENQUÊTE

Pour éviter les malentendus, il convient de rappeler que le traité CE n'habilite le Médiateur européen à enquêter sur d'éventuels cas de mauvaise administration que lorsque ceux-ci se rapportent à l'action des institutions ou organes communautaires. Le statut du Médiateur dispose expressément que l'action d'aucune autre autorité ni personne ne saurait faire l'objet de plaintes auprès du Médiateur. Aussi l'enquête a-t-elle été axée sur le point de savoir s'il y a eu mauvaise administration dans l'action de la Commission.

L'avis de la Commission

La Commission a formulé les commentaires récapitulés ci-après.

Les services de la Commission ont examiné attentivement la plainte présentée au nom du consortium "Casino d'Athènes". Par lettre du 23 avril 1997, l'institution a demandé des explications en la matière aux autorités grecques. Ces dernières ont répondu le 6 juin 1997, et la question a été discutée lors d'une réunion bilatérale entre la Commission et lesdites autorités, tenue à Athènes à la fin du mois de juin 1997.

Le plaignant a par la suite demandé à rencontrer les services de la Commission afin d'être informé de l'évolution du dossier. Lors d'une réunion organisée le 17 juillet 1997, il a été informé du déroulement de la procédure et de l'appréciation des services de la Commission quant au fond de l'affaire. À cette occasion, les services de la Commission ont exprimé le souhait de recevoir des éléments supplémentaires de la part du plaignant afin de pouvoir poursuivre la procédure. Aucun élément nouveau ne leur a toutefois été présenté.

En ce qui concerne le premier grief du plaignant, la Commission a désormais pris toutes les mesures internes nécessaires pour informer ses services de ce à quoi elle s'est engagée envers le Médiateur dans le cadre de l'enquête de celui-ci sur les procédures d'infraction. Au moment où a été arrêtée la décision de classement en cause, la Commission n'avait cepen-

dant pas encore mis en place les mesures internes permettant de donner suite à son engagement.

Quant au second grief: la Commission a examiné le dossier lors d'une de ses réunions périodiques consacrées aux infractions présumées, ce à la lumière des réponses des autorités grecques et alors qu'aucun nouvel élément d'information n'avait été fourni par le plaignant. Comme il est de règle, cette réunion avait été préparée par une réunion spéciale des chefs de cabinet, au cours de laquelle le classement avait été envisagé. Le plaignant ayant été entendu avant la prise de la décision de classement du dossier, celle-ci a été arrêtée en toute connaissance de cause. Le plaignant a été informé de la décision et de ses motifs par lettre du 11 novembre 1997.

Le Médiateur a transmis l'avis de la Commission au plaignant en l'invitant à formuler ses observations, mais il n'a pas été reçu de réponse.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

En décembre 1998, après un examen approfondi de l'avis de la Commission, le Médiateur a demandé une copie de la lettre de l'institution du 11 novembre 1997. La Commission a transmis cette copie en janvier 1999.

Le 1er mars 1999, le Médiateur a informé la Commission qu'il avait terminé son enquête quant au premier grief du plaignant, mais que, quant au second grief, il jugeait nécessaire l'examen, par ses services, du dossier pertinent de la Commission, en application de l'article 3, paragraphe 2, premier alinéa, du statut du Médiateur[32].

Dans sa réponse en date du 14 avril 1999, la Commission a fourni des informations complémentaires sur la procédure l'ayant conduite à classer le dossier du Casino d'Athènes. Dans le cadre de ses délibérations internes sur les affaires d'infraction, la Commission devait débattre du dossier à sa réunion du 15 octobre 1997. Et l'institution de fournir les précisions suivantes (traduction):

> *Pour préparer cette réunion, les services de la Commission ont établi (le 3 septembre 1997) la* fiche infraction *requise, dans laquelle il est indiqué qu'ils attendent les éléments supplémentaires que le plaignant souhaiterait faire valoir. Au 30 septembre, la proposition de ces services demeurait inchangée, mais il leur apparaissait évident qu'aucune information complémentaire ne serait plus présentée, puisque plus de deux mois s'étaient écoulés depuis la demande pertinente. Dans ces conditions, les chefs de cabinet, en délibérant de l'affaire à leur réunion du 9 octobre 1997, ont décidé, comme il était clair que le plaignant ne soumettrait plus d'autres éléments, de proposer à la Commission de classer le dossier. Se conformant à cette proposition, la Commission a classé le dossier le 15 octobre 1997.*

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

La Commission joignait, à titre confidentiel, une copie du formulaire type utilisé pour consigner l'état d'avancement de ses enquêtes sur des infractions présumées ("fiche infraction") et un historique de l'affaire. Elle expliquait à cet égard qu'il s'agissait des seuls documents du dossier liés aux circonstances de son classement et qu'elle prenait donc la liberté de les adresser au Médiateur pour épargner aux collaborateurs de celui-ci la peine de venir les consulter sur place.

La Commission soulignait en outre que, dans leur lettre au plaignant du 11 novembre 1997, ses services avaient informé l'intéressé qu'une nouvelle procédure d'infraction pourrait être entamée s'il présentait les éléments et arguments supplémentaires qui s'imposaient; cette offre, ajoutait-elle, était restée sans suite.

L'examen du dossier et l'audition des témoins

Par lettre du 22 avril 1999, le Médiateur a remercié la Commission de lui avoir envoyé des informations complémentaires et des copies de documents, mais il a réitéré sa demande d'examen du dossier. Il précisait dans cette lettre que, ayant étudié attentivement les informations et documents transmis par la Commission le 14 avril 1999, il jugeait nécessaire de recueillir les témoignages des fonctionnaires de la DG XV chargés de l'examen du dossier du Casino d'Athènes, en application de l'article 3, paragraphe 2, quatrième alinéa, du statut du Médiateur[33].

En réponse, la Commission a invité le Médiateur à prendre contact avec le secrétariat général de l'institution afin de régler les modalités de l'examen du dossier et de l'audition des fonctionnaires concernés de la DG XV, à savoir M. Alfonso Mattera, directeur, et M. Konstantinos Tomaras, administrateur.

À l'issue d'un nouvel échange de lettres sur les modalités des dépositions orales, les collaborateurs du Médiateur ont procédé, le 24 juin 1999, à l'examen du dossier et à l'audition des témoins.

La procédure décrite ci-après a été suivie pour l'audition des témoins.

a) La date, l'heure et le lieu des dépositions orales ont été convenus entre les services du Médiateur et le secrétariat général de la Commission, lequel a informé les fonctionnaires concernés. Les témoignages ont été recueillis dans les locaux du Médiateur à Bruxelles.

b) Les témoins ont été entendus séparément, et ils n'étaient pas accompagnés.

c) La langue de procédure a été convenue entre les services du Médiateur et le secrétariat général de la Commission; le français a été choisi à la demande des témoins.

d) La procédure a été expliquée aux témoins avant leur audition.

---

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

e) Les questions et réponses ont été enregistrées et transcrites par les services du Médiateur.

f) Chacun des témoins a reçu le procès-verbal de sa déposition pour le signer. Les témoins ont été invités à proposer des corrections d'ordre linguistique à leurs réponses. Ils ont été informés que, s'ils souhaitaient corriger ou compléter une réponse, la réponse révisée et les raisons afférentes devaient être portées sur un document distinct annexé au procès-verbal. Les procès-verbaux signés font partie intégrante du dossier du Médiateur concernant l'affaire.

Les services du Médiateur ont informé le plaignant par téléphone que le dossier avait été examiné sur place et que des témoignages avaient été recueillis. Le plaignant a indiqué que son client n'était plus intéressé par cette affaire et qu'en conséquence il ne souhaitait pas formuler de commentaires sur les dépositions.

LA DÉCISION

1 Le premier grief du plaignant

1.1 Le plaignant s'est plaint à la Commission du fait que les autorités grecques auraient enfreint le droit communautaire dans l'affaire du Casino d'Athènes. Il affirme que la Commission a classé l'affaire en octobre 1997 sans lui offrir la possibilité de formuler des observations, contrairement à l'engagement pris devant le Médiateur dans le cadre de l'enquête d'initiative de ce dernier concernant les procédures d'infraction.

1.2 En avril 1997, le Médiateur avait ouvert de sa propre initiative une enquête concernant les améliorations susceptibles d'être apportées aux procédures administratives de la Commission relatives au traitement des plaintes dirigées contre la violation du droit communautaire par les États membres[34]. Dans le cadre de cette enquête, la Commission s'était engagée – exception faite pour les plaintes manifestement non fondées ou n'intéressant plus leur auteur – à informer le plaignant de son intention de classer l'affaire, en lui en indiquant les raisons. Par conséquent, les plaignants doivent avoir la possibilité d'exprimer leurs idées et leurs critiques sur le point de vue de la Commission, avant que la décision définitive de classement ne soit prise.

1.3 Dans son avis, la Commission indique que, au moment où elle a arrêté décision de classement en cause, elle n'avait pas encore mis en place les mesures internes permettant de donner suite à l'engagement susmentionné. Elle précise, néanmoins, qu'elle a désormais pris toutes les mesures internes nécessaires pour informer ses services dudit engagement.

---

34 Enquête d'initiative 303/97/PD, commentée dans le Rapport annuel 1997 du Médiateur européen, p. 284-287. Voir aussi le document COM(1998) 317 final de la Commission, intitulé Quinzième rapport annuel sur le contrôle de l'application du droit communautaire (1997), Avant-propos, p. III-IV.

1.4 La décision de la Commission de classer le dossier du Casino d'Athènes a coïncidé avec la lettre du 13 octobre 1997 par laquelle le Médiateur informait la Commission de la clôture de l'enquête d'initiative précitée. Était soulignée, dans cette même lettre, l'importance attachée par le Médiateur à l'engagement de la Commission. Dans cet ordre d'idées, les raisons avancées par la Commission pour expliquer pourquoi cet engagement n'avait pas été mis en œuvre en l'espèce sont plausibles. Par ailleurs, il apparaît que la Commission a désormais pris toutes les mesures internes nécessaires pour donner suite à son engagement. Il en résulte qu'il n'y a pas eu mauvaise administration de la part de la Commission quant à cet aspect de la plainte.

2 Le second grief du plaignant

2.1 Le plaignant soutient que la décision de classer sa plainte pour violation du droit communautaire par les autorités grecques a été prise sur la base d'une réunion des chefs de cabinet des membres de la Commission, alors que l'affaire était toujours en cours d'instruction auprès du service compétent, la DG XV.

2.2 L'article 211 du traité CE fait de la Commission la "gardienne du traité". Il incombe à ce titre à la Commission de veiller à l'application des dispositions du traité ainsi que des dispositions prises par les institutions en vertu de celui-ci.

2.3 Selon les pièces produites par la Commission, celle-ci devait examiner le dossier du Casino d'Athènes à sa réunion du 15 octobre 1997, dans le cadre de la procédure normale d'examen des infractions présumées. Le 3 septembre 1997, la DG XV a proposé que le dossier reste ouvert dans l'attente des éléments supplémentaires que le plaignant souhaiterait faire valoir; au 30 septembre 1997, cette proposition demeurait inchangée. En délibérant de l'affaire à leur réunion du 9 octobre 1997, les chefs de cabinet ont décidé, comme il était clair que le plaignant ne soumettrait plus d'autres éléments, de proposer à la Commission de classer le dossier. La Commission s'est conformée à cette proposition et a classé le dossier.

2.4 Les explications et les documents fournis par la Commission ne permettaient pas d'exclure que les chefs de cabinet aient proposé le classement du dossier sans que le service compétent ait disposé du temps nécessaire pour instruire correctement l'affaire. C'est pourquoi le Médiateur a procédé à l'examen sur place du dossier de la Commission relatif à la plainte et recueilli les témoignages de M. Mattera, directeur de l'unité chargée de l'examen de l'affaire au sein de la DG XV, et de M. Tomaras, fonctionnaire chargé du dossier.

2.5 L'examen du dossier n'a fait apparaître aucun document indiquant les raisons pour lesquelles les chefs de cabinet avaient manifestement proposé le classement de l'affaire alors que le service compétent proposait de la garder en suspens.

2.6 Le Médiateur a abouti aux constatations de fait énoncées ci-après, fondées sur les dépositions orales de MM. Mattera et Tomaras consé-

cutives aux questions de ses collaborateurs. Le plaignant a été informé par la DG XV, lors d'entrevues qui ont eu lieu en juin et en juillet 1997 que: a) il n'y avait pas d'infraction au droit communautaire étant donné qu'une adjudication peut être annulée si cette annulation est justifiée; b) les autorités grecques ont fourni une justification; et c) l'instruction du dossier ne pouvait par conséquent être poursuivie, sauf si le plaignant produisait de nouveaux éléments, telle la preuve éventuelle que l'annulation de l'adjudication visait à favoriser un concurrent. Le 3 septembre 1997, la DG XV a proposé que le dossier reste ouvert afin que le plaignant ait une possibilité de plus de présenter de nouveaux éléments. Avant la réunion des chefs de cabinet du 9 octobre 1997, il a été demandé au service compétent de la DG XV s'il estimait que le dossier pouvait désormais être classé. Ce service a répondu par l'affirmative dès lors que le plaignant n'avait fourni aucune donnée complémentaire. Le plaignant a été informé qu'une nouvelle procédure d'infraction pourrait être entamée s'il présentait les éléments et arguments supplémentaires requis.

2.7 Il résulte de ces constatations de fait qu'il n'y a pas eu mauvaise administration de la part de la Commission quant à cet aspect de la plainte.

CONCLUSION

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

OCTROI D'UN SOUTIEN FINANCIER AU TITRE DU PROGRAMME THERMIE À UN PROJET DE CONSTRUCTION D'UNE CENTRALE ÉOLIENNE QUI N'AURAIT PAS ÉTÉ SOUMIS À UN EXAMEN ADÉQUAT

Décision sur les plaintes jointes 1152/97/OV, 142/98/OV et 149/98/OV contre la Commission européenne

LA PLAINTE

M^me^ M... (1152/97/OV), en décembre 1997, puis M. et M^me^ H... (142/98/OV) et M. et M^me^ F... (149/98/OV), en janvier 1998, se sont plaints au Médiateur des conditions dans lesquelles le projet de construction d'une centrale éolienne à Mynydd Gorddu, Ceredigion, pays de Galles, a bénéficié d'une aide communautaire, octroyée par la Commission au titre du programme Thermie (réf. WE/225/91-UK-DK). Ces plaintes ayant le même objet, le Médiateur a décidé de les examiner conjointement.

Selon l'un des griefs, le projet en question n'aurait pas été soumis à une étude d'impact sur l'environnement. Cette question avait déjà été soulevée dans le cadre des pétitions n^os^ 71/96, 155/96 et 160/96 présentées au Parlement européen. Sur la base de la position unique adoptée par la Commission sur l'ensemble de ces pétitions, la commission des pétitions du Parlement avait décidé d'en clore l'examen. Aussi le Médiateur a-t-il

informé les plaignants, par lettre du 26 mars 1998, qu'une enquête de sa part sur cet aspect de la plainte ne se justifiait pas.

Les faits pertinents, tels qu'ils sont allégués par les plaignants, sont récapitulés ci-après.

La National Power Plc., la Nordtank Energy Group A/S et M. H... étaient candidats à une aide ressortissant au programme Thermie. Le 13 août 1991, la Commission avait accepté leur proposition et leur avait notifié l'octroi d'un soutien d'environ 1,3 million de livres sterling.

Le grief principal se rapporte au fait que le projet de construction d'une centrale éolienne à Mynydd Gorddu se voulait "innovateur, d'inspiration rurale et de dimension locale", ce qui le rendait éligible à un soutien au titre du programme Thermie; en réalité, il répondait à des intérêts commerciaux d'ordre multinational. La National Power Plc. et la National Wind Power Ltd. avaient mis sur pied la société Mynydd Gorddu Windfarm Ltd. en juin 1991 dans le but de gérer le projet comme une entreprise commerciale. Deux des directeurs dirigeaient déjà, chacun, une cinquantaine d'autres sociétés de construction d'éoliennes, élément difficilement conciliable avec le caractère prétendument innovateur du projet. C'est dire que le projet, en dépit des épithètes sous lesquels il se présentait, n'était guère lié à la communauté locale, laquelle n'en tirerait aucun profit.

Qui plus est, la communauté locale aurait à souffrir de toute une série de retombées négatives sur l'environnement. En effet, évitant de procéder à une évaluation des incidences environnementales, les promoteurs du projet ont fait pression sur la commission de l'aménagement du territoire pour obtenir le permis de construire. Le conseil régional ("County Council") de Ceredigion a commis une faute grave en délivrant l'autorisation sans exiger d'étude d'impact.

Dans ces conditions, la Commission européenne a accepté trop facilement le projet en question, ne procédant, avant l'octroi du soutien financier, à aucune enquête sur place ni à aucune vérification sérieuse des données contenues dans la proposition.

En 1996, la Commission a été saisie de plusieurs plaintes dirigées contre l'absence d'une évaluation des incidences environnementales, dont une plainte cosignée par M^me^ M... et par M. et M^me^ F..., ainsi que par quelques autres habitants de la région. À partir de mai 1996, le Parlement européen a été appelé, lui aussi, à se pencher sur plusieurs pétitions en la matière: celles de M. T... (n° 71/96), M. M... (n° 155/96) et M. F... (n° 160/96). De plus, les plaignants en la présente affaire ont écrit, aux mois de novembre et de décembre 1997, à la direction F du secrétariat général de la Commission (Unité de coordination de la lutte antifraude – UCLAF) et à la DG XVII (Énergie).

Dans sa réponse aux plaignants, la Commission a indiqué avoir été informée par les autorités du Royaume-Uni que, s'il n'avait pas été demandé d'étude d'impact au constructeur de la centrale éolienne, les autorités locales responsables de l'aménagement du territoire avaient longuement délibéré, néanmoins, sur la proposition. Il n'avait été décidé de délivrer le permis de construire qu'après consultation de spécialistes, du

public et de l'architecte-conseil paysagiste. La Commission a précisé que, depuis avril 1994, date de l'entrée en vigueur de la nouvelle législation du Royaume-Uni, les autorités compétentes peuvent demander que les projets relatifs à la construction de centrales éoliennes soient soumis à une étude d'impact en vue de l'octroi du permis de construire. Aux termes de la directive 85/337/CEE[35], une telle étude peut être demandée si les États membres estiment que les caractéristiques des centrales dont la construction est envisagée le justifient. L'institution en a conclu que les États membres disposent d'un large pouvoir discrétionnaire pour demander ou non une étude d'impact. Elle a dès lors considéré qu'il n'y avait pas eu de violation du droit communautaire en l'espèce.

La Commission a apporté la même réponse dans la position unique qu'elle a adoptée sur les pétitions n^{os} 71/96, 155/96 et 160/96, position qui a amené la commission des pétitions du Parlement à clore ce triple dossier en janvier 1998.

Non satisfaits de cette réponse, les intéressés se sont adressés au Médiateur, à qui ils ont soumis – outre le grief concernant l'absence d'une évaluation des incidences sur l'environnement, question tranchée par la commission des pétitions du Parlement – les deux griefs suivants, étayés de nombreuses annexes, dont un article décrivant en détail la procédure d'approbation du projet ("Mynydd Gorddu: a Summary"):

a) la Commission a, au titre du programme Thermie, accordé un soutien financier au projet de construction d'une centrale éolienne à Mynydd Gorddu sans avoir étudié correctement le dossier, par exemple en procédant à une enquête sur place. Une aide a ainsi été octroyée à un projet qui se prétendait innovateur, d'inspiration rurale et porteur d'une dimension locale alors qu'il répondait en réalité à des intérêts commerciaux d'ordre multinational;

b) diverses lettres adressées à la direction F (UCLAF) du secrétariat général de la Commission et à la DG XVII sont restées sans réponse.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

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

Le projet de Mynydd Gorddu a bénéficié d'un soutien financier en vertu du programme Thermie [règlement (CEE) n° 2008/90 du Conseil du 29 juin 1990 concernant la promotion de technologies énergétiques pour l'Europe (programme Thermie), JO L 185 du 17 juillet 1990, p. 1]. L'article 2 du règlement dispose que deux catégories de projets peuvent se voir accorder une aide financière: les projets innovateurs et les projets de diffusion. En vertu des articles 9 et 10, la sélection des projets incombe à la Commission, assistée dans cette tâche par un comité composé de représentants des États membres (le "comité Thermie").

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

À la suite d'un appel à propositions publié en 1991, la Commission s'est vu présenter un projet de mise en œuvre de l'énergie éolienne émanant de la National Power Plc. (compagnie de distribution d'énergie, Royaume-Uni), la Nordtank AF 1998 A/S (devenue ultérieurement la Nordtank Energy Group A/S, constructeur d'éoliennes, Danemark) et M. H... (proprétaire terrien, Royaume-Uni). Le projet, d'un coût total de 8,2 millions d'écus, concernait la construction d'une centrale éolienne de 6 MW à Mynydd Gorddu, pays de Galles, comportant vingt éoliennes de 300 kW.

Le projet en question a été classé dans la catégorie des "projets de diffusion" puisqu'il s'agissait de transférer dans des conditions géographiques différentes une technologie ayant déjà fait ses preuves. Les proposants indiquaient qu'ils recourraient si possible au savoir-faire local, mais ils ne décrivaient pas leur projet comme étant d'inspiration rurale ni comme revêtant une dimension locale. Les deux experts indépendants et l'expert de la Commission chargés de la procédure de sélection ont déterminé, sur la base des données fournies, si le projet satisfaisait aux critères d'éligibilité, dont ceux directement liés au statut et à l'envergure des sociétés promotrices, tels qu'énoncés à l'article 6, paragraphe 1, points e) et f), du règlement. Le comité Thermie ayant émis un avis favorable, la Commission a décidé d'accorder au projet un soutien d'un montant maximal de 1 830 924 écus.

Après la décision de la Commission, la National Power Plc. s'est associée avec la British Aerospace Plc. et la Taylor Woodraw Construction Holding Ltd. pour former la National Wind Power Ltd., appelée à poursuivre les activités de la National Power Plc. dans le domaine de la construction de centrales éolienne et de la recherche afférente. Les promoteurs du projet ont alors demandé à la Commission d'accepter que la National Wind Power Ltd. prenne la place de la National Power Plc. La Commission a accédé à cette demande, et, le 15 janvier 1992, la Communauté signait le contrat n° WE/225/91 avec la National Wind Power Ltd., la Nordtank Energy Group A/S et M. H... La Commission signait un amendement à ce contrat le 23 décembre 1996, la National Wind Power Ltd., qui faisait office de coordonnatrice, ayant demandé à se retirer du contrat et ayant été remplacée par la Nordtank Energy Group A/S.

L'UCLAF s'est penchée sur le dossier et a estimé ne pas devoir ouvrir d'enquête, les principales allégations se rattachant plus à des questions d'environnement, de nuisance et de sécurité qu'à la présomption d'utilisation abusive des crédits communautaires. Les renseignements qu'elle a obtenus de l'ordonnateur ont confirmé que rien ne permettait de penser qu'il eût été porté atteinte aux intérêts financiers de la Communauté.

En ce qui concerne le premier grief des plaignants, la Commission souligne qu'elle a décidé d'appuyer le projet, qui était un projet de diffusion, parce qu'il était entièrement conforme à l'ensemble des impératifs, critères d'éligibilité et conditions de sélection fixés dans le cadre du programme Thermie. Le projet n'était pas décrit dans la proposition comme étant d'inspiration rurale ni comme revêtant une dimension locale; d'ailleurs, de telles caractéristiques ne figurent pas parmi les éléments que le règlement considère comme nécessaires ou pertinents. Si le règlement évoque bien

une préférence, lors de la sélection, pour les projets proposés par des petites et moyennes entreprises (article 6, paragraphe 3), il ne spécifie aucun critère ni aucune limite quant à l'envergure des promoteurs.

Quant au grief selon lequel la DG XVII aurait laissé certaines lettres sans réponse: en novembre 1997, M^me^ M... a écrit à ce service que la Commission avait été abusée dans le cas du projet n° WE/225/91, et, à la fin de ce même mois de novembre, elle a soumis des pièces étayant ses affirmations; la Commission a alors informé l'intéressée qu'elle recevrait une réponse écrite en temps utile, et, de fait, la DG XVII a répondu à M^me^ M... le 28 avril 1998, à l'issue d'un examen approfondi du dossier, qui n'a pas permis de constater que la Commission aurait été trompée.

Les plaignants, ainsi que d'autres citoyens, s'étaient également adressés à l'UCLAF. Le 19 mai 1998, ayant achevé l'examen de toutes les informations qui lui avaient été transmises, celle-ci les a informés qu'elle n'avait pas ouvert d'enquête.

Les observations des plaignants

Les plaignants n'ont pas présenté d'observations. Cependant, dans une lettre commune du 30 avril 1998, revenant sur la question qui se trouvait au cœur des pétitions n^os^ 71/96, 155/96 et 160/96, à savoir l'absence d'une évaluation des incidences environnementales du projet, ils expriment leur désaccord sur la suite réservée à leurs pétitions par la commission des pétitions du Parlement et soutiennent que les faits qu'ils y ont exposés ont été manifestement mal compris et mal interprétés.

Les plaignants répètent dans cette lettre que le projet aurait dû être soumis à une étude d'impact et que le conseil régional ("County Council") de Ceredigion était passé outre à l'avis que divers organes lui avaient donné en ce sens. Ils fournissent, en outre, des précisions mettant en évidence les intérêts commerciaux liés au projet.

LA DÉCISION

1 Le grief concernant la suite réservée aux pétitions des plaignants par la commission des pétitions du Parlement européen

1.1 Le premier grief des plaignants est dirigé contre le fait que le projet de construction d'une centrale éolienne à Mynydd Gorddu n'a pas été soumis à une étude d'impact sur l'environnement. Aussi les plaignants critiquent-ils la manière dont la commission des pétitions du Parlement européen a examiné puis clos leurs pétitions n^os^ 71/96, 155/96 et 160/96, dirigées précisément contre l'absence d'une évaluation des incidences de ce projet sur l'environnement.

1.2 La commission des pétitions étant un organe politique du Parlement européen et assumant à ce titre une tâche politique pour celui-ci, à savoir l'examen des pétitions, les plaintes qui font état de mauvaise administration de la part de ladite commission ne sont pas considérées comme relevant du mandat du Médiateur européen. C'est pourquoi ce dernier n'a pas pu se pencher sur cet aspect des plaintes.

2 Le grief selon lequel le projet aurait bénéficié d'un soutien financier au titre du programme Thermie sans avoir été soumis à un examen adéquat

2.1 Les plaignants soutiennent que la Commission a, au titre du programme Thermie, accordé un soutien financier au projet de construction d'une centrale éolienne à Mynydd Gorddu sans avoir étudié correctement le dossier, par exemple en procédant à une enquête sur place. Une aide a ainsi été octroyée, affirment-ils, à un projet qui se prétendait innovateur, d'inspiration rurale et porteur d'une dimension locale alors qu'il répondait en réalité à des intérêts commerciaux d'ordre multinational. La Commission souligne, quant à elle, qu'elle a décidé d'appuyer le projet, qui était un projet de diffusion, parce qu'il était entièrement conforme à l'ensemble des impératifs, critères d'éligibilité et conditions de sélection fixés dans le cadre du programme Thermie. Ce projet, ajoute-t-elle, n'était pas décrit dans la proposition comme étant d'inspiration rurale ni comme revêtant une dimension locale, caractéristiques qui, d'ailleurs, ne figurent pas parmi les éléments que le règlement 2008/90 considère comme nécessaires ou pertinents.

2.2 Le Médiateur note que les conditions régissant l'octroi d'un soutien financier au titre du programme Thermie sont énoncées à l'article 6 du règlement de même qu'au paragraphe 4 tant de l'appel à propositions[36] que de la brochure d'information sur Thermie et du formulaire de demande. Pour ce qui est en particulier du statut des bénéficiaires du financement, l'article 6, paragraphe 1, point f), du règlement dispose que tout projet d'un coût total égal ou supérieur à 6 millions d'écus doit être présenté par au moins deux promoteurs indépendants établis dans des États membres différents. De fait, le projet de construction d'une centrale éolienne à Mynydd Gorddu, d'un coût total de 8,2 millions d'écus, a été présenté par des promoteurs établis dans des États membres différents: le Royaume-Uni pour la National Power Plc. et M. H..., et le Danemark pour la Nordtank Energy Group A/S. La condition fixée en la matière par le règlement a donc été respectée en l'espèce.

2.3 En ce qui concerne l'envergure des promoteurs, le Médiateur note que le règlement ne spécifie aucun critère ni aucune limite qui exclurait les grandes entreprises d'un financement au titre du programme Thermie. Certes, l'article 6, paragraphe 3, point b), du règlement dispose que, lors de la sélection des projets, la Commission tient compte, subsidiairement aux autres critères, d'une préférence à donner aux projets proposés par des petites et moyennes entreprises ou par une association de telles entreprises. Toutefois, cette disposition, qui laisse un large pouvoir d'appréciation à la Commission, ne saurait être interprétée comme empêchant la sélection d'entreprises autres que des PME. D'ailleurs, le paragraphe 5 de l'appel à propositions rappelle le caractère subsidiaire de la préférence à donner aux PME.

36 JO C 215 du 30.8.1990, p. 11.

2.4 Le Médiateur note, enfin, que l'UCLAF s'est penchée sur le dossier et a estimé ne pas devoir ouvrir d'enquête. Les renseignements fournis à ce service par l'ordonnateur ont confirmé que rien ne permettait de penser qu'il eût été porté atteinte aux intérêts financiers de la Communauté. Pour ces motifs, il n'est pas constaté de cas de mauvaise administration relativement à l'octroi d'un soutien financier au titre du programme Thermie au projet de construction d'une centrale éolienne à Mynydd Gorddu.

3 Le grief selon lequel des lettres adressées à la direction F (UCLAF) du secrétariat général de la Commission et à la DG XVII seraient restées sans réponse

3.1 Les plaignants prétendent que la Commission a laissé sans réponse diverses lettres adressées à la direction F (UCLAF) de son secrétariat général et à la DG XVII aux mois de novembre et de décembre 1997. Dans son avis, l'institution réplique que tant la DG XVII, le 28 avril 1998, que l'UCLAF, le 19 mai 1998, ont répondu aux plaignants une fois achevé l'examen de leurs plaintes, et elle joint une copie de ces réponses.

3.2 En ce qui concerne le prétendu défaut de réponse aux lettres que la plaignante dans l'affaire 152/97/OV a adressées à la DG XVII les 18 et 21 novembre 1997, le Médiateur relève que la Commission y a répondu le 28 avril 1998. Dans cette lettre, l'institution, après avoir présenté ses excuses pour sa réponse tardive, passe en revue les points soulevés par la plaignante. Elle explique que le projet en cause a bénéficié d'une aide communauatire parce qu'il a été considéré comme un projet de diffusion et que le règlement ne fixe pas de critères précis quant à l'envergure des bénéficiaires. Elle donne les noms et adresses des promoteurs du projet auxquels les fonds ont été versés. Elle indique ne pas pouvoir fournir de copie du formulaire de demande soumis par les promoteurs, se référant aux dispositions du contrat type qui ne lui permettent pas de communiquer librement des informations confidentielles à des tiers.

3.3 L'UCLAF a répondu à tous les plaignants le 19 mai 1998. Elle leur a exprimé ses regrets pour le retard et les a informés qu'elle n'avait pas trouvé de motif d'intervention dans les documents dont disposait la Commission. Elle leur a rappelé qu'ils avaient la possibilité de faire examiner la question à la lumière de la législation pertinente du Royaume-Uni. La DG XVII et l'UCLAF ayant l'une et l'autre répondu, et regretté leur réaction tardive, le Médiateur ne constate pas de mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

CONCLUSION

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

REMARQUES COMPLÉMENTAIRES

Le Médiateur note que les plaignants ne se limitent pas à accuser de mauvaise administration la Commission européenne; ils formulent également des griefs taxant de mauvaise administration les autorités locales du Royaume-Uni – le conseil régional ("County Council") de Ceredigion –, qui ont autorisé la construction de la centrale éolienne sans qu'il ait été procédé à une évaluation des ses incidences sur l'environnement. Ainsi qu'il a été expliqué plus haut, ces derniers griefs ne peuvent être pris en compte dans le cadre de la présente enquête, mais le Médiateur a attiré l'attention des plaignants sur la possibilité de les soumettre à l'ombudsman pour l'administration locale du pays de Galle (Commissioner for Local Administration in Wales, Derwen House, Court Road, Bridgend, Mid Glamorgan, UK-Wales CF31 1BN; tél.: 165 666 1325; fax: 165 665 8317).

REFUS DE LA COMMISSION D'ENGAGER UNE PROCÉDURE D'INFRACTION CONTRE LE ROYAUME-UNI POUR VIOLATION DES DIRECTIVES 77/187/CEE ET 76/207/CEE

Décision sur la plainte 33/98/OV contre la Commission européenne

LA PLAINTE

M. D... a présenté au Médiateur, en janvier 1998, une plainte reprochant à la Commission de ne pas avoir poursuivi le Royaume-Uni devant la Cour de justice pour violation des directives du Conseil 77/187/CEE (transferts d'entreprises)[37] et 76/207/CEE (égalité de traitement entre hommes et femmes)[38]. Les faits pertinents, tels qu'ils sont allégués par le plaignant, sont récapitulés ci-après.

Le plaignant travaille pour l'Inner London Education Authority (ILEA) jusqu'au moment où, l'Education Reform Act de 1988 (telle que cette loi est complétée par deux décrets) ayant mis fin à l'existence de l'ILEA avec effet au 1er avril 1990, il est abusivement licencié, de même que trente mille autres personnes. Il s'élève contre cet état de choses auprès de la Commission en septembre 1997, utilisant à cet effet le formulaire type 89/C 26/07. Se référant au fait que des milliers d'ex-membres du personnel de l'ILEA n'ont pas été transférés dans les services de l'autorité qui a succédé à l'ILEA et que certains ont été favorisés par rapport à d'autres lorsqu'il s'est agi de leur trouver un emploi, il soutient que les autorités du Royaume-Uni ont enfreint les directives 77/187/CEE et 76/207/CEE et en conclut que la Commission doit poursuivre le Royaume-Uni devant la Cour de justice.

Par lettre du 6 novembre 1997, la DG V (Emploi, relations industrielles et affaires sociales) donne à entendre à M. D... que la Commission n'a pas

37 Directive 77/187/CEE du Conseil du 14 février 1977 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives au maintien des droits des travailleurs en cas de transferts d'entreprises, d'établissements ou de parties d'établissements, JO L 61 du 5.3.1977, p. 26.

38 Directive 76/207/CEE du Conseil du 9 février 1976 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion, JO L 39 du 14.2.1976, p. 40.

l'intention d'engager une procédure d'infraction contre le Royaume-Uni: ce pays, y est-il écrit, a transposé les deux directives en question dans son droit interne, et il incombe essentiellement à ses autorités judiciaires compétentes de veiller à la bonne application du droit national. En cas de litige, la juridiction nationale concernée peut demander à la Cour de justice de se prononcer par voie de décision préjudicielle sur l'interprétation du droit communautaire applicable. La DG V précise qu'il n'existe pas de législation communautaire traitant spécifiquement des licenciements individuels.

Le 15 novembre 1997, M. D... écrit au président Santer pour demander la révision de cette décision. Il avance que, si le Royaume-Uni a transposé les deux directives dans son droit interne, il n'est pas habilité pour autant à promulguer des lois contraires à ces directives. Le directeur général de la DG V répond le 21 janvier 1998: il confirme qu'il n'y a pas eu de violation manifeste du droit communautaire et que l'objet de la plainte relèverait davantage d'une action procédant du droit du Royaume-Uni. N'adhérant pas à ce point de vue, l'intéressé saisit le Médiateur du refus de la Commission de porter l'affaire devant la Cour de justice.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La plainte a été transmise en mai 1998 à la Commission, qui, dans son avis, formule les commentaires récapitulés ci-après.

La lettre du plaignant à la Commission en date du 26 septembre 1997 a été enregistrée au secrétariat général le 2 octobre 1997. Les services compétents de l'institution l'ont étudiée et ont conclu qu'il n'y avait pas lieu de l'enregistrer en tant que plainte. Ils en ont informé le secrétariat général par lettre du 29 octobre 1997. Le 6 novembre 1997, la DG V a répondu au plaignant.

Contrairement au plaignant, qui soutient que la directive 77/187/CEE concernant les transferts d'entreprises aurait été violée et qu'il aurait été victime d'un licenciement abusif du fait de l'application de l'Education Reform Act de 1998, la Commission affirme que la législation incriminée n'enfreint nullement cette directive. La loi en question, et en particulier son article 172 (relatif au droit de transférer du personnel), traite de réformes éducatives et du transfert de certaines catégories de personnel une fois que l'ILEA aura fermé ses portes; en d'autres termes, elle vise à protéger les droits acquis du personnel en cas de transfert d'entreprises. Il s'y ajoute que l'article 4 de la directive n'interdit pas les licenciements dictés par des raisons d'organisation impliquant des changements sur le plan de l'emploi.

La Commission souligne que toutes les contestations liées aux critères et aux modalités en vertu desquels sont déterminés les membres du personnel qui exercent des fonctions relevant du transfert ressortissent aux organes nationaux autorisés, et spécialement aux juridictions compétentes; le plaignant peut, le cas échéant, saisir ces juridictions.

Quant à la violation alléguée de la directive 76/207/CEE concernant l'égalité de traitement entre hommes et femmes et au grief selon lequel certains

ex-membres du personnel de l'ILEA auraient été favorisés par rapport à d'autres, la Commission fait observer que les informations fournies par le plaignant montrent clairement que les griefs de celui-ci n'ont pas trait au domaine visé par la directive, à savoir la discrimination fondée sur le sexe.

Les observations du plaignant

Le plaignant n'a pas présenté d'observations sur l'avis de la Commission.

LA DÉCISION

Le refus de la Commission d'engager une procédure d'infraction contre les autorités du Royaume-Uni pour violation des directives 77/187/CEE et 76/207/CEE

1 Le grief principal du plaignant concerne le fait que la Commission n'ait pas engagé de procédure d'infraction contre les autorités du Royaume-Uni pour violation des directives 77/187/CEE et 76/207/CEE, telle que celle-ci s'est concrétisée dans son licenciement abusif en application de l'Education Reform Act de 1988. La Commission, quant à elle, soutient qu'il n'y a pas eu d'infraction auxdites directives et qu'elle a informé le plaignant, par lettre du 6 novembre 1997, de sa décision de ne pas poursuivre l'examen du dossier.

2 Le Médiateur constate que la plainte se rapporte à un possible cas de mauvaise administration de la part de la Commission dans la procédure administrative applicable au traitement d'une plainte pour infraction d'un État membre au droit communautaire (telle que cette procédure est prévue par l'article 226 du traité). En ce qui concerne cette procédure administrative, la Commission doit respecter les engagements qu'elle a pris dans le cadre de l'enquête d'initiative 303/97/PD du Médiateur[39]. Conformément à ces engagements, le plaignant doit être informé du résultat de l'enquête à laquelle sa plainte a donné lieu, qu'une procédure en manquement ait ou non été déclenchée, et, d'autre part, une décision de classement sans suite doit être prise dans un délai maximal d'un an à compter de la date d'enregistrement de la plainte.

3 En l'espèce, la lettre du plaignant du 26 septembre 1997 a été enregistrée au secrétariat général de la Commission le 2 octobre 1997 et il y a été répondu le 6 novembre 1997. De plus, la Commission a répondu le 21 janvier 1998 à la seconde lettre du plaignant, adressée au président Santer le 15 novembre 1997 et demandant la révision de la position antérieure de l'institution.

4 Dans l'une et l'autre de ses réponses, la Commission souligne qu'il n'y a pas eu de violation manifeste du droit communautaire, que le Royaume-Uni a transposé les deux directives en question dans son droit interne et que, par conséquent, les voies de recours accessibles au plaignant sont celles offertes par les juridictions de ce pays com-

39 Enquête d'initiative 303/97/PD, commentée dans le Rapport annuel 1997 du Médiateur européen, p. 284-287. Voir aussi le document COM(1998) 317 final de la Commission, intitulé Quinzième rapport annuel sur le contrôle de l'application du droit communautaire (1997), Avant-propos, p. III-IV.

pétentes en la matière. Elle indique que, en cas de litige, la juridiction nationale saisie peut demander à la Cour de justice de se prononcer par voie de décision préjudicielle sur l'interprétation du droit communautaire applicable.

5 Par le biais de l'avis adressé au Médiateur, la Commission donne au plaignant des explications complémentaires sur les raisons pour lesquelles il faut considérer que le droit communautaire n'a pas été violé. En ce qui concerne la directive 76/207/CEE sur l'égalité de traitement entre hommes et femmes, les informations fournies par le plaignant montrent clairement, écrit-elle, que les griefs de celui-ci n'ont pas trait au domaine visé par la directive, à savoir la discrimination fondée sur le sexe. Quant à la directive 77/187/CEE sur les transferts d'entreprises, la Commission fait valoir que l'Education Reform Act de 1998, et en particulier son article 172 (relatif au droit de transférer du personnel), traite de réformes éducatives et du transfert de certaines catégories de personnel une fois que l'ILEA aura fermé ses portes, de sorte qu'elle vise à protéger les droits acquis du personnel en cas de transfert d'entreprises.

6 Dans ces conditions, le Médiateur estime que la Commission a respecté en l'espèce les engagements qu'elle a pris relativement à la procédure prévue par l'article 226 du traité et qu'elle a indiqué au plaignant les motifs de sa décision de ne pas engager de procédure d'infraction contre les autorités du Royaume-Uni. La Commission a donc agi dans les limites de son autorité légale, et il n'est pas constaté de cas de mauvaise administration.

CONCLUSION

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

CONTRÔLE DE CONTRACTANTS

Décision sur la plainte 568/98/PD contre la Commission européenne

LA PLAINTE

En juin 1998, M. T..., agissant au nom de deux sociétés, a présenté au Médiateur une plainte dirigée contre la Commission.

Les deux sociétés en question avaient participé pendant plusieurs années, à compter de 1992, à divers projets de recherche financés par la Communauté, sans que cette participation eût donné lieu à des problèmes. Toutefois, la Cour des comptes les avait soumises à un contrôle en octobre 1996 et avait été amenée, en février 1997, à informer de certaines zones d'ombre la DG XIII de la Commission. Cette dernière avait alors procédé à un inventaire des relations contractuelles qui la liaient aux deux sociétés, et il était apparu que ces relations reposaient sur dix-sept contrats gérés par des services différents et ayant des fondements juridiques différents.

L'Unité de coordination de la lutte antifraude de la Commission (UCLAF) avait été chargée d'étudier le dossier plus avant.

En juillet 1997, la Commission avait avisé les deux sociétés de sa décision de suspendre tous les paiements. Du 7 au 10 octobre 1997, elle avait effectué une inspection dans leurs locaux, avec la participation de leurs représentants. Au cours de ce même mois d'octobre, d'autres services de la Commission avaient refusé de passer des contrats pour des projets auxquels les deux société auraient pris part.

Le 10 mars 1998, la Commission avait demandé aux sociétés concernées de produire des pièces complétant celles qui lui avaient été fournies dans le cadre de son inspection. M. T... avait répondu par lettre du 24 mars 1998, arguant que la Commission avait reçu toutes les informations nécessaires et que sa conduite portait préjudice aux deux sociétés.

Tel est le contexte de la plainte présentée au Médiateur. Le plaignant y accuse la Commission d'avoir eu un comportement injuste à l'égard des deux sociétés, et il énonce principalement les griefs suivants:

a) pendant plus de six ans, les deux sociétés ont régulièrement informé la Commission des activités qu'elles déployaient dans l'exécution de leurs contrats: en ne réagissant pas à ces informations, l'institution leur a injustement fait croire que tout était en règle;

b) la Commission a injustement suspendu ses paiements aux deux sociétés, sans les entendre au préalable;

c) la Commission a injustement interdit aux deux sociétés l'accès à certains projets;

d) la Commission a tardé à agir après l'inspection.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

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

Le contrôle effectué par la Cour des comptes ayant fait apparaître d'importantes irrégularités dans la manière dont les deux sociétés utilisaient les fonds communautaires, la Commission a pris immédiatement des précautions en suspendant ses paiements. L'inspection à laquelle les services de la Commission ont procédé sur place a confirmé les constatations de la Cour des comptes, et notamment celles-ci:

- les relevés de dépenses n'étaient pas fondés sur les dépenses effectivement engagées, mais systématiquement et considérablement gonflés, en particulier au niveau des charges de personnel et des frais généraux;
- il manquait des pièces justificatives et des relevés bancaires;
- les sociétés ne s'étaient pas conformées à une obligation de cofinancement inscrite dans les contrats applicables.

Le rapport rendant compte de l'inspection effectuée sur place a été établi à titre définitif le 15 mai 1998 et communiqué aux deux sociétés, qui avaient eu l'occasion de faire connaître leur position tant au moment de l'inspection qu'ultérieurement. La Commission procédait maintenant, sur la base de ce rapport, au recouvrement des sommes qu'elle avait indûment payées.

Au premier grief du plaignant, la Commission répond, en résumé, que les rapports présentés par les deux sociétés au fil des ans apparaissaient comme conformes à la réalité. L'institution n'avait donc aucune raison, dans un premier temps, d'enquêter sur l'utilisation des fonds communautaires. Ce n'est qu'après le contrôle de la Cour des comptes qu'une inspection approfondie s'est révélée nécessaire et que la Commission a souhaité examiner notamment les pièces justificatives, lesquelles n'avaient pas été jointes jusque-là aux rapports périodiques.

Quant au deuxième grief, la Commission fait valoir qu'elle a l'obligation de protéger les ressources financières de la Communauté lorsqu'elle est confrontée, comme en l'occurrence, à des irrégularités graves qui menacent ces ressources. Aussi est-ce à juste titre qu'elle a suspendu les paiements destinés aux deux sociétés en cause en attendant les résultats de son enquête. L'inspection sur place a d'ailleurs confirmé le bien-fondé de cette mesure, puisqu'il a même fallu recouvrer des montants importants déjà versés.

Sur le troisième grief, la Commission soutient qu'elle était en droit de décider de ne plus passer de contrat avec ces deux sociétés. Il s'y ajoute qu'elles ont elles-mêmes accepté de se retirer de deux nouveaux projets.

Pour ce qui est du quatrième grief, la Commission estime que, eu égard à la complexité de la situation juridique et au refus des sociétés concernées de fournir les informations supplémentaires demandées, elle n'a pas agi tardivement, mais traité l'affaire dans les délais appropriés: dans la période qui s'est écoulée entre l'inspection et l'établissement du rapport afférent, ses services ont dû tenir plusieurs réunions à des fins de coordination.

Les observations du plaignant

L'intéressé maintient sa plainte, soulignant notamment le fait que les deux sociétés ont respecté toutes les dispositions du droit grec.

LA DÉCISION

1 Le cadre de l'enquête

1.1 Les sociétés plaignantes étaient parties à dix-sept contrats passés avec la Commission et financés par les ressources communautaires. Après six ans environ, elles ont été soumises à un contrôle de la Cour des comptes. À la suite de ce contrôle, la Commission a suspendu les paiements qu'elle leur faisait au titre desdits contrats. L'Unité de coordination de la lutte antifraude de la Commission (UCLAF) a procédé à une inspection sur place, dans les locaux de ces sociétés, laquelle a révélé, aux dires de la Commission, de graves irrégularités. Dans ces conditions, la Commission a décidé de ne pas passer de nou-

veaux contrats avec les deux sociétés en question, et elle a émis des ordres de recouvrement pour des paiements effectués en vertu des contrats existants. Le plaignant juge que la Commission a agi de manière injuste et tardivement.

Par conséquent, la présente affaire s'inscrit dans le cadre de relations contractuelles entre la Commission et les deux sociétés, et, fondamentalement, le plaignant met en cause les compétences qui reviennent à la Commission lorsqu'elle n'est pas satisfaite de l'exécution d'un contrat par l'autre partie.

1.2 Aussi faut-il rappeler que le Médiateur européen ne cherche pas à déterminer si telle ou telle partie a agi conformément à ses obligations contractuelles. Cette question ne peut être tranchée valablement que par une juridiction compétente, qui aurait la possibilité d'entendre les arguments des parties tirés du droit national applicable et d'apprécier des preuves contradictoires sur les faits litigieux. Il n'en reste pas moins que les principes de bonne administration exigent que toute autorité publique engagée dans un différend d'ordre contractuel avec une partie privée puisse toujours fournir au Médiateur des explications cohérentes quant à la base juridique de son action et aux raisons pour lesquelles elle estime s'être fait une idée fondée de sa position.

2 L'action prétendument injuste de la Commission

2.1 Dans son premier grief, le plaignant reproche à la Commission de ne pas avoir réagi, des années durant, aux rapports des sociétés concernées. La Commission réplique que, par leur nature même, les irrégularités commises ne pouvaient être repérées sur la base des rapports périodiques qui lui étaient adressés par ces sociétés, pas plus qu'elles ne permettaient au plaignant de croire que tout était en règle.

Le Médiateur estime plausible l'explication fournie par la Commission quant à l'absence de réaction de sa part et n'y voit pas de comportement constitutif de mauvaise administration à l'égard des deux sociétés concernées.

2.2 En ce qui concerne les deuxième et troisième griefs, selon lesquels la Commission n'aurait pas été en droit de suspendre les paiements et de ne pas conclure de nouveaux contrats avec les sociétés concernées, il apparaît que la Commission a agi de la sorte dans le souci de protéger les intérêts financiers de la Communauté, après s'être vue confrontée à ce que la Cour des comptes et elle-même considéraient comme des irrégularités graves et s'étendant sur plusieurs années. Il convient de noter de surcroît que, dans les circonstances de l'espèce, ces mesures étaient la marque d'une prudence dont le bien-fondé a été confirmé par les ordres de recouvrement que la Commission a dû délivrer ultérieurement contre les deux sociétés. Les sommes à récupérer étaient importantes. Il n'est pas illogique que la Commission, confrontée à ce que la Cour des comptes et elle-même considéraient comme des irrégularités graves, ait cherché à limiter les dommages financiers auxquels elle s'estimait exposée.

En conséquence, le Médiateur ne constate pas de mauvaise administration quant à ces aspects de la plainte.

2.3 Au sujet du quatrième grief, par lequel il est reproché à la Commission d'avoir agi tardivement, le Médiateur relève que sept mois, approximativement, séparent l'inspection effectuée par la Commission (octobre 1997) et l'établissement du rapport qui en énonce les résultats (mai 1998). La Commission explique ce délai par la complexité de la situation juridique et par le refus des sociétés concernées de fournir les informations supplémentaires demandées, à quoi il s'ajoute que ses services ont dû tenir plusieurs réunions à des fins de coordination.

Les principes de bonne administration exigent que l'administration agisse dans un délai raisonnable pour régler les questions qui lui sont soumises. Le délai raisonnable se définit par rapport aux circonstances de l'espèce, telles que la complexité du dossier, l'importance pour les parties des mesures à prendre et le contexte. Dans le cas présent, la Commission a dû examiner de nombreux contrats, qui couvraient plusieurs années et relevaient de divers services. S'y ajoute le différend qui a opposé la Commission aux sociétés plaignantes quant à la communication d'informations complémentaires. Dans ces conditions, le temps mis par la Commission pour établir son rapport n'apparaît pas comme déraisonnable, de sorte que le délai en question n'est pas constitutif de mauvaise administration.

CONCLUSION

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

PÉNALITÉS AU TITRE DU RÉGIME COMMUNAUTAIRE DU MARCHÉ LAITIER

Décision sur la plainte 619/98/(IJH)/GG contre la Commission européenne

LA PLAINTE

Le règlement 1001/98 a été adopté le 13 mai 1998 et publié au Journal officiel du 14 mai 1998 [règlement (CE) n° 1001/98 de la Commission du 13 mai 1998 modifiant le règlement (CEE) n° 536/93 fixant les modalités d'application du prélèvement supplémentaire dans le secteur du lait et des produits laitiers, JO L 142 du 14 mai 1998, p. 22]. Aux termes de son article 2, il entrait en vigueur le septième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel. Ce règlement soumet à certaines pénalités les acheteurs (c'est-à-dire les laiteries auxquelles les producteurs livrent le lait) qui ne communiquent pas aux autorités nationales compétentes, avant le 15 mai de chaque année, les données pertinentes sur les livraisons leur ayant été faites.

Le plaignant, membre d'une autorité provinciale italienne, a fait valoir devant le Médiateur, en juin 1998, que les institutions de l'Union européenne n'auraient pas dû adopter un règlement la veille de la date limite de son application et le publier le jour coïncidant avec cette date limite. L'intéressé estimait qu'il était bien difficile de garantir le respect de ce règlement alors que les autorités nationales italiennes n'avaient pas encore fourni la version allemande des instructions et formulaires nécessaires.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

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

L'obligation incombant aux acheteurs de communiquer les données pertinentes aux autorités nationales avant le 15 mai de chaque année était inscrite à l'article 3, paragraphe 2, premier alinéa, du règlement 536/93 [règlement (CEE) n° 536/93 de la Commission du 9 mars 1993 fixant les modalités d'application du prélèvement supplémentaire dans le secteur du lait et des produits laitiers, JO L 57 du 10 mars 1993, p. 12], disposition non modifiée par le règlement 1001/98. Aux termes de l'article 3, paragraphe 2, deuxième alinéa, du règlement 536/93, l'acheteur qui ne communiquait pas ces données dans le délai fixé était redevable d'une pénalité égale au montant du prélèvement dû pour un dépassement de 0,1% de la quantité de référence, avec un maximum de 20 000 écus.

Le montant de la pénalité restait le même, que l'acheteur ait dépassé le délai d'un jour ou de trois mois. Cette situation étant perçue comme abusive, le règlement 1001/98 a modifié l'article 3, paragraphe 2, deuxième alinéa, du règlement 536/93. Le nouveau texte maintient la pénalité égale au montant du prélèvement dû pour un dépassement correspondant à 0,1% des quantités livrées lorsque les données pertinentes ont été communiquées après le 14 mai mais avant le 1er juin. Il majore, cependant, les pénalités dont est redevable l'acheteur qui procède à cette communication respectivement après le 31 mai mais avant le 16 juin, après le 15 juin mais avant le 1er juillet, et après le 30 juin. Des pénalités minimales sont prévues pour tous les cas passés en revue, étant entendu que, conformément à l'article 2 du règlement 1001/98, elles ne s'appliquent qu'à partir de 1999.

D'où les conclusions suivantes de la Commission:

a) le règlement 1001/98 n'a pas modifié la date limite de la communication des données pertinentes (le 14 mai);

b) la pénalité frappant les communications faites entre le 15 mai et le 31 mai est exactement la même que celle prévue dans la version initiale du règlement 536/93, le seul changement consistant en la fixation d'une pénalité minimale;

c) l'article 2 du règlement 1001/98 dispose expressément que les pénalités minimales ne s'appliquent qu'à partir de 1999;

d) le nouveau règlement ne modifiait donc la position de l'acheteur que si celui-ci n'avait pas encore communiqué ces données au 31 mai 1998.

À l'argument selon lequel il était difficile de respecter le délai du 14 mai dès lors que les instructions et formulaires nécessaires n'avaient pas été fournis en langue allemande, la Commission répond que l'obligation pour les acheteurs de communiquer les données pertinentes avait été prévue par le règlement 536/93 et était en vigueur depuis le 1er avril 1993. Les acheteurs connaissaient donc la date limite dans tous les États membres. Il n'existait pas, de l'avis de la Commission, de lien entre les dispositions du règlement 1001/98 et la possibilité de se procurer les instructions et formulaires en question, dont la fourniture incombait aux autorités italiennes.

La Commission fait observer, pour terminer, que le plaignant n'a pas entrepris de démarches administratives auprès d'elle avant de saisir le Médiateur.

Les observations du plaignant

Le plaignant n'a pas présenté d'observations sur l'avis de la Commission.

LA DÉCISION

1 Recevabilité

Dans son avis, la Commission attire l'attention sur le fait que le plaignant n'a pas entrepris auprès d'elle de démarches administratives préalables. Il convient de souligner, cependant, que l'article 2, paragraphe 4, du statut du Médiateur[40] dispose que la plainte doit avoir été précédée de "démarches administratives appropriées". Le Médiateur estime avoir été saisi en l'espèce d'une plainte présentée dans l'intérêt général (action populaire), circonstance dans laquelle des démarches administratives préalables ne sont pas forcément appropriées.

2 Date d'application du règlement 1001/98

2.1 Le plaignant avance que le règlement 1001/98 a été adopté la veille de la date limite de son application et publié le jour coïncidant avec cette date limite (le 14 mai) et qu'il était donc difficile aux acheteurs – c'est-à-dire aux laiteries auxquelles les producteurs livrent le lait – de respecter l'obligation de communiquer avant le 15 mai aux autorités compétentes les données pertinentes sur les livraisons leur ayant été faites. La Commission soutient, elle, que la date en question avait déjà été fixée par le règlement 536/93 et que, sans préjudice des modifications apportées par le règlement 1001/98 aux pénalités applicables en cas de non-respect de ladite obligation, seul l'acheteur qui n'avait pas encore communiqué ces données au 31 mai 1998 se trouvait

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

dans une situation différente de celle qui était la sienne précédemment.

2.2 C'est à juste titre que la Commission souligne que l'obligation incombant aux acheteurs de communiquer les données pertinentes aux autorités compétentes avant le 15 mai de chaque année a été introduite dès 1993, par le règlement 536/93. Le règlement 1001/98 traite uniquement des pénalités applicables en cas de non-respect de ce délai. Il n'influe pas, par conséquent, sur la capacité des acheteurs de remplir l'obligation d'information que leur impose le règlement 536/93, de sorte que peu importe à cet égard qu'il ait été publié un 14 mai.

2.3 Bien qu'elle n'aborde pas expressément cette question, la plainte peut être comprise comme contestant également l'applicabilité dans le temps des nouvelles pénalités établies par le règlement 1001/98. C'est ainsi en tout cas que la Commission l'a interprétée, puisqu'elle compare les pénalités respectivement prévues par les deux règlements et s'arrête au calendrier de l'application des nouvelles pénalités. Dans ce même contexte, la Commission relève avec raison que les nouvelles pénalités minimales établies par le règlement 1001/98 ne sont applicables, en vertu de son article 2, qu'à partir de 1999.

3 Indisponibilité d'instructions et de formulaires en langue allemande

3.1 Le plaignant invoque le fait que les autorités italiennes chargées des questions relatives aux quotas laitiers n'ont pas fourni avant le 14 mai 1998 de version allemande des instructions et formulaires nécessaires. La Commission réplique que le règlement 1001/98 ne concerne en rien la date limite du 14 mai et que, en tout état de cause, la fourniture des instructions et formulaires incombait aux autorités italiennes.

3.2 Ainsi que le souligne la Commission, l'obligation pour les acheteurs de communiquer les données pertinentes était déjà prévue par le règlement 536/93. Il en résulte que les acheteurs devaient avoir connaissance de cette obligation à tout le moins depuis 1993. L'absence alléguée d'une version allemande des instructions et formulaires ne change rien à cette constatation. En tout état de cause, la fourniture de ces instructions et formulaires est du ressort des autorités italiennes. Or, le manquement allégué des autorités italiennes échappe à la compétence du Médiateur, dont la mission consiste à enquêter sur d'éventuels cas de mauvaise administration dans l'action des institutions ou organes communautaires.

CONCLUSION

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

TRAITEMENT PAR LA COMMISSION D'UNE AFFAIRE DE CONCURRENCE

Décision sur la plainte 75/99/ME contre la Commission européenne

LA PLAINTE

Le plaignant représente sur le plan national les petites entreprises. L'une de celles-ci, la Microwave Ovenware Ltd. (MOL), prétend avoir dû cesser ses activités en 1989 à cause des pratiques d'une autre société, Dynopack, établie en Norvège. La MOL s'était plainte à la Commission, en mai 1988, accusant Dynopack de violer les articles 85 et 86 (nouveaux articles 81 et 82) du traité CE. La Commission avait examiné cette plainte, mais, ne décelant pas d'infraction au droit communautaire de la concurrence, elle avait finalement classé le dossier, ce dont elle avait informé la MOL en 1994.

Le plaignant déclare que la MOL a essayé pendant des années d'obtenir les renseignements et les réponses qu'appelaient les questions dont elle avait saisi la Commission. Il affirme que cette dernière a refusé de fournir à la MOL les informations demandées et qu'elle n'a pas donné la suite appropriée au dossier ni examiné avec l'attention voulue les documents qui lui ont été soumis. Il soutient, en outre, que l'institution a jugé à tort que le commerce entre la Norvège et le Royaume-Uni n'est pas assimilable au commerce entre États membres au sens des règles de concurrence de la Communauté.

Ce n'est qu'en septembre 1997, écrit le plaignant, que la Commission a communiqué à la MOL, lors d'une réunion, les informations que celle-ci réclamait depuis de nombreuses années. Selon le plaignant, il ressort de ces informations que la Commission n'a pas appliqué correctement en l'espèce la procédure requise. En mai 1998, la Commission est convenue que le commerce entre la Norvège et le Royaume-Uni est assimilable au commerce entre États membres, sans pour autant accepter de rouvrir le dossier.

La Commission a fait valoir qu'elle n'est pas un organe d'investigation, mais qu'elle s'en remet aux observation écrites qui lui sont soumises et que ses compétences administratives sont insuffisantes. Le plaignant conteste ce point de vue; il avance que la Commission dispose d'un pouvoir d'enquête avéré, notamment en matière de droit de la concurrence.

Un grief supplémentaire se rapporte au fait que la Commission a laissé sans réponse une lettre du 21 juillet 1998.

INFORMATIONS COMPLÉMENTAIRES

En mars 1999, M. Elliott, député au Parlement européen, a évoqué le cas de la MOL dans une lettre adressée à la Commission, dont il a envoyé une copie au Médiateur. Il y pose les quatre questions reprises ci-après.

a) À quelles vérifications la Commission a-t-elle procédé pour s'assurer de la véracité des déclarations qui lui avaient été faites, compte tenu

des accusations de la MOL selon lesquelles ces déclarations étaient fausses?

b) L'intéressé avait posé cette même question à la Commission en mars 1991, en sa qualité de député européen. L'institution avait répondu que des impératifs de secret lui interdisaient tout commentaire à cet égard. Par quels motifs la Commission avait-elle été amenée à invoquer le secret, et quelles mesures a-t-elle finalement prises devant les accusations relatives à la production de fausses déclarations?

c) La Commission a affirmé que les pratiques de Dynopack n'influaient pas sur le commerce entre États membres. Elle n'a pas indiqué sur quels arguments elle fondait son interprétation. Quels sont les motifs lui ayant dicté cette décision, et pourquoi n'en a-t-elle pas informé la MOL en bonne et due forme?

d) La Commission a affirmé que la MOL n'avait pas pu prouver l'existence d'une infraction. Quelle valeur faut-il accorder à cette affirmation alors que la MOL avance, pour sa part, qu'elle n'a pas reçu de réponse concrète lorsqu'elle a invité la Commission à lui indiquer à quelle date et sous quelle forme il lui avait été demandé de fournir des éléments de preuve supplémentaires?

M. Elliott a prié la Commission d'intégrer la réponse à ces questions dans l'avis qu'elle transmettrait au Médiateur.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

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

En 1988, la société Microwave Ovenware Ltd. (MOL) s'est plainte auprès de la Commission d'avoir subi des pertes à cause des pratiques de Dynopack, une entreprise qui lui fournissait autrefois des accessoires pour fours à micro-ondes. La DG IV (Concurrence) de la Commission s'est penchée sur cette affaire de 1988 à 1993, entretenant de multiples contacts avec le plaignant sous forme de lettres et d'échanges de vues informels. Un tableau joint à l'avis de la Commission donne un aperçu de tous ces contacts et communications. En 1993, la Commission se voyait néanmoins forcée d'envoyer à la MOL une lettre telle que prévue à l'article 6 du règlement 99/63/CEE. Elle y avisait la société qu'elle envisageait de rejeter sa plainte, car la condition prévue à l'article 85 (nouvel article 81) du traité CE n'était pas remplie: le commerce entre États membres n'était pas affecté. La MOL n'ayant pas, à la suite de cette lettre, étayé sa plainte par de nouveaux éléments, la Commission l'a informée, en 1994, qu'elle considérait la question comme close.

Plus de trois ans et demi plus tard, en 1997, la MOL a demandé la réouverture du dossier. À l'appui de cette demande, elle a allégué une mauvaise gestion de l'affaire et contesté le raisonnement selon lequel le commerce entre États membres n'aurait pas été affecté. Il s'est confirmé à cette occasion que la MOL avait cessé ses activités en 1989. Par lettre du

16 juillet 1998, la Commission a expliqué de manière détaillée à l'intéressée pourquoi il n'était pas possible de rouvrir le dossier initial. Rappelant les lettres qu'elle lui avait adressées, d'abord en application de l'article 6 du règlement 99/63, puis, en 1994, pour l'informer du classement du dossier, elle soulignait que celles-ci étaient restées sans réponse; la MOL n'avait pas demandé à recevoir une décision officielle de rejet de sa plainte, qui lui aurait permis de saisir le Tribunal de première instance. Elle soulignait également que la réouverture du dossier impliquerait un réexamen de faits survenus entre 1988 et 1993 et se rapportant à une entreprise qui, depuis, avait mis fin à toute activité économique. Elle relevait que, conformément à la jurisprudence du Tribunal de première instance, la Commission n'est pas tenue de donner suite à des plaintes dénonçant des pratiques qui ont cessé (arrêt du 15 janvier 1997 dans l'affaire T-77/95, SFEI e.a./Commission, point 57, Recueil 1997, p. II-1). Elle concluait que la réouverture du dossier pèserait d'un poids disproportionné sur les ressources de la Commission eu égard à l'importance de l'infraction alléguée pour le fonctionnement du marché commun. Elle ne constatait donc pas d'intérêt communautaire suffisant à justifier une réouverture de l'enquête concernant la plainte de la MOL.

La lettre du plaignant du 21 juillet 1998 ne présentant pas de nouveaux arguments, la Commission l'a considérée comme un accusé de réception de sa propre lettre en date du 16 juillet 1998 et n'a pas cru devoir y répondre.

D'autre part, la Commission fait observer qu'elle ne dispose pas des mêmes moyens qu'une juridiction nationale pour entendre des témoins et qu'elle n'est donc pas en mesure d'établir la véracité des informations fournies par des tiers.

Cette matière faisait également l'objet de deux questions écrites posées à la Commission par M. Elliott, qui, en outre, avait écrit directement à M. Brittan en 1991 et en avait reçu une réponse.

Les observations du plaignant

Il n'est pas possible, écrit le plaignant, de formuler des commentaires exhaustifs sur la liste de lettres et de réponses jointe à l'avis de la Commission, puisqu'il y manquait la troisième page. Il n'y a pas eu, en tout cas, de multiples échanges de vues informels entre la Commission et la MOL, pas plus qu'il n'est prouvé que le dossier ait été véritablement examiné.

La Commission prétend que le commerce entre États membres n'a pas été affecté et que la condition requise n'était donc pas remplie. Mais elle n'a jamais fait connaître les raisons qui l'avaient amenée à changer d'avis, et, jusqu'à la réunion de septembre 1997, elle a refusé de fournir à la MOL les éclaircissements que celle-ci lui demandait sur ce point. Finalement, en 1998, elle est convenue que le commerce entre la Norvège et le Royaume-Uni était assimilable au commerce entre États membres. De plus, la Commission aurait dû expliquer comment il se fait que le dossier avait été ouvert au titre de l'article 86 (nouvel article 82) du traité CE et qu'une nouvelle demande avait ensuite été autorisée au titre de l'article 85 (nouvel

article 81) si les relations commerciales incriminées ne répondaient pas à la condition requise.

La MOL n'a pas réagi entre 1994 et 1997, car elle était persuadée que la Commission ne lui répondrait pas. Ce n'est qu'après que des amis et des avocats lui eurent signalé que la Commission aurait dû obligatoirement lui répondre qu'elle a repris contact avec cette institution par l'intermédiaire de son représentant.

Pour ce qui est du fait que la Commission n'est pas tenue de donner suite à des plaintes dénonçant des pratiques qui ont cessé, le plaignant joint à ses observations un article de journal montrant que la Commission intervient dans des cas comme celui-ci.

Contrairement à ce que prétend la Commission, la lettre du 21 juillet 1998, restée sans réponse, contenait bel et bien des éléments nouveaux.

Il n'est pas vrai, non plus, que la Commission n'ait pas de pouvoirs d'investigation; elle en a au titre de l'article 14 du règlement 17. On ne saurait donc souscrire à son argument selon lequel, étant simplement un organe administratif, elle n'est pas en mesure d'établir la véracité des informations qui lui sont soumises.

Par ailleurs, la Commission affirme qu'elle a tenté vainement d'obtenir des éléments de preuve sérieux à l'appui des allégations de la MOL. Pourtant, cette dernière a fourni à l'institution, entre autres pièces, des copies de factures et de mandats signés, des déclarations écrites certifiées sous serment, des documents d'import-export et des relevés bancaires. Si cela ne suffit pas, il serait intéressant de savoir ce que la Commission entend par éléments de preuve.

Il faut espérer, enfin, que la Commission réponde pleinement aux points abordés dans la plainte ainsi qu'aux quatre questions de M. Elliott.

LA DÉCISION

1 Remarques préliminaires

Dans ses observations, le plaignant soulève de nouveaux points par rapport à sa plainte initiale. Ils ont trait à des informations et à des éclaircissements qu'il attend de la part de la Commission, dont il souhaite notamment qu'elle réponde aux quatre questions de M. Elliott. Le Médiateur n'estime pas qu'il y ait lieu d'enquêter sur les nouveaux points soulevés dans les observations du plaignant puisqu'ils débordent du cadre de la plainte initiale et se limitent en quelque sorte à une demande d'informations.

2 La suite réservée au dossier par la Commission

2.1 Le plaignant accuse la Commission de ne pas avoir examiné ni traité le dossier. De plus, l'institution n'a pas répondu à la lettre du plaignant en date du 21 juillet 1998.

2.2 La Commission affirme avoir eu la plainte à l'étude de 1988 à 1993 et avoir entretenu de multiples contacts à ce sujet avec le plaignant,

ainsi qu'en témoigne un tableau joint à son avis. En ce qui concerne la lettre du 21 juillet 1998, l'institution a considéré ne pas devoir y répondre, car elle ne comportait pas de nouveaux éléments.

2.3 Pour illustrer l'attention qu'elle a portée à l'affaire, la Commission a joint à son avis un tableau contenant un aperçu de ses contacts et communications avec la MOL, mais le plaignant a raison de souligner qu'il y manque la troisième page. Néanmoins, le tableau n'énumérait que les principales pièces du dossier. Les documents présentés tant par la Commission que par le plaignant (dont des copies de lettres) permettent de se faire, de toute façon, une idée assez précise de la manière dont l'affaire a été traitée. Il ressort de ces documents que la Commission et la MOL ont échangé de nombreuses lettres pendant une période s'étendant sur plusieurs années. Au cours de ces années, la Commission a répondu régulièrement au plaignant. Certes, les lettres de ce dernier étaient si nombreuses qu'il est arrivé que l'une ou l'autre restât sans réponse ni accusé de réception, mais l'institution a répondu chaque fois que cela se justifiait à ses yeux, et il est évident que les deux parties ont correspondu avec régularité. D'ailleurs, il ne peut être exigé de la Commission, dans des affaires concernant la concurrence telles que celle-ci, avec des échanges de lettres aussi fréquents et se poursuivant pendant tant d'années, qu'elle réagisse à chacune des pièces que lui transmet un plaignant. Le Médiateur note, d'autre part, que, s'il y a bien eu quelques malentendus entre la Commission et le plaignant, et si se sont posés certains problèmes d'ordre pratique, il est clair que la Commission a donné au plaignant l'occasion de participer dûment aux procédures. De plus, la Commission a respecté la procédure applicable aux affaires de concurrence, dont l'envoi de la lettre prévue à l'article 6 du règlement 99/63. Rien n'indique, par conséquent, que la Commission n'aurait pas donné au dossier la suite appropriée.

2.4 Quant à l'affirmation du plaignant selon laquelle le dossier n'a pas été examiné, il convient de rappeler que la Commission, dans la lettre qu'elle lui a envoyée, le 5 février 1993, en application de l'article 6 du règlement 99/63, a déclaré avoir procédé à une étude approfondie de l'affaire et être pleinement consciente de ses implications. Rien n'indique que la Commission n'aurait pas agi en conformité avec ses dires ni qu'elle n'aurait pas examiné l'affaire avec l'attention voulue.

2.5 À propos de la lettre du plaignant du 21 juillet 1998, le Médiateur souligne que, d'une manière générale, il doit être répondu aux lettres. Ayant examiné le courrier échangé, le Médiateur conclut que la lettre du plaignant du 21 juillet 1998 abordait des questions liées au fondement de la décision de classement prise par la Commission ainsi qu'à l'obligation de la Commission de fournir des indications claires sur l'évolution des procédures. Pour ce qui est de la décision de classement, la Commission a renvoyé, dans sa lettre du 16 juillet 1998, à la lettre qu'elle avait écrite le 5 février 1993 en application de l'article 6 du règlement 99/63, laquelle traitait cette question de façon appropriée. Quant à l'obligation pour la Commission de fournir des indications claires, le Médiateur relève que cette institution s'est conformée

aux procédures prévues dans les affaires de concurrence, et il ne juge pas devoir poursuivre son enquête sur ce point.

2.6 En conséquence, le Médiateur estime qu'il n'y a pas eu mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

3 La position de la Commission sur la question de savoir si le commerce entre la Norvège et le Royaume-Uni doit être assimilé au commerce entre États membres

3.1 Le plaignant soutient que la Commission a d'abord considéré que le commerce entre la Norvège et le Royaume-Uni était assimilable au commerce entre États membres au sens des règles de concurrence de la Communauté (articles 81 et 82, ex-articles 85 et 86, du traité CE), mais qu'elle a ensuite, et à tort, changé d'avis. Ce n'est qu'en 1998 que, se conformant au point de vue du plaignant, elle a à nouveau jugé que ce commerce devait être assimilé au commerce entre États membres.

3.2 La Commission renvoie à sa lettre du 5 février 1993, fondée sur l'article 6 du règlement 99/63, et affirme que la condition fixée à l'article 81 (ex-article 85) du traité CE n'était pas remplie, puisque le commerce entre États membres n'avait pas été affecté.

3.3 Sur cette question, il apparaît nécessaire de se référer aux termes de la lettre susvisée du 5 février 1993 (traduction):

> *En ce qui concerne l'article 85, paragraphe 1, du traité CE, il ressort des données disponibles que le commerce affecté par les pratiques dont vous vous êtes plaint est un commerce direct entre la Norvège et le Royaume-Uni. Bien que cela ne signifie pas que les pratiques incriminées ne puissent avoir d'incidence sur le commerce entre États membres, rien n'indique en l'espèce qu'elles aient eu une incidence notable sur celui-ci. Il en résulte que, même si la Commission admettait sans contestation que la situation est celle décrite pas vous et que Dynopack, avec ses distributeurs et ses filiales britanniques, vous a "évincé" de vos marchés au Royaume-Uni, il n'est pas prouvé que l'une des conditions essentielles pour l'application de l'article 85, paragraphe 1, du traité CE soit remplie. Nous avons essayé de vous laisser toutes les possibilités de démontrer le contraire, et c'est pourquoi nous n'avons pas clos le dossier plus tôt; force nous est cependant de conclure que vous n'avez pas été en mesure de produire quelque preuve d'une incidence notable sur le commerce entre États membres, alors que nous avons souligné à diverses reprises qu'il s'agit là du principal obstacle à la poursuite de l'examen de votre plainte.*

3.4 Le plaignant a manifestement mal interprété la position de la Commission telle qu'elle est exposée dans la lettre précitée du 5 février 1993. À l'évidence, la Commission n'y prétend pas que le commerce entre la Norvège et le Royaume-Uni ne saurait en aucun cas être assimilé au commerce entre États membres. Les termes "bien que cela ne signifie pas que les pratiques incriminées ne puis-

sent avoir d'incidence sur le commerce entre États membres" traduisent plutôt la position inverse. Toutefois, la Commission n'a pas, dans le cas présent, décelé d'"incidence notable" sur ce commerce. Aucune autre pièce du dossier ne permet davantage d'avancer que la Commission ait jamais déclaré que le commerce entre la Norvège et le Royaume-Uni n'est pas assimilable au commerce entre États membres. Ce que, par contre, l'institution a affirmé, c'est qu'il n'y a pas eu d'incidence notable sur le commerce entre États membres dans le cas d'espèce.

3.5 En conséquence, le Médiateur estime qu'il n'y a pas eu mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

4 Les pouvoirs d'investigation de la Commission

4.1 Selon le plaignant, la Commission fait indûment valoir qu'elle n'est pas un organe d'investigation, mais qu'elle s'en remet aux observations écrites qui lui sont soumises et que ses compétences administratives sont insuffisantes. Le plaignant estime, en effet, que la Commission dispose d'un pouvoir d'enquête avéré, notamment en matière de droit de la concurrence.

4.2 La Commission affirme qu'elle ne dispose pas des mêmes moyens qu'une juridiction nationale pour entendre des témoins et qu'elle n'est donc pas en mesure de s'assurer de la véracité des informations fournies par des tiers.

4.3 Les pouvoirs d'investigation de la Commission dans les affaires de concurrence sont établis par le règlement 17 du Conseil[41] ainsi que par la jurisprudence de la Cour de justice. Le fait, reconnu, que la Commission dispose de vastes pouvoirs d'investigation dans le domaine du droit de la concurrence n'implique pas qu'elle ait la possibilité d'entendre des témoins ou de s'assurer du caractère véridique des documents qui lui sont soumis. Aux termes de l'article 14 du règlement 17, la Commission a le pouvoir de "demander sur place des explications orales". Cependant, l'article 14 se rapporte à des vérifications entreprises par la Commission dans les locaux des entreprises concernées, et, de surcroît, la jurisprudence de la Cour de justice reconnaît un droit limité de ne pas témoigner contre soi-même, en ce sens qu'une entreprise n'est pas tenue de fournir des réponses par lesquelles elle serait amenée à admettre l'existence de l'infraction faisant l'objet de l'enquête de la Commission[42]. Par ailleurs, il n'existe pas de droit acquis de la Commission à convoquer des témoins, pas plus qu'à demander des explications orales en dehors des compétences attribuées par l'article 14 du règlement 17.

Bien que toute personne physique ou morale ayant un intérêt légitime soit habilitée à se plaindre auprès de la Commission en vertu de l'article 3, paragraphe 2 b), du règlement 17, il découle clairement de la jurisprudence de la Cour de justice que ce droit n'implique pas celui

41 Règlement n° 17 – Premier règlement d'application des articles 85 et 86 du traité, JO 13 du 21.2.1962, p. 204.

42 Arrêt du 18 octobre 1989 dans l'affaire 374/87, Orkem/Commission, Recueil 1989, p. 3283.

d'obtenir une décision, au sens de l'article 249 (ex-article 189) du traité CE, quant à l'existence ou l'inexistence de l'infraction alléguée[43]. Cette constatation en entraîne une autre, à savoir que la Commission n'est pas tenue d'enquêter sur le caractère véridique ou non des documents qui lui sont soumis.

4.4 Il apparaît que, en déclarant ne pas disposer des mêmes moyens qu'une juridiction nationale pour entendre des témoins et ne pas être en mesure d'établir la véracité des informations qui lui sont soumises, la Commission n'a enfreint aucune règle ni aucun principe ayant pour elle force obligatoire. En conséquence, le Médiateur estime qu'il n'y a pas eu mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

5 Le refus de la Commission de rouvrir le dossier

5.1 Le plaignant a repris contact avec la Commission pour demander la réouverture du dossier. Par lettre du 16 juillet 1998, la Commission a informé la MOL des raisons pour lesquelles il n'était pas possible de rouvrir le dossier initial, fournissant notamment les explications suivantes (traduction):

> *Pour ce qui est de la demande que vous avez présentée en 1997 et réitérée en 1998 en vue de la réouverture de l'examen de l'affaire, j'ai le regret de devoir constater qu'elle a simplement pour objet de faire réexaminer par la Commission des faits qui seraient survenus entre 1988 et 1993. Vous arguez à cet effet de fausses déclarations qui auraient été faites à l'époque. Vous admettez vous-même, cependant, que l'infraction alléguée a cessé et que vous n'exercez pas actuellement d'activité économique à prendre en considération.*

La Commission estime qu'elle n'est pas tenue de donner suite à des plaintes dénonçant des pratiques qui ont cessé [arrêt du Tribunal de première instance dans l'affaire T-77/95, SFEI e.a./Commission (Recueil 1997, p. II-1, point 57)]. La réouverture de votre dossier pèserait d'un poids disproportionné sur les ressources de la Commission eu égard à l'importance de l'infraction alléguée pour le fonctionnement du marché commun. Il n'existe donc pas d'intérêt communautaire suffisant à justifier une réouverture de l'enquête concernant votre plainte.

5.2 La Commission dispose de pouvoirs discrétionnaires pour décider de la suite à donner aux affaires de concurrence, pourvu qu'elle motive sa décision. Dans sa lettre du 16 juillet 1998, elle a expliqué pourquoi elle n'estimait pas devoir rouvrir le dossier. La première raison invoquée est que la MOL avait cessé ses activités, ce qui dispensait l'institution d'examiner l'affaire plus avant. Même s'il devait être prouvé que la Commission instruit certains dossiers relatifs à des activités qui ont pris fin (ainsi que le soutient le plaignant), il reste qu'elle est habilitée à déterminer les dossiers qu'elle entend traiter. En second lieu,

43 Arrêt du 18 octobre 1979 dans l'affaire 125/78, GEMA/Commission, Recueil 1979, p. 3173.

la Commission a considéré qu'il n'existait pas d'intérêt communautaire suffisant à justifier la réouverture du dossier. Les motifs avancés par la Commission pour refuser de rouvrir le dossier sont en conformité avec la jurisprudence du juge communautaire. Aussi le Médiateur conclut-il que la Commission a agi dans les limites de son autorité légale lorsqu'elle a refusé de rouvrir le dossier.

5.3 En conséquence, le Médiateur estime qu'il n'y a pas eu mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

CONCLUSION

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

3.1.5 Banque centrale européenne

RÉGIME LINGUISTIQUE DES INSTITUTIONS COMMUNAUTAIRES

Décision sur la plainte 281/99/VK contre la Banque centrale européenne

LA PLAINTE

M. P… a présenté au Médiateur, en mars 1999, une plainte dirigée contre la Banque centrale européenne (BCE). Le plaignant, remarquant que le site Internet de la BCE ne comprenait que des informations en anglais, s'était étonné de l'absence des autres langues communautaires auprès de M. Manfred Körber, directeur des relations avec le public. Ce dernier avait répondu qu'un site couvrant toutes les langues coûterait très cher et que le site de la BCE comportait des liens vers les sites de toutes les banques centrales nationales, ce qui pouvait donner accès aux informations nécessaires dans les autres langues.

Le plaignant fait valoir devant le Médiateur que la BCE devrait respecter en matière linguistique les mêmes règles que les autres institutions communautaires et qu'il est discriminatoire que le site Internet de la BCE ne contienne que des informations en anglais.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Banque centrale européenne

La BCE explique que son site sur Internet vise à mettre à la disposition du public un instrument permettant une communication directe et utile. La plupart des documents de la BCE sont rédigés en anglais. Les présenter dans cette langue a pour avantage de fournir au public, sans retard, des informations de première main, dans leur version originale. Les documents qui existent dans d'autres langues sont disponibles dans ces langues sur le site. De plus, les principales publications de la BCE, telles que le bulletin mensuel et le rapport annuel, paraissent simultanément dans toutes les langues communautaires. La BCE y donne également accès sur Internet

dans diverses versions linguistiques par le biais de liens vers les sites des banques centrales des États membres.

La BCE considère que, eu égard à la fois aux impératifs d'efficacité et d'actualité maximales et aux contraintes financières, la solution adoptée constitue un compromis acceptable pour l'heure. Elle rappelle qu'elle n'existe que depuis un an et se dit convaincue que des progrès seront perceptibles, avec le temps, dans la voie souhaitée par le plaignant.

Les observations du plaignant

Le plaignant n'a pas formulé d'observations.

LA DÉCISION

1 Le plaignant juge discriminatoire le fait que le site Internet de la BCE ne contienne que des informations en anglais. Il estime que la BCE devrait respecter en matière linguistique les mêmes règles que les autres institutions communautaires.

2 La BCE fait valoir que la plupart de ses documents sont rédigés en anglais et diffusés sur son site Internet dans cette langue pour des raisons d'économie et afin que communication puisse en être donnée au public le plus rapidement possible. Elle précise que son site comporte des liens vers les sites Internet des banques centrales des États membres, où sont disponibles des informations en d'autres langues.

3 À la connaissance du Médiateur, les dispositions du droit communautaire fixant le régime linguistique[44] n'interdisent pas à un organisme communautaire de diffuser des documents dans leur version originale sur un site Internet, en tant que service public.

4 Une communication efficace exige que, dans la mesure du possible, les institutions et organes communautaires informent les citoyens dans leur propre langue. Il ressort de l'avis de la BCE que celle-ci envisage d'élargir progressivement l'éventail des informations présentées sur son site Internet dans les autres langues communautaires.

CONCLUSION

Il résulte de ces constatations qu'il n'y a pas eu en l'occurrence mauvaise administration de la part de la Banque centrale européenne. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

REMARQUES COMPLÉMENTAIRES

Il pourrait être utile, à titre de service rendu aux citoyens, que le site Internet de la BCE expliquât, dans toutes les langues communautaires, la politique suivie par la BCE en matière d'information et contînt les documents pertinents, en particulier les textes juridiques, qui existent déjà dans toutes les langues communautaires.

---

44 Règlement n° 1 de 1958 tel que modifié, JO 17 du 6.10.1958, p. 385/58; article 217 du traité CE.

Nota. Le site Internet de la BCE (http://www.ecb.int) contient désormais un recueil des actes juridiques de la BCE dans toutes les langues officielles de la Communauté.

3.2 AFFAIRES CLASSÉES POUR D'AUTRES RAISONS

3.2.1 Commission européenne

PROGRAMME TACIS: REFUS DE PAYER UNE FACTURE

Décision sur la plainte 739/98/ADB contre la Commission européenne

L'organisation "Énergie pour l'Arménie" a présenté au Médiateur, le 16 juillet 1998, une plainte reprochant à la Commission d'avoir refusé de payer une facture relative à des travaux effectués dans le cadre d'un contrat conclu au titre du programme TACIS.

La plainte a été transmise à la Commission pour avis. La plaignante a ensuite eu l'occasion de formuler ses observations sur l'avis de la Commission. Pour finir, le Médiateur s'est encore informé sur quelques points.

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

Au cours de l'instruction de la plainte, la plaignant a informé le Médiateur que les faits allégués faisaient l'objet d'une procédure juridictionnelle devant les tribunaux belges.

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

En conséquence, le Médiateur classe l'affaire.

REFUS D'ADMISSION AU CONCOURS COM/A/12/98

Décision sur la plainte 867/99/GG contre la Commission européenne

En juillet 1999, M^me^ P… s'est plainte au Médiateur du refus de la Commission de l'admettre aux épreuves écrites du concours COM/A/12/98.

La plainte a été transmise pour avis à la Commission. Cette dernière a avisé le Médiateur, en novembre 1999, que la plaignante avait engagé devant le Tribunal de première instance une procédure ayant le même objet que la plainte à lui soumise.

Comme la plaignante avait saisi le Tribunal de première instance, le Médiateur, après l'avoir entendue sur la question, a mis fin à l'examen de la plainte en décembre 1999, ce conformément à l'article 195 du traité CE.

En application de l'article 2, paragraphe 7, du statut du Médiateur, les résultats de l'enquête à laquelle il avait été procédé jusque-là ont été classés.

3.3 AFFAIRES RÉGLÉES PAR L'INSTITUTION

3.3.1 Commission européenne

SAISINE DE LA COMMISSION POUR INFRACTION AU DROIT COMMUNAUTAIRE: ACCUSÉ DE RÉCEPTION DE LA PLAINTE

Décision sur la plainte 245/98/OV contre la Commission européenne

LA PLAINTE

M. P... s'est plaint au Médiateur, en février 1998, du fait que la Commission ne lui aurait pas accusé réception d'une plainte reprochant aux autorités grecques d'enfreindre le droit communautaire de l'environnement.

Le 6 août 1997, l'intéressé avait envoyé à la Commission, au nom d'une association écologique grecque reconnue d'utilité publique, une plainte qui, se référant à la construction d'un barrage sur l'Amari, dans le nome crétois de Réthymnon, reprochait aux autorités grecques d'enfreindre le droit communautaire de l'environnement. Laissé sans réponse, il avait adressé un rappel à l'institution le 27 novembre 1997, lui demandant un accusé de réception. Le silence persistant, il avait téléphoné au secrétariat général de la Commission le 5 février 1998.

La saisine du Médiateur est motivée par l'insuccès de ces tentatives: M. P... souhaite que le Médiateur enquête sur la procédure administrative suivie par la Commission pour l'examen de sa plainte.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La plainte a été transmise à la Commission. Dans son avis, celle-ci reconnaît que M. P... l'a saisie en août 1997 et lui a adressé un rappel le 27 novembre 1997. Elle explique que, à la suite d'une regrettable erreur administrative, la lettre de M. P... n'a pas été enregistrée immédiatement en tant que plainte. Elle souligne que ses services ont corrigé cette erreur ultérieurement: un accusé de réception en date du 4 juin 1998 a informé M. P... que sa plainte avait été enregistrée sous le numéro 98/4483 et que le dossier était à l'étude. Elle précise que l'instruction du dossier suit son cours, selon la procédure habituelle. D'autre part, elle rappelle les deux griefs dont elle avait été saisie:

a) les autorités compétentes n'avaient pas tenu compte des remarques de plaignant sur le projet de construction, alors que l'article 6 de la directive 85/337[45] leur en faisait obligation;

b) ce projet aurait des incidences négatives sur une zone de protection spéciale, les gorges de Prasiana.

Les observations du plaignant

Il n'a pas été reçu d'observations. Dans une lettre du 18 janvier 1999, M. P... écrit cependant qu'il ne doit qu'à l'intervention du Médiateur l'enregistrement de la plainte adressée à la Commission, qui, d'ailleurs, est restée silencieuse depuis juin 1998. Rappelant qu'il a initialement saisi la Commission en août 1997, il demande au Médiateur d'enquêter sur la suite que l'institution a réservée à cette plainte.

LA DÉCISION

Le grief selon lequel la Commission n'aurait pas envoyé d'accusé de réception

1 L'intéressé reproche à la Commission de ne pas avoir accusé réception de la plainte qu'il lui a adressée le 6 août 1997 ni répondu au rappel du 27 novembre 1997, où il lui demandait expressément un accusé de réception. La Commission explique que c'est à la suite d'une regrettable erreur administrative que cette plainte n'a pas été enregistrée. Pour y remédier, elle a enregistré la plainte ultérieurement et en a accusé réception le 4 juin 1998, informant le plaignant que ses services étudiaient le dossier. Dès lors qu'elle a enregistré la plainte et en a accusé réception, la Commission a réglé l'affaire.

2 Par lettre du 18 janvier 1999, le plaignant a cependant informé le Médiateur que, après cet accusé de réception de juin 1998, les services de la Commission étaient restés silencieux sur la suite réservée à la plainte. Le plaignant rappelle que l'institution a indiqué dans son avis que l'instruction du dossier suivrait son cours selon la procédure habituelle.

CONCLUSION

En ce qui concerne le reproche fait à la Commission de ne pas avoir envoyé un accusé de réception de la plainte, il ressort de l'avis de la Commission et des observations du plaignant que l'institution a pris des mesures pour régler la question et qu'elle a ainsi donné satisfaction au plaignant. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

REMARQUES COMPLÉMENTAIRES

Revenant sur le point-1.2 ci-dessus, le Médiateur relève que la Commission a elle-même déclaré, dans le cadre de l'enquête d'initiative 303/97/PD, que tout plaignant doit être tenu informé de la suite réservée à

---

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

sa plainte[46]. Selon la lettre du plaignant de janvier 1999, la Commission est restée silencieuse à cet égard depuis juin 1998. Le Médiateur s'attend que la Commission veille à tenir le plaignant dûment informé, ainsi qu'elle s'y est engagée pour ce type de cas.

RÉEXAMEN PAR LA COMMISSION DU FINANCEMENT D'UN PROJET D'AIDE AUX VICTIMES DE LA VIOLENCE DANS LE PAYS BASQUE

Décision sur la plainte 669/98/JMA contre la Commission européenne

LA PLAINTE

En juin 1998, l'Ararteko, médiateur du Pays basque espagnol, a transmis au Médiateur européen une plainte qui lui avait été présentée au nom d'une ONG et accusait la Commission d'avoir refusé de manière injustifiée de prolonger la validité du projet 96/018 – "Intervención Psicoterapéutica con Víctimas de la Violencia de Origen Político-Ideológico" –, financé par les services de la Commission (direction A de la DG IA).

L'ONG en question, établie à Saint-Sébastien, avait obtenu de la Commission, en 1996, une subvention de 50 000 écus pour la couverture du coût de l'aide psychologique aux victimes de la violence d'origine politique dans le Pays basque espagnol. Cette subvention était octroyée dans le cadre du programme de la Communauté européenne pour la démocratisation et la protection des droits de l'homme, et il était prévu qu'elle serait versée sur une période de douze mois à compter de septembre 1996.

En septembre 1997, à l'issue de la période convenue, l'ONG avait soumis un rapport et demandé une prolongation de six mois, demande qu'elle avait réitérée officiellement par une lettre datée de décembre 1997. La Commission avait rejeté cette demande, la jugeant non conforme aux principes du programme dès lors qu'elle n'avait été présentée qu'après l'expiration du contrat.

Le plaignant avait informé la Commission que l'ONG, ignorant la date exacte de la fin du projet, avait continué d'apporter son aide aux victimes du terrorisme. Elle avait dépensé 1 989 020 pesetas pour ces activités additionnelles, alors qu'il ne restait plus qu'un montant de 1 238 765 pesetas.

La Commission avait alors exigé de l'ONG le remboursement du solde primitif. Trouvant que cette position était injustifiée et faisait peu de cas de l'importance du projet pour de vastes groupes de citoyens du Pays basque, l'ONG avait saisi le médiateur régional, qui, à son tour, s'était tourné vers le Médiateur européen.

46 Enquête d'initiative 303/97/PD (Rapport annuel 1997 du Médiateur européen, section 3.7, p. 284-287).

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

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

Il importe de connaître le contexte de l'affaire. Ainsi, le refus de la Commission était dicté par les règles habituelles de gestion financière. La demande de prolongation de la validité du projet a été reçue largement après la fin du contrat; elle ne pouvait donc être traitée comme une simple modification de celui-ci, car cela serait revenu à approuver des dépenses rétroactivement.

Soucieuse de déterminer avec précision les dépenses engagées à bon droit, la Commission a invité l'ONG à lui soumettre des rapports couvrant la période bien circonscrite qui faisait l'objet du contrat. Elle l'a invitée également à rembourser le solde. C'est là la marque d'une bonne gestion financière des fonds publics, s'inscrivant dans le cadre de la procédure applicable.

La Commission a réexaminé l'affaire en mars 1998 en tenant compte du fait que sa position impliquait de recouvrer sur l'ONG une somme importante, dépensée par cette dernière au-delà de la période couverte par le contrat. Voyant qu'elle placerait l'ONG dans une situation extrêmement délicate si elle exigeait le remboursement et constatant en outre que les dépenses supplémentaires relevaient des objectifs initiaux mentionnés dans la demande de subvention, l'institution a décidé de revenir sur sa position et de se rallier au point de vue de l'ONG. Elle joint une copie de la lettre par laquelle elle en informe l'ONG et lui soumet un accord pour le règlement du différend. Cette proposition de règlement est datée de juillet 1998 et prolonge jusqu'à la fin du mois de septembre 1998 la période au cours de laquelle pourront avoir été engagées les dépenses à prendre en considération, l'ONG s'obligeant, pour sa part, à donner au montant non encore utilisé une affectation conforme aux conditions initialement convenues.

Les observations du plaignant

Le plaignant exprime tout d'abord au Médiateur, au nom de l'ONG, sa gratitude pour le règlement satisfaisant de la question.

Les relations avec la Commission, écrit-il par ailleurs, ont été difficiles dès le départ, notamment en ce qui concerne la collecte des données nécessaires pour l'examen du projet. Le plaignant reconnaît qu'il n'a guère l'expérience des rouages communautaires, mais il souligne qu'il a veillé à tenir la Commission constamment informée des activités entreprises. Ainsi, le rapport final, de septembre 1997, a été précédé d'un rapport d'activité en février de cette même année. Le plaignant admet, en outre, qu'il a surestimé le volume du travail qui pouvait être accompli au cours de la période prévue dans le contrat initial.

Mettant en évidence l'importance des objectifs du projet considéré, le plaignant prie le Médiateur d'appuyer la demande de l'ONG visant à la passa-

tion d'un nouveau contrat avec la Commission. Comme ce point ne figurait pas dans la plainte initiale et qu'il n'a donc pas pu faire l'objet de commentaires de la part de la Commission, le Médiateur ne juge pas opportun de s'y arrêter. De plus, le traité CE n'habilite le Médiateur européen qu'à enquêter sur d'éventuels cas de mauvaise administration se rapportant à l'action des institutions ou organes communautaires. Aussi n'entre-t-il pas dans le mandat du Médiateur d'intervenir auprès d'une institution communautaire pour soutenir une demande d'aide financière concernant un projet particulier.

En mai 1999, le plaignant a fait savoir au Médiateur que, malgré les assurances données par la Commission, le paiement final de la subvention n'avait toujours pas été effectué. Le Médiateur s'est alors informé auprès des services compétents de la Commission, qui lui ont indiqué que le virement bancaire avait eu lieu entre-temps. Une copie du document bancaire pertinent a été envoyée au plaignant en juin 1999.

LA DÉCISION

Concluant, sur la base des informations fournies par le plaignant et de l'avis exprimé par la Commission, que la seconde a réglé la question à l'entière satisfaction du premier, le Médiateur classe l'affaire.

REMBOURSEMENT D'UNE AIDE FINANCIÈRE RELEVANT DU PROGRAMME SOCRATES

Décision sur la plainte 968/98/ME contre la Commission européenne

LA PLAINTE

M^me^ K... a présenté au Médiateur, en septembre 1998, une plainte reprochant à la Commission de ne pas avoir traité de façon adéquate sa demande d'aide financière au titre du programme Socrates et, en particulier, d'en avoir réclamé le remboursement.

En février 1996, M^me^ K..., enseignante dans une école publique d'éducation des adultes, avait sollicité une aide financière de la Commission — DG XII (Éducation) — au titre du programme Socrates. Il s'agissait de contribuer à l'élargissement de l'horizon intellectuel de femmes ayant un niveau de formation peu élevé, ce grâce à des rencontres avec des personnes confrontées au même handicap dans d'autres États membres. Alors que la décision sur l'octroi de l'aide aurait dû lui être communiquée en juin 1996, la plaignante n'avait été informée qu'en septembre 1996 de l'attribution d'une somme de 2 000 écus pour le financement des visites préparatoires. Ce montant lui était finalement parvenu en mai 1997, soit huit ou neuf mois plus tard.

Or, en mai 1997, la plaignante avait à s'occuper des examens, de sorte qu'il lui avait fallu différer la réalisation du projet. Il était ensuite apparu que les écoles qui l'avaient invitée à effectuer les visites préparatoires au printemps de 1996 souhaitaient se désengager de l'entreprise. Dans ces conditions, la plaignante avait écrit, puis récrit, à la Commission pour

demander à pouvoir reporter à janvier 1998 la date de son déplacement. Elle avait considéré le double silence de l'institution comme un consentement. En janvier 1998, elle s'était rendue au "Kensington-Chelsea College" de Londres, avec lequel elle avait établi un partenariat.

En mars 1998, la Commission avait réclamé à la plaignante le remboursement de l'aide. La plaignante avait expliqué la situation à la Commission, joignant à sa lettre toutes les pièces pertinentes, dont une copie de l'accord de partenariat conclu avec le "Kensington-Chelsea College". En vain, puisqu'elle avait reçu un rappel de la Commission exigeant le remboursement immédiat de l'aide, puis, en dépit de nouvelles explications de sa part, une lettre comminatoire lui enjoignant de payer. Cette lettre faisait état d'un élément qui n'avait jamais été même effleuré auparavant: si la Commission avait versé l'aide tardivement, c'est, affirmait-elle, parce que la plaignante ne lui avait pas communiqué les données bancaires nécessaires.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La plainte a été transmise à la Commission. Dans son avis, celle-ci expose brièvement les objectifs du programme Socrates. Elle souligne que le versement tardif de l'aide — mai 1997 au lieu de septembre 1996 — est imputable à la plaignante, qui ne lui avait pas envoyé les données bancaires nécessaires, pas plus qu'un exemplaire de la signature du représentant autorisé du projet. Elle n'en a pas moins conscience, écrit-elle, que les retards intervenus aient posé des problèmes à la plaignante.

La Commission fait observer que la visite préparatoire a été effectuée hors des délais prévus par le contrat, dont, par ailleurs, la plaignante a modifié unilatéralement les conditions dès lors qu'elle s'est tournée vers un autre partenaire que celui qui y était mentionné. La Commission estime que c'est donc à juste titre que le bureau d'assistance technique a demandé le remboursement de l'aide. Encore faut-il noter que ce bureau n'a pas exclu que des erreurs aient été commises dans la procédure administrative en vertu de laquelle le remboursement a été demandé. La Commission regrette cet état de choses et considère qu'elle doit tenir compte des problèmes qui se sont posés à la plaignante. C'est pourquoi elle a décidé de prolonger le délai de validité du contrat de manière à couvrir la visite effectuée par la plaignante.

La Commission note, pour finir, qu'il incombe à l'intéressée de remplir les obligations prévues par le contrat, et notamment de fournir à la Commission toutes les informations relatives au changement de partenaire ainsi que le rapport final. L'institution pourrait alors procéder à l'approbation définitive du projet.

Les observations de la plaignante

La plaignante se félicite que le bureau d'assistance technique n'ait pas exclu que des erreurs aient été commises dans la procédure administrative en vertu de laquelle le remboursement a été demandé.

Elle dément avoir modifié unilatéralement les conditions prévues au contrat: n'a-t-elle pas écrit à deux reprises au bureau d'assistance technique, sans en obtenir de réponse, pour demander le report de la visite? Et d'ajouter qu'elle n'avait nulle intention de se soustraire à ses obligations contractuelles: sa lettre du 10 juin 1998 le prouvait bien, qui souscrivait à la demande d'évaluation et de présentation du rapport final.

Contactée au téléphone par le service du Médiateur, la plaignante a exprimé sa satisfaction devant le retrait de la demande de remboursement.

LA DÉCISION

La demande de la Commission visant au remboursement de l'aide

La Commission a demandé le remboursement de l'aide au motif que l'intéressée avait effectuée la visite préparatoire hors des délais prévus par le contrat et qu'elle avait modifié unilatéralement les conditions de ce contrat. Cependant, elle a déclaré ne pas pouvoir exclure que des erreurs aient été commises dans la procédure administrative en vertu de laquelle le remboursement a été demandé. C'est pourquoi elle a décidé de prolonger le délai de validité du contrat de manière à couvrir la visite effectuée par la plaignante.

CONCLUSION

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

REFUS DE LA COMMISSION D'ÉTABLIR UN ADDITIF À UN CONTRAT CONCLU AU TITRE DU PROGRAMME PHARE

Décision sur la plainte 1123/98/IJH contre la Commission européenne

LA PLAINTE

En février 1995, la Commission a signé, au titre du programme Phare, un contrat avec le conseil municipal de Glasgow et le Conseil des communes et régions d'Europe. Cette même année 1995, les agents de gestion du projet ont estimé que les dépenses resteraient nettement en deçà du montant des crédits disponibles. Des modalités d'utilisation du solde ont été convenues avec la Commission. Cette dernière a indiqué ultérieurement aux agents de gestion que les activités complémentaires entreprises ne pouvaient être financées que sur la base d'un additif au contrat initial. Cet additif a été mis en chantier en juin 1996. En juillet 1997, l'institution a admis officiellement la nécessité d'établir un additif et a demandé certaines informations aux intéressés, informations qui lui ont été fournies en octobre 1997. La Commission n'ayant toujours pas établi l'additif en octobre 1998, les intéressés ont saisi le Médiateur.

L'ENQUÊTE

Communication complémentaire des plaignants

En février 1999, les plaignants ont informé le Médiateur que la Commission avait désormais établi l'additif au contrat, mais qu'elle n'avait pas encore effectué de paiement au titre de cet additif.

L'avis de la Commission

La plainte a été transmise à la Commission, qui, dans son avis, fait savoir qu'elle a réexaminé sa position et réglé le différend.

Les observations des plaignants

Le Médiateur a invité les plaignants à faire connaître leur point de vue sur l'avis de la Commission, mais il n'a pas reçu d'observations écrites de leur part. Joints par téléphone, ils ont confirmé que l'additif avait bien été établi et que le problème qui se trouvait à l'origine de leur plainte initiale était réglé. Ils n'avaient pas encore reçu de paiement en application de l'additif, mais ils ne souhaitaient pas, pour l'heure, en faire un objet de litige.

LA DÉCISION

Les plaignants reprochaient à la Commission de ne pas avoir établi d'additif à un contrat conclu au titre du programme PHARE. Au cours de l'enquête du Médiateur, la Commission a réexaminé sa position et établi cet additif. Les plaignants se déclarent satisfaits de l'action de la Commission.

CONCLUSION

Il ressort de l'avis de la Commission et des observations des plaignants que l'institution a pris des mesures pour régler la question et qu'elle a ainsi donné satisfaction aux plaignants. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

REMBOURSEMENT DES FRAIS DE VOYAGE DE CANDIDATS À UN CONCOURS QUI ONT PARTICIPÉ À DES ÉPREUVES ANNULÉES

Décision sur la plainte 1288/98/PD contre la Commission européenne

LA PLAINTE

M. S... a présenté au Médiateur, en novembre 1998, une plainte dirigée contre la Commission.

La Commission avait organisé, le 14 septembre 1998, des épreuves écrites dans le cadre du concours COM/A/11/98. Elle s'était vue obligée, quelque temps plus tard, d'annuler ces épreuves, notamment parce que des fuites s'étaient produites sur la teneur des questions.

Le plaignant avait participé aux épreuves à Düsseldorf. Il vivait à New York et avait dû payer son titre de voyage aller-retour entre les deux villes. Estimant qu'il avait droit au remboursement de ses frais du fait de l'annulation des épreuves, il avait adressé une demande en ce sens à la Commission. Le refus de l'institution l'a amené à saisir le Médiateur.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La Commission regrette d'avoir dû annuler les épreuves en question. En règle générale, elle ne dispose pas de crédits budgétaires suffisants pour rembourser les candidats. Devant le caractère exceptionnel de la situation, elle a cependant décidé de rembourser aux candidats leurs frais de voyage, à condition qu'ils aient participé aux épreuves organisées en remplacement des épreuves annulées. Ce remboursement ne pourra pas excéder certaines limites.

Les observations du plaignant

Le plaignant n'a pas présenté d'observations. Joint par le service du Médiateur, il s'est déclaré satisfait de l'action de la Commission et a remercié le Médiateur de son intervention.

LA DÉCISION

Le remboursement des frais de voyage

Il ressort de l'avis de la Commission que l'institution a pris des mesures pour faire droit à la demande du plaignant.

CONCLUSION

Il ressort de l'avis de la Commission et des observations du plaignant que l'institution a pris des mesures pour régler la question et qu'elle a ainsi donné satisfaction au plaignant. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

PAIEMENT TARDIF

Décision sur la plainte 1331/98/JMA contre la Commission européenne

LA PLAINTE

En décembre 1998, M. J... a présenté au Médiateur, au nom de la fédération espagnole FIAB, une plainte accusant la Commission de ne pas payer à cette dernière les sommes dont elle lui était redevable en vertu d'un contrat (ALR/B7-311/95/138/E3/001) et de laisser sans réponse adéquate nombre de ses demandes écrites.

En février 1998, la FIAB avait signé un contrat avec la Commission dans le cadre du programme AL-Invest. Aux termes de ce contrat, le plaignant devait mettre en œuvre une série d'initiatives se rapportant à une conférence qui, les 2 et 3 mars 1998, réunirait des représentants de l'Union européenne et du Mercosur. Il était prévu que les paiements au titre du contrat se feraient en trois tranches: 30% du montant total après la signature du contrat, 40% à l'issue de la conférence et le reste lorsque le rapport final aurait été approuvé.

Bien que la FIAB eût communiqué à la Commission toutes les données nécessaires, elle n'avait reçu ni le deuxième ni le dernier versement. Le

plaignant s'était adressé à diverses reprises aux services de la Commission – par téléphone et par écrit, dont une lettre en date du 17 septembre 1998 –, mais sans obtenir, soutient-il, d'explications satisfaisantes sur la question.

D'où, la situation s'éternisant, la saisine du Médiateur, fondée sur la double allégation de non-paiement de sommes dues et de défaut de réponse à des demandes de renseignements.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

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

Le programme AL-Invest vise à aider les entreprises d'Amérique latine à mettre sur pied un réseau de centres d'assistance ainsi que de forums spécialisés et de partenariats. Dans ce contexte, la FIAB a soumis une proposition portant sur l'organisation d'une conférence financée à la fois par des fonds privés et par des fonds communautaires, étant entendu que la contribution de la Communauté ne dépasserait pas la moitié du total des dépenses estimées.

La Commission a versé la première partie de sa contribution en avril 1998. La deuxième tranche, égale à 40% de la subvention, n'a pas été versée immédiatement, car ce versement était soumis à l'approbation par la Commission de certaines pièces que devait lui présenter la FIAB, pièces qui, écrit l'institution, n'ont pas toutes été produites à temps.

La FIAB n'a soumis le rapport final que le 12 novembre 1998. Comme il ne comportait pas tous les documents requis, force était à la Commission de rappeler au plaignant, quelques jours plus tard, que le paiement de la deuxième et de la dernière tranche était tributaire de la présentation des pièces manquantes.

La Commission reconnaît qu'elle a tardé à payer, mais ce retard est dû à la réorganisation en profondeur de l'ensemble de ses services chargés des relations extérieures, avec la création du Service commun RELEX (SCR). Les transferts de dossiers et les mutations de personnel n'ont pas facilité la gestion des quelque deux mille projets, dont celui en cause. En dépit de ces problèmes, encore compliqués par des contretemps liés au système informatique, le SCR est parvenu, au prix de grands efforts, à régler avant la fin de 1998 tous les dossiers en attente qui relevaient du programme AL-Invest. Ainsi, la FIAB a désormais reçu les sommes qui lui revenaient.

En ce qui concerne le reproche fait à ses services de ne pas avoir répondu de manière satisfaisante aux demandes de paiement répétées du plaignant, la Commission estime que ceux-ci ont agi du mieux qu'ils pouvaient. De plus, le plaignant s'est vu plus d'une fois expliquer la situation au téléphone par le chef adjoint de l'unité concernée de la DG IB, alors même que ce dernier n'était pas chargé des questions de paiement.

Pour finir, la Commission regrette que les paiements aient été retardés, mais répète que ses services ont fait tout ce qu'ils pouvaient compte tenu des circonstances.

Les observations du plaignant

Le plaignant confirme que la Commission a finalement payé les sommes dues, et il exprime sa reconnaissance au Médiateur. Il accepte, au nom de la FIAB, les excuses de la Commission. Il précise que son organisation aurait pu exiger le paiement d'intérêts moratoires, mais qu'elle y a renoncé. Il souligne, d'autre part, que cette affaire a mis en évidence l'inefficacité de la procédure suivie par la Commission, ainsi que la nécessité de règles plus claires: en l'absence de directives précises sur les procédures applicables au niveau de la Communauté, les citoyens européens ne savent pas quoi attendre de l'administration communautaire ni à qui s'adresser. Il préconise l'établissement d'un ensemble de règles régissant les procédures administratives communautaires, à l'instar des règles appliquées dans un certain nombre d'États membres.

LA DÉCISION

Concluant, sur la base des informations fournies par le plaignant et de l'avis exprimé par la Commission, que la seconde a réglé la question à la satisfaction du premier, le Médiateur classe l'affaire.

REMARQUES COMPLÉMENTAIRES

Le Médiateur a reçu plusieurs plaintes dirigées contre des cas de mauvaise administration qui auraient pu être évités s'il avait existé des informations claires sur les devoirs du personnel de la Communauté à l'égard des citoyens en matière administrative. Pour remédier à cette lacune, le Médiateur a entamé, le 11 novembre 1998, une enquête d'initiative sur l'existence, au sein de l'ensemble des institutions et organes de la Communauté, d'un code, aisément accessible au public, relatif au bon comportement administratif des fonctionnaires dans leurs relations avec le public (OI/1/98/OV).

ABSENCE DE RÉPONSE CONCERNANT DES PROJETS INTERRÉGIONAUX

Décision sur la plainte 19/99/(XD)ADB contre la Commission européenne

LA PLAINTE

Le plaignant, agissant au nom de deux organisations, a envoyé deux lettres à la Commission en février 1996. L'une était adressée à la DG XIII et demandait des informations sur l'aide financière directe que la Commission était susceptible de fournir pour des projets visant à promouvoir l'utilisation de l'interlingua (latin moderne). L'autre informait la DG XVI de la création d'une organisation destinée à promouvoir l'Occitanie (régions de France, d'Italie et d'Espagne dans lesquelles est parlée la langue d'oc) et posait la

question de savoir si la Commission pouvait aider cette nouvelle organisation, et selon quelles modalités.

En l'absence d'une réponse à ces lettres, le plaignant a repris contact avec la DG XIII le 24 décembre 1996 et avec la DG XVI le 14 novembre 1997 en se référant explicitement à sa correspondance antérieure. Laissé une fois de plus sans réponse, il a vu dans le silence de la Commission la marque d'une attitude pour le moins négative à l'égard de ses deux importantes initiatives et demandé au Médiateur d'enquêter en la matière.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

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

Les lettres adressées à la DG XIII ont bien été reçues et dûment transmises au fonctionnaire qui dirigeait à l'époque l'unité XIII/E/6. La Commission regrette vivement qu'aucune suite appropriée n'ait été donnée à ces lettres. Elle souligne que l'absence de réponse était due à des problèmes de nature administrative et ne traduisait nullement une attitude négative à l'égard des questions intéressant le plaignant. À la suite d'une réorganisation générale des services de la DG XIII, les tâches de l'unité XIII/E/6 ont été transférées à l'unité XIII/E/4, qui a répondu au plaignant le 22 mars 1999.

La Commission regrette également qu'il n'ait pas été répondu comme il se doit aux lettres adressées à la DG XVI. Il ne faut pas y voir, cependant, la manifestation de quelque attitude négative envers la culture occitane. L'importance de la charge de travail de la DG XVI peut dans une certaine mesure expliquer, sans pour autant la justifier, l'absence de réponse. La Commission précise, par ailleurs, que le projet du plaignant ne peut être financé que sur la base d'une soumission présentée en réponse à un appel à propositions. Pendant la période 1996-1998, deux des trois appels à propositions devaient obligatoirement impliquer des pays d'Europe centrale. Entre 2000 et 2006, toutefois, les projets de coopération interrégionale seront financés dans le cadre de l'initiative communautaire Interreg.

Les observations du plaignant

Le Médiateur a transmis l'avis de la Commission au plaignant en l'invitant à formuler ses observations. Le plaignant n'a pas présenté d'observations.

Joint par téléphone le 1er septembre 1999, le plaignant a informé le Médiateur qu'il avait effectivement reçu une lettre de la DG XIII, de même que plusieurs appels à propositions susceptibles de revêtir un intérêt pour son organisation.

Le plaignant a remercié le Médiateur de son intervention, et, tout en déplorant les retards intervenus, il a déclaré être pleinement satisfait des informations obtenues de la Commission.

LA DÉCISION

Absence de réponse à des demandes d'information

1 Le plaignant a demandé des informations à deux services différents de la Commission, mais ceux-ci ne lui ont pas répondu, malgré l'envoi de deux lettres de rappel.

2 À la suite de l'intervention du Médiateur, la Commission a reconnu que certains problèmes de nature administrative avaient été à l'origine de cette absence de réponse, a présenté ses excuses à cet égard et a pris de mesures pour régler la question. Le plaignant a informé le Médiateur qu'il avait reçu des réponses tardives mais entièrement satisfaisantes à ses demandes, de même que plusieurs appels à propositions revêtant un intérêt pour son organisation.

CONCLUSION

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

NON-PAIEMENT ALLÉGUÉ DE SOMMES DUES PAR LA COMMISSION

Décision sur la plainte 478/99/IP contre la Commission européenne

LA PLAINTE

M. A... a présenté au Médiateur, en avril 1999, une plainte contre la Commission pour non-paiement par la DG X d'un montant de 100 euros auquel lui donnait droit sa participation, en 1997, à l'appel d'offres n° PR – AMI/96-08, dans le cadre duquel il avait soumis un projet pour la campagne de promotion de l'euro.

En vertu de l'article 2.5 de cet appel d'offres, tous les participants recevraient un montant de 100 euros indépendamment du résultat de la procédure de sélection, mais, en dépit de ladite disposition, et de contacts qui se sont multipliés deux ans durant avec les services de la Commission, M. A... n'a pas reçu la somme indiquée.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La plainte a été transmise à la Commission, qui, dans son avis, fait savoir que le paiement en question a finalement été effectué en juin 1999.

La Commission explique ce long retard par le fait, d'une part, que les données fournies par le plaignant quant à sa banque n'étaient pas exactes, et, d'autre part, que cette banque avait refusé, dans un premier temps, un virement en euros.

L'institution précise que ses services ont entretenu une correspondance abondante avec le plaignant afin de résoudre le problème. Ils n'ont reçu qu'en février 1999 toutes les données et références bancaires nécessaires, après quoi ils ont dû entamer une nouvelle procédure de paiement, de sorte qu'il n'a pas été possible de verser au plaignant ses 100 euros avant le mois de juin 1999.

Les observations du plaignant

Le Médiateur a invité le plaignant à faire connaître son point de vue sur l'avis de la Commission, mais il n'a pas reçu d'observations écrites de sa part. Joint par téléphone, le plaignant a confirmé que le paiement avait été effectué en juin 1999 et s'est déclaré satisfait. Il a remercié le Médiateur des efforts accomplis en vue d'un règlement satisfaisant de la question.

LA DÉCISION

Concluant, sur la base des informations fournies par le plaignant et de l'avis exprimé par la Commission, que la seconde a réglé la question à l'entière satisfaction du premier, le Médiateur classe l'affaire.

REMBOURSEMENT TARDIF DE FRAIS DE VOYAGE

Décision sur la plainte 500/99/ADB contre la Commission européenne

LA PLAINTE

Le plaignant est un expert que la Commission invite de temps en temps à participer à des réunions tenues à Bruxelles. L'institution lui rembourse ses frais de voyage, mais, affirme-t-il, la procédure de remboursement est extrêmement longue: il lui est arrivé de devoir attendre sept mois et demi. Il a exprimé son mécontentement à cet égard à des fonctionnaires de la Commission, ainsi qu'à des députés au Parlement européen. À une occasion, il a même refusé, à cause de ce problème, de prendre part à une réunion.

Si ces retards sont inhérents au "système", comme on se plaît à le lui répéter, il soutient, lui, que le système doit alors être réformé. D'où la demande présentée au Médiateur d'enquêter en la matière.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

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

Que les experts qui participent à des réunions organisées par la Commission soient remboursés de leurs frais de voyage dans un délai de 60 jours, tel est l'objectif poursuivi. Au cours de cette période, la direction générale organisatrice de la réunion doit rassembler les données bancaires de l'expert, la DG IX (Personnel et administration) fixer les montants

à rembourser et en demander le paiement, la DG XX (Contrôle financier) autoriser ce paiement et la DG XIX (Budgets) l'effectuer.

La Commission entendait introduire avant la fin de 1998 son nouveau système informatisé de gestion comptable (Sincom 2). Cette réorganisation très importante, destinée à accélérer la procédure de remboursement, a posé certains problèmes et entraîné quelques contretemps. Il y a finalement été mis bon ordre en mars 1999, mais il est possible que l'examen du dossier du plaignant en ait été affecté. Cela dit, le plaignant lui-même n'a pas facilité les choses, qui a tardé à fournir certains renseignements essentiels.

Quoi qu'il en soit, la Commission regrette le désagrément causé et est bien résolue à éviter la répétition de ce type de situations.

Les observations du plaignant

Le Médiateur a transmis l'avis de la Commission au plaignant en l'invitant à formuler ses observations. Dans sa réponse, en date du 18 août 1999, le plaignant se déclare satisfait de l'action du Médiateur. Il salue également les efforts qu'a entrepris la Commission pour améliorer le système de remboursement, et il souligne à cet égard que, par la saisine du Médiateur, il souhaitait attirer l'attention sur un problème général et non sur son cas particulier.

Le plaignant tient, néanmoins, à démentir les affirmations de la Commission selon lesquelles il aurait tardé à fournir les renseignements nécessaires en vue du remboursement. Il a suivi en toute bonne foi, et sans que les fonctionnaires de la Commission n'y aient trouvé à redire, la procédure applicable dans le cadre du système de remboursement antérieur. Ce n'est que plus tard qu'on l'a informé des changements intervenus et qu'on lui a demandé de nouveaux renseignements – qu'il s'est empressé de fournir. Il considère, par conséquent, que la Commission porte l'entière responsabilité du retard.

LA DÉCISION

Le remboursement tardif des frais de voyage

1 Le plaignant, un expert que la Commission invite de temps en temps à participer à des réunions organisées à Bruxelles, s'élève contre le remboursement tardif de ses frais de voyage. Il appelle de ses vœux une amélioration du système de remboursement. La Commission affirme avoir entrepris une telle amélioration, et elle attribue à des difficultés survenues précisément lors de la mise en place du nouveau système les retards dont se plaint l'intéressé.

2 Le Médiateur relève que la Commission s'est engagée à rembourser les frais de voyage dans un délai de 60 jours et qu'elle a présenté ses excuses pour le désagrément causé par la mise en place d'un nouveau système comptable, plus efficace.

3 Le plaignant se déclare satisfait des efforts accomplis par la Commission en vue d'une amélioration de la procédure de rembour-

sement, et il précise que le cas particulier de paiement tardif évoqué dans sa plainte se voulait simplement une illustration du mauvais fonctionnement du système. En conséquence, le Médiateur estime qu'il n'y a pas lieu de poursuivre l'enquête

CONCLUSION

Il ressort de l'avis de la Commission et des observations du plaignant que l'institution a pris des mesures pour régler la question et qu'elle a ainsi donné satisfaction au plaignant. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

3.4 SOLUTIONS À L'AMIABLE OBTENUES PAR LE MÉDIATEUR

3.4.1 Commission européenne

PAIEMENT INTÉGRAL, MAJORÉ DES INTÉRÊTS AFFÉRENTS, DE LA RÉMUNÉRATION D'UN COORDINATEUR RÉGIONAL

Décision sur la plainte 955/97/IJH contre la Commission européenne

LA PLAINTE

En septembre 1997, M. McGowan, député au Parlement européen, a saisi le Médiateur au nom de M. M... Les faits pertinents, tels qu'ils ressortent de la plainte, sont récapitulés ci-après.

En novembre 1995, M. M... est désigné comme observateur à long terme de l'Union européenne pour les élections du Conseil palestinien de 1996. Il lui est attribué à ce titre une indemnité journalière. Arrivé à Jérusalem-Est, il se voit proposer les fonctions de coordinateur régional, avec la rémunération correspondant à cette responsabilité, par le chef adjoint de l'unité électorale européenne. Il accepte et assume les fonctions de coordinateur jusqu'à la fin de la mission, en février 1996. Cependant, lorsqu'il demande à la Commission la rémunération s'attachant à la charge de coordinateur, l'institution lui refuse tout paiement complémentaire.

Le plaignant soutient que la Commission doit lui verser un montant égal à la différence entre le taux de rémunération d'un coordinateur et les indemnités journalières d'un observateur, montant qu'il évalue à £ 4 073.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La Commission souligne que l'observation des élections palestiniennes n'était pas une activité de la Communauté européenne conduite sous sa responsabilité, mais une action commune adoptée par le Conseil sur la base de l'article J.3 (nouvel article 13) du traité sur l'Union européenne, dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune.

Cette action commune était financée par le budget général de la Communauté, sous la responsabilité de la Commission. Par conséquent, la Commission a ouvert les crédits nécessaires et assuré la gestion financière de l'action commune en application de l'article J.11 (nouvel article 21) du traité UE et de l'article 205 (nouvel article 274) du traité CE. Les traitements, indemnités journalières et autres rétributions des observateurs, coordinateurs, etc., étaient fixés par les gouvernements respectifs et par le Conseil. La Commission n'avait pas compétence pour nommer des coordinateurs régionaux ni arrêter unilatéralement les conditions financières de leur activité, et elle ne l'a pas fait.

La Commission affirme ne pas avoir eu connaissance de l'accord conclu par le plaignant avec le chef adjoint de l'unité électorale européenne (UEE), lequel n'est pas un fonctionnaire de la Commission ni d'aucune manière son représentant. De toute façon, l'UEE n'était pas habilitée à nommer les coordinateurs régionaux; cette responsabilité incombait au Conseil. Il s'ensuit que la Commission n'est pas en mesure d'accéder de sa propre initiative à la demande de rémunération complémentaire présentée par le plaignant. Elle est toutefois disposée, écrit-elle, à en référer au Conseil.

Les observations du plaignant

En résumé, le plaignant indique dans ses observations qu'il ne connaissait pas à l'époque les limites de l'autorité de l'UEE, telles que les définit la Commission. Le chef adjoint de l'UEE, qui lui avait garanti de bonne foi une rémunération pour son activité de coordinateur, avait été embarrassé de ne pouvoir tenir cet engagement à la fin de la mission.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Le Médiateur écrit à la Commission, le 9 septembre 1998, qu'il accepte sa proposition de soumettre la question au Conseil et qu'il souhaite être informé de la réponse de celui-ci avant le 1er novembre 1998. Le 15 octobre 1998, la Commission envoie au Médiateur copie d'une lettre de ses services adressée la veille au Conseil et demandant à ce dernier de donner à l'affaire la suite qu'il jugera utile et d'informer la Commission en conséquence.

Nouvelle lettre du Médiateur à la Commission le 1er mars 1999: n'ayant plus reçu aucune information sur ce dossier ni de la Commission ni du Conseil, il invite la première à lui faire connaître le résultat de la démarche qu'elle a entreprise auprès du second. La Commission répond le 30 mars 1999, joignant à sa lettre un projet de réponse élaboré par les conseillers chargés de la politique étrangère et de sécurité commune, où figurent les conclusions suivantes (traduction):

> *1. La décision du Conseil du 25 septembre 1995 (95/403/PESC, JO L 238 du 6 octobre 1995, p. 4) prévoit explicitement que les membres de l'unité électorale européenne peuvent être requis "si nécessaire" d'entreprendre des travaux préparatoires, travaux pour lesquels "ils seront rémunérés en conséquence" (cf. annexe I, point 6). Le Conseil estime par*

conséquent que M. [M...] n'aurait pas à justifier d'une forme particulière d'engagement s'il devait être établi que, à la demande du chef de l'unité ou de son suppléant, il a effectivement rempli de telles tâches, sur une base provisoire.

2. Le chef et le chef adjoint de l'unité électorale représentent la présidence dans les pouvoirs que celle-ci tire de l'article J.5, paragraphe 2, du traité UE; leurs décisions et leurs actes doivent être considérés comme mettant en œuvre une action de la PESC sur la base d'une délégation de pouvoirs valide. Si, à la lumière des faits pertinents – qui échappent au contrôle du Conseil –, il apparaît que lesdits pouvoirs ont été outrepassés en l'espèce, des tiers, tel M. [M…], ne doivent pas en pâtir.

La Commission fait remarquer dans sa lettre qu'il ne lui a été donné ni compétence, ni instructions, ni crédits pour payer le plaignant.

S'étant efforcé en vain d'obtenir des renseignements auprès des services du Conseil, que ce soit par téléphone ou par e-mail, le Médiateur écrit au secrétaire général de cette institution, le 30 avril 1999, pour demander confirmation de la position provisoire énoncée ci-dessus et communication des modalités d'un éventuel paiement du plaignant. Par lettre du 25 mai 1999, reçue le 21 juin 1999, le Conseil informe le Médiateur qu'il a adopté officiellement, le 30 mars 1999, la position énoncée dans le projet de réponse. Il est précisé dans cette lettre que les responsabilités financières du Conseil au titre des dispositions applicables du traité se limitent à imputer une dépense déterminée au budget de la Communauté, la mise en œuvre du budget incombant à la Commission. Le Conseil indique que, comme il y a eu dans cette affaire un malentendu entre la Commission et lui, il a envoyé une copie de la lettre au secrétaire général de la Commission afin d'accélérer les choses.

Sur ces entrefaites, le service du Médiateur téléphone au secrétariat général de la Commission pour inviter cette institution à régler la question avant la fin du mois de juillet 1999.

Le 16 juillet 1999, le plaignant transmet au Médiateur une copie de sa correspondance avec les services de la Commission d'où il ressort que cette dernière a appliqué au dossier la procédure de règlement des différends contractuels et accepté de payer au plaignant la totalité de la somme réclamée, majorée des intérêts afférents. Le plaignant juge satisfaisant le résultat ainsi obtenu.

LA DÉCISION

1 Le plaignant soutient que la Commission doit lui verser un montant égal à la différence entre les indemnités journalières qu'il a perçues en 1995/1996 en tant qu'observateur de l'Union européenne pour le processus électoral palestinien et le niveau de rémunération revenant à un coordinateur régional, rôle qu'il a joué en réalité, à la demande de l'unité électorale européenne.

2 Les activités de l'unité électorale européenne relevaient d'une action commune du Conseil menée au titre de la politique étrangère et de sécurité commune. La Commission a assuré la gestion financière de l'action commune.

3 Le Conseil accepte le principe selon lequel le plaignant devrait être payé pour les activités que, à la demande de l'unité électorale européenne, il a déployées en réalité.

4 La Commission, à son tour, accepte de payer la totalité de la somme réclamée par le plaignant, majorée des intérêts afférents. Le plaignant juge satisfaisant le résultat ainsi obtenu.

CONCLUSION

Son enquête ayant permis à l'institution et au plaignant de trouver une solution à l'amiable, le Médiateur classe l'affaire.

3.5 AFFAIRES CLASSÉES ASSORTIES D'UN COMMENTAIRE CRITIQUE DU MÉDIATEUR

3.5.1 Parlement européen

MOTIVATION DE LA NON-INSCRIPTION SUR UNE LISTE DE RÉSERVE

Décision sur la plainte 466/97/PD contre le Parlement européen

LA PLAINTE

M. P... a présenté au Médiateur, en mai 1997, une plainte concernant le concours PE/81/A, organisé en 1995 par le Parlement européen pour la constitution d'une liste de réserve de recrutement d'administrateurs adjoints de langue allemande.

L'intéressé avait participé à ce concours. Il en avait réussi les épreuves, mais n'avait pas été inscrit sur la liste de réserve. En effet, l'avis de concours prévoyait que seuls seraient inscrits sur cette liste les dix meilleurs candidats; or, il ne faisait pas partie de ce groupe.

La lettre du Parlement informant M. P... de son insuccès avait été le point de départ d'une correspondance entre les deux parties. M. P... avait demandé à avoir accès à ses copies d'examen et à être informé des motifs de son élimination. En outre, il s'était déclaré victime d'une discrimination. Il avait fondé cette allégation sur le fait que, au cours de la phase de préparation du concours, les autorités allemandes avaient invité le Parlement à joindre à l'avis de concours une fiche indiquant que les candidats pouvaient se préparer aux épreuves en suivant les séminaires organisés par deux instituts allemands spécialisés en politique européenne; c'est parce

qu'il n'avait pas reçu cette fiche que M. P... s'estimait victime d'une discrimination.

En réponse, le Parlement avait communiqué à l'intéressé les notes qu'il avait obtenues aux différentes épreuves, mais il avait refusé et de lui donner communication de ses copies d'examen et de préciser davantage les motifs de son élimination. Le Parlement avait justifié ce double refus en invoquant la jurisprudence de la Cour de justice, en vertu de laquelle il était impossible, selon lui, de fournir des informations de cette nature sans violer le secret des travaux du jury. Aux accusations de discrimination, le Parlement avait répondu qu'il avait fait tout ce qui était en son pouvoir, quant à la diffusion de la fiche en question, pour assurer l'égalité de traitement des candidats.

C'est dans ce contexte qu'il convient de placer la saisine du Médiateur. Le plaignant reproche au Parlement de s'être rendu coupable de mauvaise administration à un triple titre:

– en lui refusant l'accès à ses copies d'examen;

– en ne précisant pas les motifs de son élimination;

– en ayant exercé une discrimination à son égard.

À l'appui de son premier grief, le plaignant fait valoir que l'ordre juridique national reconnaît normalement à un candidat un droit très large à être informé de son propre dossier.

Sur le deuxième grief, le plaignant soutient que les principes de bonne administration imposent à l'administration de motiver les décisions comme celle qui est ici en cause.

Le troisième grief est tiré du fait que le Parlement n'aurait pas veillé à ce que la fiche d'information complémentaire fût distribuée à tous les candidats. Le plaignant avance, entre autres arguments, qu'il a pris contact en Allemagne avec les bureaux d'information de la Communauté, tant du Parlement que de la Commission, mais que ceux-ci ignoraient tout de cette fiche. N'ayant pas reçu la fiche d'information, il avait vu se réduire ses chances de succès au concours, ce qui revient à dire qu'il avait fait l'objet d'une discrimination par rapport aux autres candidats.

L'ENQUÊTE

L'avis du Parlement

La plainte a été transmise au Parlement, qui, dans son avis, s'en tient à la position exposée au plaignant avant la saisine du Médiateur.

Les observations du plaignant

L'intéressé maintient sa plainte.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Après un examen attentif de l'avis du Parlement et des observations du plaignant, le Médiateur a demandé au Parlement des précisions sur la pro-

cédure suivie pour assurer la diffusion de la fiche d'information auprès de tous les candidats. Le Médiateur a demandé, en outre, à consulter le dossier du Parlement concernant le concours.

Le deuxième avis du Parlement

Le Parlement expose les moyens par lesquels il a veillé à la diffusion de la fiche d'information. Dans l'annonce du concours, il était indiqué que les candidats, pour obtenir l'avis de concours, devaient s'adresser aux services généraux du Parlement ou à son bureau d'information à Bonn; ceux-ci étaient en possession de la fiche d'information. De plus, le Parlement avait pris contact avec les autres représentations et bureaux d'information de la Communauté établis dans les pays germanophones pour souligner combien il importait de remettre la fiche d'information aux personnes qui pourraient leur demander l'avis de concours.

D'autre part, l'institution estime que la participation à l'un des séminaires n'était pas une garantie de réussite au concours et que les candidats malheureux auraient bien du mal à établir un lien entre leur échec et le fait qu'ils n'avaient pas reçu la fiche d'information.

Les observations complémentaires du plaignant

Le plaignant pense qu'il n'existe pas de base juridique en vertu de laquelle le Parlement pouvait accepter de diffuser des informations sur l'organisation de séminaires susceptibles d'aider les candidats à se préparer au concours. Il répète, par ailleurs, qu'il s'est adressé à des services d'information en Allemagne, mais que ceux-ci n'étaient pas au courant de l'existence de la fiche en question.

La consultation du dossier

Il s'agissait de s'assurer que les épreuves du plaignant avait été corrigées et notées conformément aux principes de bonne administration. Le jury de concours dispose d'un large pouvoir discrétionnaire quant à l'évaluation des candidats, et son jugement ne peut être infirmé qu'en cas de violation manifeste d'une règle ou d'un principe ayant pour lui force obligatoire. La vérification du dossier n'a pas révélé de violation manifeste. Il est apparu, cependant, que le Parlement n'avait pas en sa possession la copie corrigée de l'une des épreuves du plaignant.

LA DÉCISION

1 Le refus d'accès aux copies d'examen

Dans l'état actuel du droit communautaire, le jury de concours n'a pas l'obligation juridique de donner communication de ses copies d'examen au candidat qui en fait la demande. D'un autre côté, le jury n'a pas l'obligation, non plus, d'en refuser l'accès. Il s'agit donc de savoir si les principes de bonne administration imposent à l'administration de donner accès aux copies d'examen. Cette question se trouvant au centre d'une enquête d'initiative actuellement en cours (1004/97/PD), le Médiateur n'entend pas poursuivre la présente enquête sur cet aspect de la plainte.

2 Le défaut de motivation

Il vient d'être dit que, dans l'état actuel du droit communautaire, le jury de concours n'a pas l'obligation juridique de donner communication de ses copies d'examen au candidat qui en fait la demande. Cet élément, joint au large pouvoir d'appréciation que le juge communautaire reconnaît aux jurys de concours, ne rend que plus important encore le respect, par ces derniers, des exigences découlant de la jurisprudence du juge communautaire ainsi que des principes de bonne administration. Aussi les jurys doivent-ils communiquer aux candidats les motifs nécessaires à la compréhension des décisions qu'ils prennent. En l'espèce, le jury s'est contenté de communiquer à l'intéressé les notes par lui obtenues. Le jury n'a donc pas respecté les exigences précitées, ce qui a valu au Parlement un commentaire critique de la part du Médiateur.

3 La discrimination

3.1 Il faut noter, tout d'abord, que nulle disposition n'interdit au Parlement d'accepter, à la demande d'un gouvernement, de diffuser des informations sur l'organisation de séminaires pouvant servir de préparation à un concours. Il va de soi que, en acceptant une telle demande, le Parlement doit se conformer aux règles et aux principes qui ont pour lui force obligatoire.

3.2 Il est évident que le Parlement, une fois qu'il s'est engagé à diffuser une fiche d'information, doit prendre les mesures nécessaires pour en assurer effectivement la diffusion. Or, il est établi que le plaignant n'a pas reçu cette fiche. Se pose la question de savoir si le principe d'égalité de traitement a dès lors été violé, avec toutes les conséquences juridiques que cela entraînerait.

La réponse à cette question passe par une distinction entre les informations que le Parlement est tenu de communiquer à tous les candidats en sa qualité d'organisateur d'un concours et d'autres informations. Il est clair que le principe en cause aurait été violé si, par exemple, le Parlement avait fourni à certains candidats, mais à d'autres non, le libellé complet des questions du concours.

Dans le cas d'espèce, il s'agissait d'informations qui ne se rattachaient pas à l'organisation du concours, mais que le Parlement s'était engagé à diffuser dans l'intérêt des autorités allemandes. De plus, rien ne permet de conclure que les résultats de tel ou tel candidat n'ayant pas reçu la fiche d'information auraient été différents s'il avait eu connaissance de cette fiche. Dans ces conditions, le Médiateur estime que le fait qu'un ou plusieurs candidats n'aient pas reçu la fiche d'information ne constitue pas une violation du principe d'égalité de traitement. Aucun élément ne prouvant de façon déterminante que le Parlement n'aurait pas pris les mesures nécessaires pour assurer la diffusion de la fiche d'information, il n'est pas constaté de mauvaise administration de sa part quant à cet aspect de la plainte.

CONCLUSION

Sur la base de son enquête, le Médiateur estime devoir formuler le commentaire critique qui suit.

> Conformément à la jurisprudence du juge communautaire et aux principes de bonne administration, les jurys de concours doivent communiquer aux candidats les motifs nécessaires à la compréhension des décisions qu'ils prennent. Par conséquent, le Médiateur juge insatisfaisant que le Parlement, en dépit de la demande du plaignant, n'ait pas précisé davantage à celui-ci les motifs de son insuccès au concours.

Comme cet aspect de l'affaire a trait à des procédures relatives à des faits spécifiques appartenant au passé, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

REMARQUES COMPLÉMENTAIRES

Lors de la consultation du dossier du Parlement, il est apparu que ce dossier n'était pas complet. Faisait défaut, comme cela a été indiqué précédemment, la copie corrigée de l'une des épreuves du plaignant. Le dossier ne contenait pas, non plus, les critères d'évaluation établis par le jury. Le Médiateur est ainsi amené à faire observer ce qui suit, à titre complémentaire: le Parlement doit veiller à ce que le dossier constitué dans le cadre d'un concours contienne les copies corrigées des épreuves des candidats ainsi que les critères d'évaluation établis par le jury.

3.5.2 Conseil de l'Union européenne

DÉFAUT DE RÉPONSE

Décision sur la plainte 451/98/PD contre le Conseil de l'Union européenne

LA PLAINTE

M. N..., agissant au nom de sa fondation, s'est plaint au Médiateur du fait que le Conseil avait omis de répondre à une lettre de cette fondation.

Conformément à la pratique habituelle dans les affaires qui concernent le défaut de réponse aux lettres des citoyens, le service du Médiateur a pris contact par téléphone avec le Conseil pour savoir quand l'institution répondrait. Cette démarche se révélant vaine, le Médiateur a décidé d'ouvrir une enquête.

L'ENQUÊTE

L'avis du Conseil

Le Conseil indique, dans son avis, qu'il a reçu et enregistré la lettre en question. Ses services compétents l'ont étudiée avec attention, et ils ont pris soigneusement acte de la déclaration qu'elle contenait. Comme la

lettre revêtait le caractère d'une déclaration et ne comportait pas de questions concrètes, ils n'ont pas jugé devoir répondre.

Le Conseil précise que, en règle générale, il s'efforce de répondre à toutes les lettres qui lui sont adressées, en en accusant à tout le moins réception et, lorsque des questions sont posées, en allant au cœur du sujet.

Les observations du plaignant

Le plaignant n'a pas présenté d'observations.

LA DÉCISION

Le défaut de réponse à la lettre en question

Les principes de bonne administration imposent à l'administration de répondre aux demandes des citoyens. Le Conseil a décidé en l'espèce de ne pas répondre au plaignant au motif que la lettre de celui-ci revêtait le caractère d'une déclaration. Cependant, la saisine du Médiateur montrait clairement au Conseil que le plaignant souhaitait une réponse. En gardant néanmoins le silence, le Conseil a donc agi en violation des principes de bonne administration. Le Médiateur est ainsi amené à adresser au Conseil un commentaire critique soulignant que l'institution aurait dû répondre à la lettre en question. Comme le sujet abordé dans la lettre n'est plus d'actualité, il n'y a pas lieu pour le Médiateur de poursuivre l'enquête.

CONCLUSION

Sur la base de son enquête, le Médiateur estime devoir formuler le commentaire critique qui suit.

> Les principes de bonne administration imposent à l'administration de répondre aux demandes des citoyens. Le Conseil a décidé en l'espèce de ne pas répondre au plaignant au motif que la lettre de celui-ci revêtait le caractère d'une déclaration. Cependant, la saisine du Médiateur montrait clairement au Conseil que le plaignant souhaitait une réponse. En gardant néanmoins le silence, le Conseil a donc agi en violation des principes de bonne administration.

Comme cet aspect de l'affaire a trait à des procédures relatives à des faits spécifiques appartenant au passé, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

3.5.3 Commission européenne

PROJETS FINANCÉS PAR LA COMMUNAUTÉ: OBLIGATION DE LA COMMISSION D'EXAMINER LES GRIEFS RELATIFS À D'ÉVENTUELLES IRRÉGULARITÉS

Décision sur la plainte 194/97/JMA contre la Commission européenne

LA PLAINTE

En février 1997, le Médiateur de la région d'Andalousie a transmis au Médiateur européen une plainte faisant grief à la Commission de ne pas avoir tenu dûment compte de l'impact environnemental de projets entrepris dans la région de Garrucha (province d'Almería) avec le concours du Fonds de cohésion et des Fonds structurels.

En janvier 1997, le plaignant avait écrit au directeur général de la DG XVI (Politique régionale et cohésion) que les services de la Commission finançaient dans la ville de Garrucha deux projets incompatibles, proches l'un de l'autre. Il affirmait que cette manière de procéder avait suscité de vives inquiétudes tant auprès de la population locale, et notamment chez les pêcheurs, que dans les rangs des touristes. Il avait adressé une copie de cette lettre, en y joignant quelques informations complémentaires, au Médiateur de la région d'Andalousie. Ce dernier avait alors ouvert une enquête sur le rôle joué en la matière par les autorités locales et régionales, informant par ailleurs le Médiateur européen des accusations de mauvaise administration lancées contre la Commission.

L'un des projets en question, qui avait été financé à 85% par une contribution de la Communauté, consistait en des travaux d'amélioration et d'assainissement de la plage de Garrucha. L'autre, entrepris à proximité du premier, et bénéficiant lui aussi d'un financement communautaire, visait à l'extension du port commercial de cette ville.

Le développement de ce port serait synonyme de l'arrivée de grands bateaux dans les docks proches de la plage, de sorte que, selon le plaignant, les eaux de baignade ne pourraient plus y respecter les normes environnementales prévues par les réglementations communautaires. De plus, le projet portuaire avait été engagé contre le vœu de la majorité de la population locale, favorable au choix d'un autre port de la région, à Carboneras.

Le plaignant soutenait, de surcroît, que le gouvernement régional aurait fourni des informations trompeuses aux services de la Commission afin de s'assurer le bénéfice du financement communautaire. Ainsi, les documents relatifs à l'évaluation des incidences du projet sur l'environnement n'auraient pas été fiables, et certaines considérations pertinentes y auraient été omises.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

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

La question avait déjà été soumise à la Commission en 1995. Les deux projets avaient obtenu un financement communautaire: le projet balnéaire par le truchement du Fonds de cohésion et le projet portuaire par celui des Fonds structurels. La Commission avait approuvé le financement de ces projets: ils répondaient aux critères d'éligibilité et respectaient toutes les dispositions communautaires applicables dans le domaine de l'environnement.

Ainsi, le projet portuaire satisfaisait, en particulier, aux dispositions de la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. L'institution tirait cette conclusion des éléments suivants: le maître d'ouvrage avait procédé à une évaluation des incidences du projet sur l'environnement, et tous les intéressés avaient eu l'occasion de formuler leurs commentaires; à l'issue de cette consultation, les autorités compétentes espagnoles avaient établi l'évaluation finale, laquelle comportait quelques mesures correctives; enfin, le document avait été publié au Journal officiel de la province d'Almería le 11 juillet 1995.

La Commission précise que la sélection initiale a été le fait du gouvernement régional andalou, qui a intégré le projet dans son programme d'activité pour la période 1994-1999. Elle souligne que la sélection a été opérée par l'autorité compétente agissant dans le cadre de ses attributions et dans le respect des critères applicables à l'intervention des Fonds structurels, fondée sur les principes de subsidiarité et de partenariat.

Après que son attention eut été attirée sur une possible incompatibilité entre les deux projets, la Commission avait soulevé ce point auprès des autorités espagnoles. Le ministère espagnol des transports et de l'environnement lui avait répondu par écrit que le projet d'agrandissement du port n'entraînerait pas un allongement du périmètre portuaire, de sorte que les incidences sur la plage proche seraient négligeables.

Dans ces conditions, la Commission juge que les deux projets sont conformes aux règles communautaires sur l'environnement et, en outre, qu'il n'existe pas d'incompatibilité entre eux. Rien ne s'oppose donc au financement de l'un et de l'autre.

Les observations du plaignant

Contrairement à la Commission, le plaignant n'estime pas que l'évaluation des incidences du projet portuaire sur l'environnement ait respecté les prescriptions du droit communautaire. Les informations fournies par le maître d'ouvrage n'avaient pas fait l'objet d'une consultation publique en bonne et due forme. Elles contenaient de nombreuses erreurs, ainsi que des renseignements trompeurs. Quant à l'évaluation finale des incidences sur l'environnement, elle taisait certaine données importantes, tel l'impact

d'un port aux dimensions accrues sur la plage proche. Ces mêmes arguments avaient conduit la plus haute juridiction d'Andalousie à suspendre le projet en attendant un jugement sur le fond.

À l'appui de ses dires, le plaignant soumet quelques photographies montrant combien les bateaux qui entraient dans le port agrandi étaient proches de la plage en voie d'assainissement.

INFORMATIONS COMPLÉMENTAIRES

En novembre 1997, le Médiateur de la région d'Andalousie a écrit au Médiateur européen qu'il avait décidé de clore son enquête, ayant appris qu'une juridiction régionale avait été appelée à statuer sur l'affaire, et, spécialement, sur la question de savoir si les autorités nationales avaient enfreint des normes juridiques en autorisant l'un des projets.

LA DÉCISION

1 La compétence du Médiateur européen en l'espèce

1.1 Le problème dénoncé par le plaignant est lié au fait que les autorité espagnoles compétentes auraient fourni des informations trompeuses à la Commission afin d'assurer le bénéfice du financement communautaire aux deux projets considérés.

1.2 Il importe de rappeler que le traité CE n'habilite le Médiateur européen à enquêter sur d'éventuels cas de mauvaise administration que lorsque ceux-ci se rapportent à l'action des institutions ou organes communautaires. Le statut du Médiateur dispose expressément que l'action d'aucune autre autorité ni personne ne saurait faire l'objet de plaintes auprès du Médiateur.

1.3 Compte tenu de ces dispositions, le Médiateur a axé son enquête sur le point de savoir s'il y a eu mauvaise administration de la part de la Commission.

2 Le fait que la Commission n'aurait pas examiné les irrégularités portées à sa connaissance

2.1 Le plaignant soutient que la Commission n'a pas accordé l'attention requise aux irrégularités dont elle a été informée au sujet de deux projets entrepris à Garrucha (province d'Almería) grâce à un financement de la Communauté. Il avance, d'une part, que le projet d'agrandissement du port de cette ville enfreint les règles communautaires sur l'environnement et, d'autre part, que les deux projets sont incompatibles.

La Commission réplique que, selon les informations dont elle dispose, le projet portuaire en cause a bel et bien fait l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement, en conformité avec les dispositions de la directive 85/337/CEE. Aucun élément ne lui permet de conclure en l'espèce à une violation de cette directive. Quant à la prétendue incompatibilité entre l'agrandissement du port et l'assainissement de la plage proche, l'institution a décidé de ne pas s'y arrêter, ce sur la foi des assurances données par les autorités espagnoles.

2.2 La réponse à la question de savoir s'il peut être reproché en l'espèce à la Commission un cas de mauvaise administration passe par la détermination des obligations juridiques qui lui incombaient.

Les dispositions relatives à la réalisation de la cohésion économique et sociale prévue par l'article 130 A (nouvel article 158) du traité CE figurent, notamment, dans le règlement 2052/88 tel que modifié par le règlement 2081/93[47], qui se rapporte à l'ensemble des instruments financiers existants, et dans le règlement 1164/94[48], axé spécifiquement sur le Fonds de cohésion.

L'article 7, paragraphe 1, du règlement 2052/88 soumet clairement le type de financement ici considéré aux règles communautaires[49]:

> *Les actions faisant l'objet d'un financement par les Fonds structurels ou d'un financement [...] d'un autre instrument financier existant doivent être conformes aux dispositions des traités et des actes arrêtés en vertu de ceux-ci, ainsi que des politiques communautaires, y compris celles concernant [...] la protection de l'environnement [...]*

La mise en œuvre de ces dispositions a été confiée à la Commission[50]. Aussi cette dernière doit-elle assurer, en collaboration étroite avec les États membres, un suivi, une appréciation et une évaluation efficaces du concours des Fonds[51]. Pour remplir cette tâche, la Commission peut demander aux autorités nationales de mettre à sa disposition des informations détaillées sur les mesures de vérification, les rapports de contrôle nationaux et les pièces justificatives relatives aux dépenses, de même qu'elle est habilitée à procéder, le cas échéant, à des contrôles sur place[52].

2.3 Les principes de bonne administration imposent à la Commission de remplir avec toute la diligence requise les obligations qui lui incombent au titre de l'article 7, paragraphe 1, du règlement 2052/88. Il s'ensuit que, lorsque des griefs sérieux concernant des irrégularités qui auraient été commises dans le cadre de projets financés par des fonds communautaires lui sont présentés, la Commission doit prendre toute mesure raisonnable pour vérifier l'exactitude des informations portées à sa connaissance.

---

47 Règlement (CEE) n° 2081/93 du Conseil du 20 juillet 1993 modifiant le règlement (CEE) n° 2052/88 concernant les missions des Fonds à finalité structurelle, leur efficacité ainsi que la coordination de leurs interventions entre elles et celles de la Banque européenne d'investissement et des autres instruments financiers existants, JO L 193 du 31.7.1993, p. 5.

48 Règlement (CE) n° 1164/94 du Conseil du 16 mai 1994 instituant le Fonds de cohésion, JO L 130 du 25.5.1994, p. 1.

49 Des dispositions analogues figurent, en ce qui concerne l'usage des aides du Fonds de cohésion, à l'article 8 du règlement 1164/94.

50 Article 18 du règlement 2052/88, article 13 du règlement 1164/94.

51 Article 25, paragraphe 1, et article 26, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 4253/88 du Conseil du 19 décembre 1988 portant dispositions d'application du règlement (CEE) n° 2052/88 en ce qui concerne la coordination entre les interventions des différents Fonds structurels, d'une part, et entre celles-ci et celles de la Banque européenne d'investissement et des autres instruments financiers existants, d'autre part (JO L 374 du 31.12.1988, p. 1).

52 Article 23 du règlement 4253/88.

En l'espèce, la Commission a conclu qu'il n'y avait pas eu d'infraction au droit communautaire de l'environnement et que le financement pouvait donc être maintenu. Elle a pris en compte à cet effet que les incidences environnementales de l'un des deux projets en cause avaient fait l'objet d'une évaluation en bonne et due forme et que les autorités nationales compétentes avaient déclaré que les deux projets étaient compatibles. Il ressort des renseignements fournis au Médiateur que la Commission n'a à aucun moment étudié les griefs formulés par le plaignant en matière de protection de l'environnement. Par conséquent, le Médiateur estime que la Commission n'a pas pris de mesure raisonnable pour s'assurer que ces projets financés par des fonds de la Communauté étaient conformes au droit et à la politique communautaires.

CONCLUSION

Sur la base de son enquête, le Médiateur estime devoir formuler le commentaire critique qui suit.

Les principes de bonne administration imposent à la Commission de remplir avec toute la diligence requise les obligations qui lui incombent au titre de l'article 7, paragraphe 1, du règlement 2052/88. Il s'ensuit que, lorsque des griefs sérieux concernant des irrégularités qui auraient été commises dans le cadre de projets financés par des fonds communautaires lui sont présentés, la Commission doit prendre toute mesure raisonnable pour vérifier l'exactitude des informations portées à sa connaissance.

En l'espèce, la Commission a conclu qu'il n'y avait pas eu d'infraction au droit communautaire de l'environnement et que le financement pouvait donc être maintenu. Elle a pris en compte à cet effet que les incidences environnementales de l'un des deux projets en cause avaient fait l'objet d'une évaluation en bonne et due forme et que les autorités nationales compétentes avaient déclaré que les deux projets étaient compatibles. Il ressort des renseignements fournis au Médiateur que la Commission n'a à aucun moment étudié les griefs formulés par le plaignant en matière de protection de l'environnement. Par conséquent, le Médiateur estime que la Commission n'a pas pris de mesure raisonnable pour s'assurer que ces projets financés par des fonds de la Communauté étaient conformes au droit et à la politique communautaires.

Comme ces aspects de l'affaire ont trait à des procédures relatives à des faits spécifiques appartenant au passé, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

DÉFAUT DE MOTIVATION D'UNE DÉCISION DE CLASSEMENT

Décision sur la plainte 323/97/PD contre la Commission européenne

LA PLAINTE

M^me^ J... a présenté au Médiateur, en avril 1997, une plainte accusant la Commission de ne pas avoir veillé au respect, par les autorités espagnoles, des obligations qui leur incombent en vertu de la directive 89/48 relative à la reconnaissance des diplômes.

La plaignante, de nationalité belge, est titulaire d'un diplôme belge, une "licence en traduction" délivrée par l'université de Mons. En 1992, elle demande aux autorités espagnoles de reconnaître son diplôme pour qu'elle puisse travailler en Espagne comme professeur de langue. Elle fonde cette demande sur la directive 89/48 (directive 89/48/CEE du Conseil du 21 décembre 1988 relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans, JO L 19 du 24 janvier 1989, p. 16).

La directive 89/48 ne tend pas à la reconnaissance académique des diplômes, mais à une reconnaissance permettant l'exercice de professions dites réglementées. Les professions que M^me^ J... considère comme réglementées au sens de la directive, en Espagne, sont celles de "profesor de escuelas oficiales de idiomas" et de "profesor de educación secundaria".

M^me^ J... se présente à un concours permettant d'entrer dans la fonction publique espagnole en qualité de "profesor de escuelas oficiales de idiomas". Elle réussit le concours, mais sa nomination est annulée ultérieurement au motif qu'elle n'a pas produit les pièces attestant qu'elle détient le diplôme requis pour le poste en question.

D'autre part, M^me^ J... demande au service espagnol compétent de reconnaître son diplôme afin de lui permettre d'enseigner le français et l'anglais en tant que "profesor de educación secundaria". Ce service répond que, conformément à la législation belge, le diplôme présenté ne confère le droit d'enseigner que si le titulaire possède une agrégation ou un certificat d'aptitude pédagogique (CAP). Le service espagnol précise que la législation espagnole exige, elle aussi, un CAP (à moins que la personne concernée n'ait acquis une expérience pédagogique pendant un an dans un établissement de niveau approprié). M^me^ J... ne possédant pas de CAP à cette époque, sa demande est rejetée.

Toutefois, l'article 5 de la directive 89/48 dispose que les États membres peuvent faciliter la reconnaissance d'un diplôme en permettant à la personne concernée de suivre la partie de la formation professionnelle qui lui manque en vue de cette reconnaissance. Sur cette base, M^me^ J... acquiert dans un établissement espagnol le CAP requis, ce qui lui vaut, en 1994, de se voir ouvrir l'accès à la profession de "profesor de educación secundaria" pour l'enseignement du français et de l'anglais.

L'intéressée n'en considère pas moins l'attitude initiale des autorités espagnoles comme contraire à la directive précitée. Elle souhaite être admise

avec effet rétroactif dans les professions qui lui ont été primitivement fermées. Son raisonnement, en tant qu'il se rapporte aux activités de "profesor de educación secundaria", semble pouvoir se résumer comme suit: les avis de concours pour l'accès à la fonction publique espagnole en qualité de "profesor de enseñanza secundaria" indiquaient qu'une année d'expérience pédagogique pouvait dispenser de l'obligation de détenir un CAP; or, elle a enseigné l'espagnol en Belgique pendant deux ans, de 1983 à 1985, et l'expérience pédagogique ainsi acquise aurait dû être prise en compte.

M^me^ J... entreprend des démarches en la matière auprès des autorités espagnoles. Ses efforts restent vains.

Le 2 février 1995, M^me^ J... introduit une plainte auprès de la Commission. La DG XV (Marché intérieur et services financiers) de cette dernière en accuse réception le 16 mars 1995. Suit une correspondance abondante entre l'intéressée, les services compétents de la Commission, les autorités belges et les autorités espagnoles. M^me^ J... entame, en outre, une correspondance avec la DG V (Emploi). Les relations épistolaires entre l'intéressée et les fonctionnaires de la Commission sont complétées fréquemment par des entretiens téléphoniques. Pendant que l'institution instruit le dossier, M^me^ J... poursuit ses démarches auprès des autorités espagnoles, qu'elle espère faire revenir sur leur position.

Par lettre du 27 mars 1997, la Commission notifie à l'intéressée sa décision de clore le dossier relatif à la plainte. Cette lettre comporte deux paragraphes: dans le premier, la Commission fait savoir qu'elle a décidé de classer l'affaire; dans le second, elle précise que, eu égard à la jurisprudence de la Cour de justice, les particuliers ne sont pas recevables à attaquer un refus de la Commission d'engager une procédure en manquement.

Tels sont, en substance, les faits qui conduisent M^me^ J... à saisir le Médiateur.

La plainte présentée au Médiateur se réfère, en premier lieu, à la durée excessive de l'instruction du dossier par la Commission. En second lieu, la plaignante soutient que, devant le refus persistant des autorités espagnoles de reconnaître son expérience professionnelle au motif qu'elle a été acquise en Belgique et non en Espagne, la Commission n'a pas le droit de classer l'affaire. M^me^ J... se réfère uniquement à l'examen par la Commission de sa situation quant à la profession de "profesor de educación secundaria".

Quelques attestations d'expérience pédagogique délivrées par les autorités belges sont annexées à la plainte. Il en ressort que la plaignante a donné des cours d'espagnol à des adultes de 1983 à 1985, au niveau secondaire. Une des attestations indique expressément que le diplôme de la plaignante est couvert par la directive 89/48. Est annexée également une lettre de la DG V, en date du 23 septembre 1996, qui signale à la plaignante que les autorités espagnoles agiraient en violation de l'article 48 (nouvel article 39) du traité CE si elles refusaient de prendre en considération son expérience professionnelle au seul motif qu'elle n'a pas été acquise en Espagne, mais en Belgique.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La plainte a été transmise à la Commission. Dans son avis, celle-ci commence par souligner qu'elle est seule juge de l'opportunité d'ouvrir ou non une procédure en manquement contre un État membre. Relevant, d'autre part, que les pièces transmises au Médiateur par la plaignante ne donnent qu'une idée très imparfaite de l'ensemble du dossier, elle joint une liste du courrier échangé.

Pour ce qui est de la durée du processus, l'institution reconnaît que, en consacrant deux ans à l'instruction du dossier, elle a dépassé les délais habituels. Elle fait cependant remarquer que l'intéressée a complété de façon constante sa plainte initiale par des éléments nouveaux, et parfois contradictoires; ces éléments, les services de la Commission ont bien dû les examiner. De plus, s'agissant d'un problème de reconnaissance de diplômes, la Commission a dû prendre contact à la fois avec les autorités espagnoles et avec les autorités belges, et ces dernières ont répondu avec retard.

Au grief dirigé contre le classement de l'affaire, la Commission répond que l'attestation des autorités belges invoquée par la plaignante était en contradiction avec d'autres pièces du dossier, ainsi qu'avec les informations d'ordre général dont ses services disposaient sur la nature du diplôme en question. Aussi l'institution a-t-elle consulté les autorités belges, qui lui ont confirmé que la licence à elle seule, sans agrégation ni CAP, ne pouvait être considérée comme un diplôme au sens de la directive 89/48. Or, une condition préalable à toute reconnaissance fondée sur cette directive est que le diplôme concerné donne accès à la profession dans le pays qui l'a délivré: la directive est applicable lorsque le titulaire d'un diplôme peut exercer dans l'État membre de provenance la profession à laquelle il souhaite avoir accès dans un autre État membre, où il en demande la reconnaissance. Il ressort donc des renseignements fournis par les autorités belges que les autorités espagnoles avaient raison d'estimer que le cas de la plaignante n'entrait pas dans le champ d'application de la directive.

Reste le refus allégué des autorités espagnoles de reconnaître l'expérience professionnelle de la plaignante au motif qu'elle a été acquise en Belgique. La Commission déclare avoir accordé la plus haute attention à ce point, aussi bien avant qu'après le dépôt de la plainte devant le Médiateur. Elle a clairement défendu le point de vue selon lequel une telle restriction serait contraire à l'article 48 (nouvel article 39) du traité CE; elle a sollicité, et obtenu, l'adhésion des autorités espagnoles à sa position, ce dont elle a informé la plaignante.

Les observations de la plaignante

L'intéressée maintient sa plainte. Elle la complète par de nouveaux documents, qui font ressortir les éléments suivants:

– la plaignante a porté l'affaire devant les tribunaux espagnols;

– les autorités belges ont fait savoir aux autorités espagnoles que la seule licence habilite son titulaire à enseigner à condition que l'établissement d'enseignement désireux de l'engager ne trouve pas sur le marché de l'emploi un titulaire d'une licence complétée par un CAP ou par une agrégation;

– la Commission a exprimé à deux reprises l'opinion selon laquelle le "profesor de escuelas oficiales de idiomas" du secteur public exerce une profession réglementée, au sens de la directive 89/48;

– les autorités espagnoles ont persisté, au contraire, dans l'idée que le "profesor de escuelas oficiales de idiomas" du secteur public exerce une profession non réglementée, à laquelle la directive 89/48 n 'est pas applicable.

Il n'est pas possible de dire, au vu des pièces produites, si la situation de la plaignante serait modifiée par un rapprochement, sur cette dernière question, de la position de la Commission et de celle des autorités espagnoles.

LA DÉCISION

1 La durée de l'instruction du dossier par la Commission

1.1 La plaignante voit dans le fait que la Commission ait eu besoin de deux ans pour instruire son dossier une forme de retard évitable, constitutif de mauvaise administration.

1.2 Le Médiateur relève le caractère complexe de l'affaire portée devant la Commission; cette dernière fait valoir que le dossier est resté un long moment en suspens, dans l'attente des réponses des autorités nationales, auxquelles elle a envoyé des rappels. L'institution donne de sa correspondance avec la plaignante un aperçu qui ne porte pas la marque de la passivité. En conséquence, le Médiateur ne constate pas de mauvaise administration de la part de la Commission quant à cet aspect de la plainte.

2 La décision de classement prise par la Commission

2.1 Ne parvenant toujours pas à faire reconnaître son diplôme par les autorités espagnoles avec prise d'effet en 1992, la plaignante juge injustifiée la décision de la Commission de clore le dossier.

2.2 Le Médiateur fait observer, à titre préliminaire, que la présente affaire met en évidence les problèmes que peuvent rencontrer, en matière de reconnaissance des diplômes, les citoyens désireux d'exercer leur droit à la libre circulation, pierre angulaire de la Communauté. Les citoyens confrontés à de tels problèmes peuvent se tourner vers la Commission, qui est la "gardienne du traité" et sait comment s'y prendre. Ils sont en droit d'attendre de la Commission qu'elle examine leur cas avec diligence et efficacité.

2.3 Eu égard en particulier aux copies des lettres de la Commission, il n'y a pas lieu de douter, en l'espèce, que l'institution ait étudié activement et avec diligence la plainte dont elle a été saisie.

2.4 Toutefois, la Commission a été laconique dans sa décision de classement, et elle ne l'a pas motivée. Bien que cette décision doive être vue à la lumière du courrier préalablement échangé par l'institution et la plaignante, force est de constater que des questions fondamentales, revêtant un intérêt substantiel pour la plaignante, sont laissées sans réponse. Au nombre de ces questions celle, par exemple, de savoir si la Commission a décelé une infraction que, dans l'affirmative, elle a décidé, en vertu de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, de ne pas poursuivre. Telle qu'elle a été rendue, la décision de classement ne permet pas au Médiateur d'établir si la Commission a agi dans les limites de son autorité légale.

2.5 Les principes de bonne administration imposent à l'administration de motiver les décisions qu'elle prend à l'égard du citoyen concerné. Cette motivation est essentielle pour la confiance du citoyen envers l'administration et pour la transparence des mécanismes de décision de l'administration. En l'espèce, la Commission n'a motivé d'aucune façon sa décision de clore le dossier relatif à la plainte dont elle avait été saisie. Le défaut de motivation était, certes, atténué par la correspondance que la Commission avait entretenue préalablement avec la plaignante, mais la personne concernée n'en restait pas moins confrontée à l'absence de réponse à des questions fondamentales. Il s'ensuit que la Commission a manqué à l'obligation qui lui incombait en vertu des principes de bonne administration.

Étant donné que la plaignante a attaqué en justice les autorités espagnoles pour les faits qui l'avaient amenée à saisir la Commission, le Médiateur estime qu'il n'y a pas lieu pour lui de poursuivre l'enquête sur cet aspect de la plainte.

CONCLUSION

Sur la base de son enquête, le Médiateur estime devoir formuler le commentaire critique qui suit.

> Les principes de bonne administration imposent à l'administration de motiver les décisions qu'elle prend à l'égard du citoyen concerné. Cette motivation est essentielle pour la confiance du citoyen envers l'administration et pour la transparence des mécanismes de décision de l'administration. En l'espèce, la Commission n'a motivé d'aucune façon sa décision de clore le dossier relatif à la plainte dont elle avait été saisie. Le défaut de motivation était, certes, atténué par la correspondance que la Commission avait entretenue préalablement avec la plaignante, mais la personne concernée n'en restait pas moins confrontée à l'absence de réponse à des questions fondamentales. Il s'ensuit que la Commission a manqué à l'obligation qui lui incombait en vertu des principes de bonne administration.

Comme cet aspect de l'affaire a trait à des procédures relatives à des faits spécifiques appartenant au passé, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

CARENCE ALLÉGUÉE DE LA COMMISSION DANS LE SUIVI DE L'UTILISATION DE L'AIDE COMMUNAUTAIRE – ACCÈS DU PUBLIC AUX DOCUMENTS DE LA COMMISSION

Décision sur la plainte 480/97/JMA contre la Commission européenne

LA PLAINTE

M. R… a présenté au Médiateur, en mai 1997, une plainte accusant la Commission de ne pas avoir suivi de façon appropriée l'utilisation de l'aide communautaire engagée par l'intermédiaire du Fonds social européen (FSE) dans la région italienne de Campanie et de ne pas lui avoir fourni les informations qu'il demandait en la matière.

Le plaignant, agissant au nom d'un groupe d'entreprises de la région de Campanie, avait sollicité un concours financier de la Communauté pour la réalisation de plusieurs projets. Ce concours devait s'inscrire dans le cadre du programme que le FSE finançait en Campanie.

Sur la base d'une demande soumise par les autorités régionales, la Commission avait accepté de financer un certain nombre de projets en Campanie par l'intermédiaire du FSE. Il était prévu que les dépenses afférentes seraient engagées en deux étapes: pour la période 1990-1994, puis pour la période 1994-1996.

Toutefois, le versement de l'aide aux bénéficiaires finals, qui incombait aux autorités de la Campanie, s'est heurté à de sérieux problèmes. Trois ans après que la Communauté eut procédé à ses premiers paiements, ceux-ci n'avaient toujours pas atteint leur destination finale. Confronté à cette situation, M. R… avait saisi la Commission, en septembre 1996, d'une plainte dirigée contre les autorités de la région de Campanie. Il y accusait les autorités régionales compétentes de multiples irrégularités dans la gestion des fonds communautaires.

L'intéressé écrivait à nouveau à la DG V de la Commission, en novembre 1996, pour demander copie d'une des décisions de cette institution relatives à l'octroi de l'aide, la décision n° 3233 du 12 décembre 1994. Il faisait valoir qu'il pourrait peut-être mieux défendre ses droits s'il connaissait la teneur de cette décision. Devant le silence de la Commission, il lui adressait encore une lettre en février 1997, demandant à être informé de la suite réservée à sa plainte.

D'où la plainte que M. R…, jugeant que la Commission le laissait sans réponse satisfaisante, a présentée au Médiateur en mai 1997. Il y accuse la Commission d'avoir omis:

a) de procéder au suivi garantissant que les autorités de la région de Campanie acheminent correctement les paiements du FSE vers leurs bénéficiaires finals;

b) d'ouvrir une procédure d'infraction contre les autorités italiennes puisqu'elle avait déjà décidé de suspendre les paiements du FSE à la région;

c) de l'informer de la suite réservée aux deux plaintes officielles soumises à ses services, par lettres datées respectivement de septembre 1996 et de février 1997;

d) de répondre à la demande d'envoi d'une copie de la décision de la Commission concernant l'octroi d'une aide à la Campanie (décision n° 3233 du 12 décembre 1994).

L'ENQUÊTE

Le Médiateur rappelle que le traité CE ne l'habilite à enquêter sur d'éventuels cas de mauvaise administration que lorsque ceux-ci se rapportent à l'action des institutions ou organes communautaires. Le statut du Médiateur dispose expressément que l'action d'aucune autre autorité ni personne ne saurait faire l'objet de plaintes auprès du Médiateur. Compte tenu de ces dispositions, le Médiateur a axé son enquête sur le point de savoir s'il y a eu mauvaise administration de la part de la Commission.

L'avis de la Commission

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

La région de Campanie étant la bénéficiaire de l'aide communautaire, la redistribution de celle-ci incombait aux seules autorités régionales. À l'appui de cette position, les dispositions de l'article 21, paragraphe 1, du règlement 4253/88, tel que modifié par le règlement 2082/93[53].

Les autorités compétentes de la Campanie n'ont pas soumis le document justifiant de l'achèvement de leur intervention financière concernant cette aide pour l'année 1993, tel qu'il est requis en vertu du paragraphe 4 de ce même article 21[54]. La Commission a donc demandé aux autorités de la Campanie de produire les pièces nécessaires, démontrant que l'aide communautaire avait été redistribuée aux bénéficiaires finals.

La Commission évoque également d'autres irrégularités constatées dans la mise en œuvre du programme. C'est en mars 1995, écrit-elle, qu'elle a eu idée pour la première fois de problèmes potentiels: une inspection sur place effectuée par ses experts a dévoilé un certain nombre d'irrégularités d'ordre administratif commises par les autorités régionales au cours de la mise en œuvre du programme.

Ces irrégularités, qui concernaient l'utilisation des fonds communautaires dans la région, avaient été soumises à une juridiction nationale. Dans ces conditions, la Commission a décidé, à titre de mesure préventive visant à

---

53 Règlement (CEE) n° 2082/93 du Conseil du 20 juillet 1993 modifiant le règlement (CEE) n° 4253/88 portant dispositions d'application du règlement (CEE) n° 2052/88 en ce qui concerne la coordination entre les interventions des différents Fonds structurels, d'une part, et entre celles-ci et celles de la Banque européenne d'investissement et des autres instruments financiers existants, d'autre part, JO L 193 du 31.7.1993, p. 20. L'article 21, paragraphe 1, dispose ce qui suit: "Le paiement du concours financier […] est adressé à l'autorité ou l'organisme national, régional ou local désigné à cet effet dans la demande soumise par l'État membre concerné, dans un délai ne dépassant pas, en règle générale, deux mois à compter de la réception d'une demande recevable.[…]"

54 Article 21, paragraphe 4: "Le paiement […] est effectué si […] l'autorité ou l'organisme désigné, visé au paragraphe 1, soumet à la Commission une demande de paiement dans les six mois suivant la fin de l'année concernée ou l'achèvement matériel de l'action […]"

protéger l'intérêt général de la Communauté, de suspendre son concours financier à tout le moins tant que durerait la procédure judiciaire.

En ce qui concerne la communication d'une copie de sa décision n° 3233 du 12 décembre 1994, la Commission soutient qu'aucune base juridique n'étaye cette demande du plaignant, puisque l'acte en question était adressé à un État membre et, de plus, n'était pas destiné à être publié.

Pour finir, la Commission souligne l'importance qu'elle a attachée à cette affaire, comme en témoignent les nombreuses lettres échangées avec le plaignant et avec les autorités italiennes, ainsi que les diverses missions d'inspection effectuées.

La Commission reste silencieuse sur deux des griefs du plaignant: la nécessité d'engager une procédure d'infraction en la matière contre les autorités italiennes et le fait que l'institution n'aurait pas informé l'intéressé sur la suite réservée à ses deux plaintes officielles.

Les observations du plaignant

Le plaignant maintient ses griefs et insiste sur le fait que la Commission ne s'est pas dûment assurée de la bonne application du droit communautaire par les autorités italiennes. Il estime que l'institution n'a pas rempli correctement son rôle de "gardienne du traité": dès lors qu'elle avait décidé de suspendre son concours financier, elle aurait également dû engager, sur la base de l'article 169 (nouvel article 226) du traité CE, une procédure d'infraction contre les autorités italiennes responsables.

Le plaignant rejette, par ailleurs, les explications avancées par la Commission pour justifier son refus de lui donner accès à une copie de la décision n° 3233 du 12 décembre 1994, et il réaffirme son droit à prendre connaissance de cette décision.

LA DÉCISION

1 La carence alléguée de Commission dans le suivi de l'utilisation de l'aide communautaire

1.1 Le plaignant prétend que la Commission n'a pas suivi de façon appropriée l'utilisation du concours du FSE dans la région de Campanie, ainsi que cela ressort de l'existence de nombreuses irrégularités. Il fait valoir notamment que la Commission n'a pas veillé à garantir le paiement en temps voulu des bénéficiaires finals par les autorités italiennes.

1.2 La Commission a admis l'existence d'un certain nombre de problèmes quant à la manière dont les autorités régionales de Campanie ont mis en œuvre le programme du FSE. Elle a reconnu, en particulier, que lesdites autorités versaient l'aide aux bénéficiaires finals avec un retard injustifié et qu'elles n'avaient pas soumis de rapport financier pour les actions réalisées en 1993. Pour évaluer l'ampleur des irrégularités alléguées, les services de la Commission ont procédé à des inspections sur place aux mois de mars et de novembre 1995 et en mai-juin 1996.

À la lumière des résultats de ces missions d'inspection, et compte tenu du fait qu'une procédure judiciaire avait été entamée contre les autorités régionales, la Commission a décidé, sur la base de l'article 24 du règlement 4253/88, tel que modifié par le règlement 2082/93, de suspendre son concours financier.

En ce qui concerne le paiement tardif des bénéficiaires, la Commission souligne que cette question est de la compétence des autorités italiennes. Cependant, par lettre du 8 juin 1995, ses services ont demandé aux autorités de la Campanie des précisions sur les raisons qui les incitaient à ne pas payer les bénéficiaires finals.

1.3 L'un des principes fondamentaux de la politique de la Communauté tendant à la cohésion économique et sociale réside dans ce qu'il est convenu d'appeler le "partenariat" des divers acteurs qui interviennent dans le processus. Comme l'énoncent les règles qui régissent les activités des Fonds structurels de la Communauté, l'action communautaire doit procéder d'une concertation étroite entre la Commission, l'État membre concerné et les autorités et organismes de ce dernier compétents au niveau national, régional ou local. Ce partenariat doit être mené en plein respect des compétences institutionnelles, juridiques et financières respectives de chacun des partenaires[55].

1.4 En ce qui concerne l'utilisation du concours du FSE, les règlements applicables délimitent clairement les responsabilités respectives des divers acteurs dans le cadre du principe de partenariat. La Commission est responsable du paiement du concours financier à l'autorité nationale, régionale ou locale désignée dans la demande de concours soumise par l'État membre concerné[56]. La responsabilité du paiement des bénéficiaires finals incombe, par contre, aux États membres, qui "veillent à ce que les bénéficiaires reçoivent les montants des avances et des paiements dans les plus brefs délais"[57].

Confrontée à des irrégularités quant aux conditions de mise en œuvre d'un programme, la Commission doit procéder à un examen approprié du cas, et, les autorités compétentes entendues, elle peut réduire ou suspendre le concours qu'elle apporte au programme ou à l'action concerné[58].

1.5 À la lumière de ces règles, le Médiateur estime que la Commission n'a pas omis d'agir à l'égard des bénéficiaires finals de son concours financier, puisqu'une telle action était de la compétence de l'État membre. En vertu du principe de partenariat, l'institution n'est pas

55 Règlement (CEE) n° 2081/93 du Conseil du 20 juillet 1993 modifiant le règlement (CEE) n° 2052/88 concernant les missions des Fonds à finalité structurelle, leur efficacité ainsi que la coordination de leurs interventions entre elles et celles de la Banque européenne d'investissement et des autres instruments financiers existants, JO L 193 du 31.7.1993, p. 5. Voir article 4.

56 Règlement (CEE) n° 4253/88 du Conseil, tel que modifié par le règlement 2082/93, précité, article 21, paragraphe 1.

57 Ibidem, article 21, paragraphe 5.

58 Ibidem, article 24, paragraphes 1 et 2.1 Besluit 94/262 van het Europees Parlement van 9 maart 1994 inzake het Statuut van de Europese Ombudsman en de algemene voorwaarden voor de uitoefening van zijn ambt, PB L 113 van 1994, blz. 15.

habilitée à remplacer ni à suppléer les autorités compétentes de l'État membre en versant directement son concours aux bénéficiaires finals.

1.6 En ce qui concerne les mesures prises par la Commission en réaction contre les irrégularités alléguées relativement à l'utilisation du concours du FSE, ces mesures apparaissent comme conformes aux dispositions pertinentes sur le rôle imparti à l'institution en matière de suivi et d'évaluation du concours des Fonds structurels. Rien, dans les informations fournies par le plaignant, n'indique que la Commission aurait outrepassé ses pouvoirs ni qu'elle aurait omis d'agir en conformité avec ses pouvoirs. En conséquence, le Médiateur estime qu'il n'y a pas eu mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

2 L'engagement de la procédure d'infraction prévue à l'article 226 du traité CE

2.1 En vertu des pouvoirs que lui confère l'article 24 du règlement 4253/88, tel que modifié par le règlement 2082/93[59], la Commission a décidé de suspendre le concours du FSE octroyé à la région de Campanie. Le plaignant juge que, parallèlement à cette mesure, l'institution aurait dû engager une procédure d'infraction contre les autorités italiennes.

2.2 Ainsi que le juge communautaire l'a déclaré dans des cas similaires, la procédure de suspension ou de réduction du financement communautaire fondée sur l'article 24 du règlement 4253/88 est indépendante et distincte de la procédure en constatation de manquement d'un État membre fondée sur l'article 226 du traité CE. Ces deux procédures poursuivent des buts différents et sont régies par des règles différentes[60].

2.3 Le Médiateur en conclut que cet aspect de l'affaire ne constitue pas un cas de mauvaise administration.

3 L'information du plaignant sur la suite réservée à ses plaintes officielles

3.1 Le 3 septembre 1996 et le 12 février 1997, le plaignant a adressé deux plaintes officielles à la Commission, qui suivaient l'une et l'autre le modèle du formulaire type publié au Journal officiel des Communautés européennes en 1989, intitulé "Plainte auprès de la Commission des Communautés européennes pour non-respect du droit communautaire"[61]. Il affirme que les services de la Commission ne l'ont pas dûment informé de la suite réservée à ses plaintes.

---

59 Règlement (CEE) n° 2082/93 du Conseil du 20 juillet 1993 modifiant le règlement (CEE) n° 4253/88 portant dispositions d'application du règlement (CEE) n° 2052/88 en ce qui concerne la coordination entre les interventions des différents Fonds structurels, d'une part, et entre celles-ci et celles de la Banque européenne d'investissement et des autres instruments financiers existants, d'autre part, JO L 193 du 31.7.1993, p. 20.

60 Ordonnance de la Cour (quatrième chambre) du 11 juillet 1996 dans l'affaire C-325/94 P, An Taisce et WWF UK/Commission, point 25, Recueil 1996, p. I-3727.

61 JO C 26 du 1.2.1989, p. 7.

3.2 Dans son avis, la Commission n'évoque pas spécifiquement cet aspect de l'affaire, mais se contente d'indiquer que de nombreuses lettres ont été échangées avec le plaignant.

3.3 Dans le formulaire type publié au Journal officiel, l'institution signale expressément que "toute personne peut déposer plainte devant la Commission dénonçant une pratique ou une mesure qu'elle estime contraire à une disposition communautaire."

Sont énoncées, en outre, quelques garanties administratives que la Commission s'engage à respecter en faveur du plaignant, à savoir:

– un accusé de réception sera adressé au plaignant dès l'enregistrement de la plainte,

– le plaignant sera informé des suites données, notamment des démarches faites auprès des autorités nationales et des entreprises concernées,

– le plaignant sera informé de toute procédure d'infraction que la Commission engagera, suite à la plainte, contre un État membre […]

3.4 Il découle des informations fournies par le plaignant, et que la Commission n'a pas contredites, qu'aucune des garanties administratives précitées, telles qu'elles sont prévues dans le formulaire type de présentation des plaintes publié par l'institution, n'a été respectée lors du traitement des deux plaintes officielles du plaignant. Le Médiateur estime qu'un tel manquement de la Commission constitue un cas de mauvaise administration.

4 L'accès du public à la décision octroyant un concours du FSE à la région

4.1 Le plaignant fait valoir que la Commission n'aurait pas dû rejeter la demande du 13 novembre 1996 par laquelle il sollicitait l'accès à une copie de la décision de la Commission concernant l'octroi d'un concours financier à la région de Campanie par l'intermédiaire du FSE (décision n° 3233 du 12 décembre 1994). Un tel refus apparaît comme injustifié au plaignant. De plus, lui interdire l'accès à un document qui pouvait avoir son importance pour la procédure judiciaire engagée devant les juridictions nationales revenait à l'empêcher de défendre ses droits de façon appropriée.

4.2 La Commission réplique, dans son avis, que les décisions de ce type s'adressent aux États membres et ne sont donc pas destinées à être publiées. D'ailleurs, avance-t-elle, il n'existe pas de base juridique pour l'accès à ces documents.

4.3 Dans ce contexte, le Médiateur se doit de rappeler que, le 8 février 1994, la Commission a adopté une décision relative à l'accès du public à ses documents[62]. Cette décision tend à mettre en œuvre le

62 Décision 94/90/CECA, CE, Euratom, JO L 46 du 18.2.1994, p. 58.

principe d'un accès aussi large que possible des citoyens à l'information afin de renforcer le caractère démocratique des institutions, ainsi que la confiance du public envers l'administration. Comme l'a dit le juge communautaire, la décision 94/90 est un acte conférant aux citoyens des droits d'accès aux documents détenus par la Commission[63], et elle a vocation à s'appliquer d'une manière générale aux demandes d'accès aux documents[64].

4.4 La Commission ne peut refuser l'accès à un de ses documents qu'en invoquant les exceptions énumérées dans le code de conduite annexé à la décision 94/90. Ces exceptions portent sur la protection de l'intérêt public – dont relèvent notamment la sécurité publique, les relations internationales, la stabilité monétaire, les procédures juridictionnelles, les activités d'inspection et d'enquête –, de l'individu et de la vie privée, du secret en matière commerciale et industrielle, des intérêts financiers de la Communauté, et de la confidentialité.

4.5 Aucune de ces exceptions ne se rapporte directement à l'identité de l'éventuel destinataire d'un document, pas plus qu'à une possible publication du document. Partant, la Commission ne s'est pas fondée sur l'une quelconque des possibilités d'exemption précises prévues par la décision 94/90 pour justifier son refus de communiquer le document demandé par le plaignant. En l'absence d'une telle justification, le Médiateur estime que la Commission n'a pas traité la demande de façon appropriée eu égard aux dispositions de la décision 94/90. Un tel manquement de la Commission constitue un cas de mauvaise administration, de sorte que le Médiateur est amené à adresser un commentaire critique à la Commission quant à cet aspect de l'affaire.

CONCLUSION

Son enquête ayant révélé qu'il y a eu mauvaise administration de la part de la Commission, le Médiateur estime devoir formuler les commentaires critiques qui suivent.

1 Dans le formulaire type publié au Journal officiel, l'institution signale expressément que "toute personne peut déposer plainte devant la Commission dénonçant une pratique ou une mesure qu'elle estime contraire à une disposition communautaire." Sont énoncées, en outre, quelques garanties administratives que la Commission s'engage à respecter en faveur du plaignant, à savoir:

– un accusé de réception sera adressé au plaignant dès l'enregistrement de la plainte,

– le plaignant sera informé des suites données, notamment des démarches faites auprès des autorités nationales et des entreprises concernées,

63 Arrêt du 5 mars 1997 dans l'affaire T-105/95, WWF UK/Commission, point 55, Recueil 1997, p. II-313.

64 Arrêt du 6 février 1998 dans l'affaire T-124/96, Interporc/Commission, point 48, Recueil 1998, p. II-231.

– le plaignant sera informé de toute procédure d'infraction que la Commission engagera, suite à la plainte, contre un État membre […]

Il découle des informations fournies par le plaignant, et que la Commission n'a pas contredites, qu'aucune des garanties administratives précitées, telles qu'elles sont prévues dans le formulaire type de présentation des plaintes publié par l'institution, n'a été respectée lors du traitement des deux plaintes officielles du plaignant.

Comme ces aspects de l'affaire ont trait à des procédures relatives à des faits spécifiques appartenant au passé, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable.

2 La Commission ne peut refuser l'accès à un de ses documents qu'en invoquant les exceptions énumérées dans le code de conduite annexé à la décision 94/90. Ces exceptions portent sur la protection de l'intérêt public – dont relèvent notamment la sécurité publique, les relations internationales, la stabilité monétaire, les procédures juridictionnelles, les activités d'inspection et d'enquête –, de l'individu et de la vie privée, du secret en matière commerciale et industrielle, des intérêts financiers de la Communauté, et de la confidentialité.

Aucune de ces exceptions ne se rapporte directement à l'identité de l'éventuel destinataire d'un document, pas plus qu'à une possible publication du document. Partant, la Commission ne s'est pas fondée sur l'une quelconque des possibilités d'exemption précises prévues par la décision 94/90 pour justifier son refus de communiquer le document demandé par le plaignant. En l'absence d'une telle justification, le Médiateur estime que la Commission n'a pas traité la demande de façon appropriée eu égard aux dispositions de la décision 94/90.

La décision 94/90 de la Commission dispose explicitement que la personne dont la demande confirmative a été rejetée doit être informée de la possibilité qui lui est ouverte de présenter une plainte au Médiateur. Le commentaire critique du Médiateur implique que la Commission réexamine son rejet de la demande du plaignant datée du 13 novembre 1996 et donne accès aux documents demandés, à moins que ne s'applique une des exceptions énoncées dans la décision 94/90. Comme c'est à la Commission qu'il incombe de procéder à ce réexamen et d'en communiquer le résultat au plaignant, le Médiateur classe l'affaire.

REFUS D'ACCÈS À DES DOCUMENTS LIÉS À UNE PROCÉDURE JURIDICTIONNELLE

Décision sur la plainte 506/97/JMA contre la Commission européenne

LA PLAINTE

Des avocats agissant au nom d'un groupe de viticulteurs italiens ont présenté au Médiateur, en juin 1997, une plainte dirigée contre le refus pré-

tendument injustifié de la Commission de leur donner accès à certains documents.

Par lettres du 13 février 1997 et du 24 mars 1997, adressées respectivement à la DG VI (Agriculture) et au secrétaire général de la Commission, les intéressés avaient demandé à avoir accès à plusieurs documents de la Commission. Il s'agissait des documents de travail dont l'institution s'était servie pour procéder à des évaluations concernant la distillation obligatoire de vin de table par les producteurs au cours de la campagne viticole 1993/1994.

Les intéressés souhaitaient prouver, grâce à ces documents, que le calcul des quantités à distiller dans les divers États membres avait été effectué d'une manière discriminatoire et que l'Italie avait été nettement pénalisée en la matière. Ils soutenaient que les quantités de vin que les viticulteurs italiens devaient livrer à la distillation dépassaient celles fixées pour d'autres États membres, où les conditions de production étaient pourtant comparables, et que le calcul pratiqué par la Commission était incompréhensible. Ils faisaient valoir, en particulier, que la Commission avait appliqué des taux de base différents selon les États membres pour déterminer les quantités qui devaient y être livrées à la distillation et que la quantité de 12 150 000 hectolitres fixée pour l'Italie se fondait sur des données nationales inexactes.

L'accès aux documents était demandé sur la base de la décision 94/90 de la Commission[65].

La Commission avait rejeté la demande initiale. Par lettre du 12 mars 1997, elle avait informé les intéressés que sa décision de recourir à la distillation obligatoire pour la campagne viticole 1993/1994 faisait l'objet d'une procédure devant la Cour de justice, de sorte qu'elle pouvait refuser l'accès aux documents en question au titre de l'exception relative à la protection de l'intérêt public, telle que cette exception était énoncée dans sa décision 94/90.

Les intéressés ayant présenté une demande confirmative, le secrétaire général de la Commission leur avait fait savoir, dans un premier temps, que, compte tenu du grand nombre de documents demandé, l'institution ne pourrait probablement pas se prononcer dans le délai normal, fixé à un mois. En mai 1997, il leur envoyait une deuxième lettre, qui confirmait le rejet de leur demande. Il y était précisé que les intéressés auraient dû s'adresser directement à la Cour de justice, seule habilitée à divulguer les actes de procédure visés à l'article 21 de son statut et à l'article 45, paragraphe 2, de son règlement de procédure.

Tels sont les faits à l'origine de la saisine du Médiateur, à qui il est demandé de vérifier si ce refus de la Commission est constitutif d'un cas de mauvaise administration.

65 Décision 94/90/CECA, CE, Euratom de la Commission du 8 février 1994 relative à l'accès du public aux documents de la Commission, JO L 46 du 18.2.1994, p. 58.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

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

Les plaignants ont demandé à avoir accès à des documents de la Commission relatifs au calcul de la distillation obligatoire de vin de table pour la campagne viticole 1993/1994. Ces documents contenaient des données concrètes et avaient servi de base de référence à la Commission dans la mise en œuvre du règlement 343/94 ouvrant la distillation obligatoire par les producteurs de vin de table pour la campagne 1993/1994[66].

La Cour de justice a été appelée à statuer à titre préjudiciel sur la légalité du règlement 343/94 et sa conformité avec le droit communautaire (affaire C-375/96). L'affaire étant pendante, la Commission ne pouvait accepter de communiquer les documents demandés, car cela aurait risqué de porter atteinte à la protection de l'intérêt public se rattachant aux procédures juridictionnelles. Ce risque sous-tend, précisément, l'une des exceptions à l'accès aux documents prévues dans la décision 90/94.

C'est directement à la Cour de justice que les plaignants auraient dû demander l'accès aux documents qui les intéressaient. Si la Cour avait ordonné la divulgation des documents, la Commission n'aurait pu refuser d'y donner accès que pour des "motifs supérieurs" particulièrement graves.

Une affaire similaire est actuellement pendante devant le Tribunal de première instance[67].

Les observations des plaignants

Les plaignants contestent les motifs avancés par la Commission à l'appui de son refus de donner accès aux documents demandés. Ne voyant pas dans ces documents un élément d'une procédure juridictionnelle, ils jugent sans fondement le recours à l'exception tirée de la protection de l'intérêt public. Ils font valoir que, même si les documents en question étaient liés à une procédure en cours devant la Cour de justice, ils ne sauraient être assimilés à un élément de la procédure juridictionnelle puisqu'ils n'ont pas été établis pour les besoins de ce procès déterminé mais existent indépendamment de lui. En fait, il convient de les considérer comme de simples documents administratifs.

Les plaignants soutiennent, de surcroît, que la jurisprudence du juge communautaire impose à la Commission, lorsqu'elle refuse de donner accès à des documents en invoquant une exception prévue dans la décision 94/90, de préciser les considérations qui sont les siennes pour chacun des documents et donc de motiver son refus[68].

---

66 Règlement (CE) n° 343/94 de la Commission du 15 février 1994 ouvrant la distillation obligatoire prévue à l'article 39 du règlement (CEE) n° 822/87 du Conseil et dérogeant à certaines modalités d'application y afférentes pour la campagne 1993/1994, JO L 44 du 17.2.1994, p. 9.

67 Affaire T-124/96, Interporc/Commission, désormais tranchée: arrêt du 6 février 1998, Recueil 1998, p. II-231.

68 Arrêt du 5 mars 1997 dans l'affaire T-105/95, WWF UK/Commission, Recueil 1997, p. II-313

Selon les plaignants, la Commission s'est contentée en l'espèce de refuser l'accès en se référant à la protection de l'intérêt public, sans asseoir ce refus sur des raisons précises ni mettre en balance le droit de la défense qui était le sien et le droit des citoyens à obtenir l'accès aux documents.

LA DÉCISION

1 Le refus de donner accès à des documents liés à une procédure juridictionnelle

1.1 L'accès aux documents de travail de la Commission évaluant les quantités de vin à soumettre à la distillation obligatoire au cours de la campagne 1993/1994 a été refusé au motif qu'il s'imposait de protéger l'intérêt public, comme prévu dans la section sur le régime des exceptions, premier tiret, de la décision 94/90 relative à l'accès du public aux documents de la Commission.

1.2 En réponse à la demande confirmative, la Commission a souligné qu'elle s'était appuyée sur les documents en question pour mettre en œuvre son règlement 343/94 ouvrant la distillation obligatoire pour la campagne 1993/1994. Une procédure ayant été entamée devant la Cour de justice sur la validité de ce règlement[69], c'est directement à cette dernière que, selon la Commission, les plaignants auraient dû demander les documents qui les intéressaient.

La Commission estime, par conséquent, que le critère de la protection de l'intérêt public se rattachant aux procédures juridictionnelles l'habilite, dans le cadre du code de conduite annexé à la décision 94/90, à refuser l'accès à des documents liés à un procès en cours.

1.3 L'exception au principe général d'accès aux documents de la Commission liés à des procédures juridictionnelles, telle que cette exception est tirée de la protection de l'intérêt public, a été incorporée dans la décision 94/90. Le Tribunal de première instance a déjà eu à se prononcer sur la portée de cette exception[70]:

> *[I]l faut distinguer les documents rédigés par la Commission aux seules fins d'une procédure juridictionnelle particulière [...] d'autres documents qui existent indépendamment d'une telle procédure. L'application de l'exception tirée de la protection de l'intérêt public ne saurait être justifiée qu'à l'égard de la première catégorie de documents.*[71]

1.4 Le Médiateur relève que les documents demandés par les plaignants ont été établis aux fins d'évaluation des options législatives ouvertes à la Commission et non pour la réalisation d'un but déterminé dans le cadre d'une procédure juridictionnelle. Ces documents existaient donc indépendamment de la procédure juridictionnelle relative à la

---

69 Cette affaire a été tranchée depuis: arrêt de la Cour (cinquième chambre) du 29 octobre 1998 dans l'affaire C-375/96, Galileo Zaninotto/Ispettorato Centrale Repressione Frodi — demande adressée à titre préjudiciel par la "Pretura circondariale di Treviso".

70 Arrêt du 19 mars 1998 dans l'affaire T-83/96, Gerard van der Wal/Commission.

71 Arrêt précité, point 50.

validité du règlement 343/94 de la Commission, bien qu'ils aient servi d'appui à ce dernier.

1.5 Par conséquent, le Médiateur considère, dans le droit fil de la jurisprudence du juge communautaire, que la Commission a refusé indûment l'accès aux documents en question en arguant qu'ils se rattachaient à une procédure juridictionnelle. Pareille conduite constitue un cas de mauvaise administration, et le Médiateur estime devoir adresser un commentaire critique à la Commission quant à cet aspect de l'affaire.

2 Spécification par document des motifs du refus d'accès

2.1 Dans leur lettre au Médiateur, les plaignants ont également soutenu que le rejet de leur demande par la Commission était contraire à la jurisprudence constante du juge communautaire dès lors que l'institution ne s'est pas référée spécifiquement à chacun des documents demandés.

2.2 Le Médiateur concluant que la Commission devrait reconsidérer la décision qu'elle a prise dans cette affaire, il ne lui paraît pas utile de se prononcer sur le bien-fondé de ce grief supplémentaire.

CONCLUSION

Son enquête ayant révélé un cas de mauvaise administration de la part de la Commission, le Médiateur estime devoir formuler le commentaire critique qui suit.

Le Médiateur relève que les documents demandés par les plaignants ont été établis aux fins d'évaluation des options législatives ouvertes à la Commission et non pour la réalisation d'un but déterminé dans le cadre d'une procédure juridictionnelle. Ces documents existaient donc indépendamment de la procédure juridictionnelle relative à la validité du règlement 343/94 de la Commission, bien qu'ils aient servi d'appui à ce dernier.

Par conséquent, le Médiateur considère, dans le droit fil de la jurisprudence du juge communautaire, que la Commission a refusé indûment l'accès aux documents en question en arguant qu'ils se rattachaient à une procédure juridictionnelle. Pareille conduite constitue un cas de mauvaise administration.

La décision 94/90 de la Commission dispose explicitement que la personne dont la demande confirmative a été rejetée doit être informée de la possibilité qui lui est ouverte de présenter une plainte au Médiateur. Le commentaire critique du Médiateur implique que la Commission doit réexaminer la demande confirmative des plaignants datée du 24 mars 1997 et donner accès aux documents demandés, à moins que ne s'applique une des exceptions énoncées dans la décision 94/90. Comme c'est à la Commission qu'il incombe de procéder à ce réexamen et d'en communiquer le résultat au plaignant, le Médiateur classe l'affaire.

INSTRUCTION PAR LA COMMISSION DES PLAINTES POUR NON-RESPECT DU DROIT COMMUNAUTAIRE (ARTICLE 226 DU TRAITÉ CE)

Décision sur la plainte 749/97/IJH contre la Commission européenne

LA PLAINTE

En août et en septembre 1997, M. M… s'est plaint au Médiateur du comportement de la Commission (DG XI). Auparavant, l'intéressé s'était plaint à la Commission de la construction envisagée d'une route à quatre voies dans la région de Ballyseedy Wood, à Tralee, comté de Kerry, en Irlande, travaux qui bénéficieraient d'une aide de la Communauté. La zone en question est classée en tant que zone prioritaire au titre de la directive 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages. La saisine du Médiateur traduit le mécontentement de M. M… devant la tournure prise par l'enquête de la Commission. Les arguments du plaignant s'articulent autour des deux axes esquissés ci-après.

a) La Commission n'a pas assuré une évaluation scientifique appropriée du projet routier envisagé. Elle n'a pas exigé que les autorités irlandaises produisent une étude d'impact au titre de la directive 85/337/CEE. Compte tenue de l'importance avérée de la région de Ballyseedy Wood pour l'environnement, les dispositions de cette directives s'opposaient à ce qu'une décision fût prise sur le seul fondement d'informations sans caractère officiel fournies par les autorités irlandaises. En outre, la Commission n'a pas fait visiter le site, pas plus qu'elle n'a envoyé ses propres experts recueillir des informations de manière autonome.

b) La Commission n'a pas suivi une procédure équitable: les autorités irlandaises ont été nettement favorisées par rapport aux opposants, dont les ressources étaient des plus réduites. Ainsi, la Commission a laissé plus d'un an aux autorités irlandaises pour présenter leurs observations, mais les opposants au projet n'ont eu, eux, que six semaines pour commenter la position desdites autorités. Il s'y ajoute que la Commission n'a pas communiqué elle-même à M. M… les rapports des autorités irlandaises, mais lui a fait demander au conseil régional ("County Council") de Kerry l'accès à ces documents.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

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

Ballyseedy Wood a été définie comme forêt alluviale résiduelle, type d'habitat prioritaire au sens de la directive 92/43/CEE. Les autorités irlandaises ont indiqué que c'était l'un des quatorze sites dont l'Irlande proposerait la désignation en tant que zone spéciale de conservation pour ce type d'habitat prévu par la directive.

Les procédures ont été mises en œuvre correctement, et les opposants au projet ont été traités de manière équitable. La plainte de l'intéressé a été enregistrée le 22 janvier 1996 sous le numéro P95/5006. Une première évaluation et des démarches auprès de l'État membre ont eu lieu les 14 mars 1996 et 3 juillet 1996. Une lettre exposant au plaignant les démarches entreprises auprès de l'État membre a été envoyée le 20 août 1996. Les autorités irlandaises ont répondu le 21 mai 1997 et le 13 juin 1997. La Commission en a informé le plaignant le 1er juillet 1997, l'invitant à réagir dans les six semaines. Elle a à l'étude les informations qui lui sont parvenues. Il convient de noter qu'il n'a pas encore été versé d'aide communautaire pour la réalisation du projet: la Commission attend le résultat de l'instruction en cours.

Si l'enquête de la Commission durait depuis plus d'un an, période généralement prévue pour l'instruction d'une plainte, c'est parce que plusieurs des points soulevés revêtaient un caractère technico-scientifique complexe et ne pouvaient être éclaircis sans un examen approfondi. Le projet étant bloqué durant l'instruction, les intérêts en jeu ne sont pas affectés par la durée de celle-ci. Un autre élément à relever dans ce contexte est que les autorités irlandaises, contrairement à l'obligation leur incombant en vertu de la directive 92/43/CEE, n'ont pas établi une liste officielle de sites à protéger et que ce manquement fait l'objet d'une procédure d'infraction distincte.

En soutenant que le délai de six semaines qui lui a été laissé pour commenter la position des autorités irlandaises était trop court, le plaignant oublie que sa situation est différente de celle de l'État membre. L'État membre est tenu de fournir des informations à la Commission, le plaignant non. L'État membre qui ne répond pas à la Commission dans le délai imparti doit supporter des conséquences auxquelles le plaignant échappe. D'autre part, un délai de six semaines apparaît comme raisonnable en comparaison des pratiques nationales.

Les règles qu'elle a établies concernant l'accès aux documents ne permettaient pas à la Commission de donner au plaignant communication des rapports en question, puisqu'elle n'en était pas elle-même l'auteur. En revanche, la directive 90/313/CEE concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement faisait obligation au conseil régional ("County Council") de Kerry de donner accès à ces rapports.

La question de la conformité du projet avec la directive 85/337/CEE est à l'étude. Le plaignant a été invité à faire connaître son point de vue sur la réponse des autorités irlandaises, et il sera tenu compte de ses commentaires.

La Commission doit-elle envoyer ses experts visiter le site, ainsi que le plaignant le prétend? Elle n'exclut pas de le faire. Elle procède parfois à de telles inspections, lorsque des sites importants sont menacés. Cependant, à la date de saisine du Médiateur, une telle inspection ne s'était pas révélée nécessaire: les données requises avaient pu être obtenues, et évaluées, de façon satisfaisante par correspondance.

Enfin, le plaignant a été tenu pleinement informé de toutes les étapes déterminantes de l'instruction, et il a rencontré les fonctionnaires de la Commission à l'automne de 1997. Il continuera d'être informé de l'évolution du dossier.

Les observations du plaignant

L'intéressé maintient sa plainte, en y apportant les précisions qui suivent.

Informés qu'ils ne disposaient que de six semaines pour réagir aux rapports circonstanciés des autorités irlandaises, les opposants au projet ont perdu tout espoir de réunir les fonds nécessaires et de trouver les experts capables de répliquer aux arguments officiels. Un délai aussi court était complètement déraisonnable. C'était d'autant plus regrettable que les erreurs fourmillaient dans ces rapports. Si la Commission attache du prix à une procédure correcte, elle doit s'assurer que les autorités irlandaises aussi bien que leurs contradicteurs disposent des experts voulus et, quand tel n'est pas le cas, veiller à garantir elle-même l'expertise requise. L'intervention d'experts de la Commission apparaît comme particulièrement nécessaire lorsque l'on songe aux graves inexactitudes qui ont été décelées dans les rapports des experts de l'État irlandais chaque fois que les adversaires du projet sont parvenus à obtenir l'avis d'un spécialiste.

Il a fallu demander les rapports au conseil régional ("County Council") de Kerry, c'est-à-dire directement à la partie adverse, alors que, dans un premier temps, la Commission avait dit qu'elle préserverait l'anonymat des opposants au projet.

La plainte ne vise pas les fonctionnaires de la Commission, mais les procédures qui ont cours. Ces procédures pénalisent les plaignants dès lors qu'elle laissent un avantage exorbitant et inéquitable à l'État membre, qui dispose de vastes ressources.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Après un examen attentif de l'avis de la Commission et des observations du plaignant, le Médiateur a estimé nécessaire de procéder à une enquête complémentaire. Il a invité la Commission à expliciter, premièrement, son opinion selon laquelle les règles qu'elle a établies concernant l'accès du public aux documents ne lui "permettaient pas" de donner au plaignant communication des rapports demandés, et, deuxièmement, les critères qu'elle applique pour décider de l'opportunité d'une visite du site et du moment auquel cette visite doit être effectuée.

Dans sa réponse, la Commission affirme que le plaignant ne lui a pas demandé officiellement communication des rapports du conseil régional ("County Council") de Kerry et que, de toute manière, les règles fixées pour l'accès aux documents de l'institution lui donnaient le droit de renvoyer l'intéressé à l'auteur des rapports. Quant à la visite du site, il n'existe pas de critères précis permettant de déterminer l'opportunité d'une telle démarche et le moment auquel elle doit avoir lieu. Plus exactement, la visite d'un site est décidée, en règle générale, lorsqu'elle apparaît nécessaire pour la

compréhension des faits. Or, dans la pratique, les affaires de ce type tendent à revêtir chacune sa spécificité.

La Commission explique que la question d'une visite du site ne se posait pas avant la saisine du Médiateur. Elle a cependant jugé utile ultérieurement, après avoir pris connaissance de la position de l'État membre et de celle des opposants au projet, d'étudier certains aspects de l'affaire. Les fonctionnaires de la Commission ne se sont pas déplacés à l'occasion de cette étude; l'institution a chargé des experts indépendants de visiter les lieux et de procéder à des entretiens. L'étude entreprise a conclu à la non-conformité des travaux routiers envisagés à Tralee avec la politique et le droit de l'Union européenne – tels qu'ils sont traduits dans les directives 85/337/CEE et 92/43/CEE – et à la nécessité d'un réexamen de la décision de cofinancement du projet.

La Commission joint à sa réponse un exemplaire de cette étude, en précisant qu'elle a également envoyé un exemplaire, directement, au plaignant.

Quant au plaignant, il se déclare satisfait, dans ses commentaires, des conclusions de l'étude, tout en faisant observer qu'il n'a reçu aucune information ni communication sur la décision finale de la Commission.

En ce qui concerne d'une façon générale la procédure appliquée, il se dit troublé par le fait qu'il n'a été question d'un comité d'experts indépendant qu'après la saisine du Médiateur.

Il souligne que demander les rapports au conseil régional de Kerry revenait à révéler sa qualité de plaignant. De fait, après lui avoir transmis les rapports, le conseil lui a écrit pour lui demander communication des lettres et documents échangés avec la Commission.

LA DÉCISION

1 Le grief selon lequel la Commission n'aurait pas assuré une évaluation scientifique appropriée du projet routier envisagé

1.1 Le plaignant soutient que la Commission n'a pas assuré une évaluation scientifique appropriée du projet de construction d'une route à quatre voies à Tralee puisqu'elle n'a pas exigé des autorités irlandaises la production d'une étude d'impact au titre de la directive 85/337/CEE[72] et que, en outre, elle n'a pas fait visiter le site, pas plus qu'elle n'a envoyé ses propres experts recueillir des informations de manière autonome.

1.2 Les principes de bonne administration imposent à la Commission de fonder sur des informations fiables les décisions qui comportent des appréciations d'ordre scientifique et de veiller, le cas échéant, à ce qu'une évaluation critique des données pertinentes puisse avoir lieu et que différentes opinions soient entendues. Si les pièces produites par l'État membre et par le plaignant sont insuffisantes à cet égard, la

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

Commission doit prendre des mesures appropriées pour recueillir des informations fiables.

1.3 Pendant que l'enquête du Médiateur suivait son cours, la Commission a chargé des experts indépendants, dans le cadre de l'instruction qu'elle menait pour s'assurer de la conformité du projet routier envisagé avec la directive 85/337/CEE, d'étudier les incidences de ce projet sur l'environnement. Le plaignant s'est déclaré satisfait des résultats de l'étude ainsi effectuée.

1.4 En ce qui concerne cet aspect de l'affaire, il apparaît donc que la Commission a pris des mesures pour régler la question et qu'elle a ainsi donné satisfaction au plaignant.

2 Sur le caractère équitable de la procédure

2.1 Le plaignant fait valoir que la procédure suivie par la Commission n'a pas été équitable, les autorités irlandaises étant nettement avantagées par rapport aux opposants au projet. Ainsi, la Commission a laissé un an aux autorités irlandaises pour présenter leurs observations et seulement six semaines aux opposants au projet pour répliquer à ces observations. L'intéressé reproche en outre à la Commission de ne pas lui avoir communiqué les rapports des autorités irlandaises, mais de les lui avoir fait demander au conseil régional ("County Council") de Kerry, compromettant ainsi son anonymat en tant que plaignant.

2.2 En ce qui concerne d'une façon générale la procédure suivie par la Commission, l'enquête du Médiateur a montré que l'institution a enregistré la plainte et informé le plaignant des démarches entreprises auprès des autorités irlandaises puis de la réponse de ces dernières, que le plaignant a été invité à commenter. De plus, le plaignant a pu rencontrer les fonctionnaires de la Commission. Ayant examiné avec attention la réponse de l'État membre et les commentaires des opposants au projet, la Commission a chargé des experts indépendants d'étudier certains aspects de l'affaire, mission incluant une visite du site. La Commission a informé le plaignant des résultats de cette étude. Pour expliquer le dépassement de la durée normale de la procédure d'instruction, soit une année, la Commission se réfère au caractère technico-scientifique complexe des questions soulevées. Il apparaît donc que, d'une façon générale, la Commission a respecté les principes de bonne administration en procédant conformément aux engagements qu'elle a pris dans le cadre de l'enquête d'initiative 303/97/PD du Médiateur[73]. Par ailleurs, la Commission indique qu'elle tiendra le requérant informé de l'évolution de l'instruction, ce qui répond également aux engagements qu'elle a pris dans le cadre de ladite enquête d'initiative.

2.3 Au grief selon lequel le délai de réponse de six semaines était trop court, la Commission réplique que les plaignants, contrairement aux

[73] Enquête d'initiative 303/97/PD. Voir Rapport annuel 1997 du Médiateur européen, section 3.7, JO C 380 du 7.12.1998, p. 1.

États membres, ne sont pas tenus de répondre. Elle avance, de surcroît, qu'un délai de six semaines est comparable aux délais qui ont cours au niveau national dans des cas analogues. Quant au fait qu'elle n'a pas communiqué au plaignant les rapports qu'elle l'invitait à commenter, la Commission déclare que les règles qu'elle a établies concernant l'accès aux documents ne lui permettaient pas de donner communication de ces rapports, puisqu'elle n'en était pas elle-même l'auteur. Cependant, ces règles lui permettaient, affirme-t-elle en réponse à une question du Médiateur, de renvoyer le plaignant à l'auteur des rapports.

2.4 La fixation de délais raisonnables constitue un principe de bonne administration. Il n'était pas déraisonnable de la part de la Commission de fonder le délai de six semaines pour la présentation de commentaires sur une comparaison avec les pratiques qui ont cours au niveau national dans des cas analogues. Cependant, la Commission n'a pas communiqué au plaignant les documents à commenter. Dans ces conditions, la Commission aurait dû indiquer qu'elle était disposée à prolonger ce délai sur demande afin de tenir compte du temps supplémentaire nécessaire pour que le plaignant se procure les documents pertinents.

2.5 Un organe administratif doit tout faire pour tenir ses engagements envers les citoyens; c'est là un principe de bonne administration. Le formulaire type que la Commission invite les intéressés à utiliser pour lui soumettre leurs plaintes énonce l'engagement de l'institution à respecter les règles de confidentialité d'usage lors du traitement du dossier[74]. Bien que le plaignant ne soit pas obligé de commenter la réponse de l'État membre, la possibilité qui lui est donnée de ce faire constitue une composante normale de la procédure d'instruction. La Commission a contraint le plaignant à se procurer les rapports à commenter auprès d'une autorité de l'État membre concernée par l'instruction. Par conséquent, le plaignant a dû renoncer à son anonymat pour être en mesure de participer normalement à l'instruction de sa plainte. En soumettant le plaignant à cette contrainte, la Commission a manqué à l'engagement énoncé dans son formulaire type.

CONCLUSION

Sur la base de son enquête concernant le premier grief, le Médiateur conclut que l'avis de la Commission et les observations du plaignant font ressortir que l'institution a pris des mesures pour régler la question et qu'elle a ainsi donné satisfaction au plaignant.

Sur la base de son enquête concernant le second grief, le Médiateur estime devoir formuler les commentaires critiques qui suivent.

La fixation de délais raisonnables constitue un principe de bonne administration. Il n'était pas déraisonnable de la part de la Commission de fonder le délai de six semaines pour la présentation

74 JO C 26 du 1.2.1989, p. 6.

de commentaires sur une comparaison avec les pratiques qui ont cours au niveau national dans des cas analogues. Cependant, la Commission n'a pas communiqué au plaignant les documents à commenter. Dans ces conditions, la Commission aurait dû indiquer qu'elle était disposée à prolonger ce délai sur demande afin de tenir compte du temps supplémentaire nécessaire pour que le plaignant se procure les documents pertinents.

Un organe administratif doit tout faire pour tenir ses engagements envers les citoyens; c'est là un principe de bonne administration. Le formulaire type que la Commission invite les intéressés à utiliser pour lui soumettre leurs plaintes énonce l'engagement de l'institution à respecter les règles de confidentialité d'usage lors du traitement du dossier. Bien que le plaignant ne soit pas obligé de commenter la réponse de l'État membre, la possibilité qui lui est donnée de ce faire constitue une composante normale de la procédure d'instruction. La Commission a contraint le plaignant à se procurer les rapports à commenter auprès d'une autorité de l'État membre concernée par l'instruction. Par conséquent, le plaignant a dû renoncer à son anonymat pour être en mesure de participer normalement à l'instruction de sa plainte. En soumettant le plaignant à cette contrainte, la Commission a manqué à l'engagement énoncé dans son formulaire type.

Comme cet aspect de l'affaire a trait à des procédures relatives à des faits spécifiques appartenant au passé, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

REMARQUES COMPLÉMENTAIRES

Le Médiateur constate que la procédure suivie par la Commission pour instruire les plaintes dirigées contre une violation du droit communautaire par un État membre n'est pas encore organisée comme une procédure administrative normale, qui donne au plaignant rang de partie. Dans une procédure administrative normale, la Commission devrait communiquer elle-même au plaignant tous les documents qu'elle l'invite à commenter.

DÉFAUT DE RÉPONSE

Décision sur la plainte 102/98/(XD)ADB contre la Commission européenne

LA PLAINTE

M. R... s'est plaint au Médiateur, en janvier 1998, que la Commission n'ait pas répondu aux questions qu'il lui avait soumises.

En novembre 1997, M. R... avait saisi la Commission d'une plainte concernant la contribution sociale généralisée (CSG) et la contribution pour le recouvrement de la dette sociale (CRDS). N'ayant pas reçu de réponse à sa plainte, il avait pris contact avec la représentation de la Commission à Paris. Il avait également demandé à la représentation de la Commission à Marseille quelle action il pouvait entreprendre contre le silence de l'institu-

tion. En fin de compte, il s'était tourné vers la Maison de l'Europe, une organisation à but non lucratif établie à Perpignan.

L'intéressé n'a reçu aucune réponse, abstraction faite de deux brochures (dont l'une relative à l'activité du Médiateur européen) envoyées par un office parisien, le "Centre d'informations sur l'Europe — Sources d'Europe".

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

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

Le problème soulevé par M. R... dans la lettre adressée à la Commission était déjà à l'examen dans deux directions générales de l'institution: la DG V (Emploi, relations industrielles et affaires sociales) et la DG XV (Marché intérieur et services financiers). Il faisait l'objet d'une procédure d'infraction devant la Cour de justice, et les services de la Commission ne pouvaient répondre sur le fond aussi longtemps que la Cour n'avait pas statué. La Commission regrette, néanmoins, qu'il n'ait pas été envoyé de réponse provisoire à l'intéressé.

En ce qui concerne les renseignements demandés à la représentation de la Commission à Marseille, l'institution souligne que le lieu de résidence du plaignant tombe hors du champ de compétence géographique de cette représentation. C'est ce qui explique que la demande ait été transmise à Paris et que le plaignant ait été informé par l'intermédiaire de "Sources d'Europe".

En réponse à la demande du Médiateur du 12 février 1998, la Commission joint la copie d'une lettre en date du 20 février 1998 par laquelle elle a informé le plaignant de la procédure d'infraction engagée contre la France.

Les observations du plaignant

Le plaignant indique qu'il a réagi à deux reprises à la lettre de la Commission du 20 février 1998: le 2 mars 1998, puis, en guise de rappel, le 8 juin 1998. Il souhaitait savoir si l'institution avait enregistré sa plainte initiale, ou s'il devait en déposer une autre, et s'il serait informé de l'avancement de la procédure.

Le 30 août 1998, le plaignant informait le Médiateur qu'il n'avait toujours pas reçu de réponse à ses lettres des 2 mars et 8 juin 1998 et qu'il mettait sérieusement en doute la sincérité des regrets exprimés par la Commission dans son avis.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Devant les nouvelles difficultés rencontrées par le plaignant, le Médiateur a repris contact avec la Commission le 10 septembre 1998. Le 30 septembre 1998, la Commission accusait réception de la plainte initiale du plaignant, datée du 1er novembre 1997, et l'enregistrait. Le 5 octobre 1998, le plaignant était informé de l'avancement de la procédure d'infraction engagée contre la France.

LA DÉCISION

1 Le fait qu'il n'ait pas été répondu au plaignant

1.1 Le plaignant fait valoir que la Commission n'a pas répondu à la plainte dont il l'avait saisie. La Commission explique que le processus a été retardé par le fait que le problème soulevé par le plaignant était en instance devant la Cour de justice. Elle présente néanmoins ses excuses pour ne pas avoir envoyé au plaignant de réponse provisoire.

1.2 Dans le cadre de l'enquête d'initiative 303/97/PD du Médiateur, la Commission a elle-même déclaré ce qui suit au sujet des procédures qu'elle applique aux plaintes dont elle est saisie:

> *Toutes les plaintes qui parviennent à la Commission sont sans exception enregistrées au secrétariat général. [...]*
>
> *Lorsqu'elle reçoit une plainte, le premier acte de la Commission est d'en accuser réception. La lettre d'accusé de réception est accompagnée d'une annexe qui expose la finalité et les caractéristiques de la procédure d'infraction.*

1.3 Le Médiateur prend acte de ce que, le 11 juin 1998, au cours de l'enquête qu'il a menée, la Commission a expressément reconnu les choses et présenté ses excuses pour le retard survenu et pour l'absence d'une réponse provisoire. Il n'en reste pas moins que, malgré les regrets ainsi exprimés, et en dépit de deux nouvelles demandes du plaignant, il a fallu une intervention de plus du Médiateur pour que la plainte présentée le 1er novembre 1997 fût officiellement enregistrée, enfin, le 30 septembre 1998.

1.4 Dans le cadre de l'enquête d'initiative 303/97/PD du Médiateur, la Commission a elle-même déclaré qu'il n'est fait aucune exception à la règle selon laquelle elle enregistre toutes les plaintes dont elle est saisie et en accuse réception en temps opportun. Le fait qu'en l'espèce la Commission n'ait pas immédiatement enregistré la plainte après qu'elle eut été rendue attentive au retard survenu, retard qu'elle a en outre reconnu et pour lequel elle a présenté ses excuses, constitue un cas de mauvaise administration.

2 Le fait que les renseignements nécessaires n'aient pas été communiqués au plaignant

2.1 Le plaignant prétend ne pas avoir reçu les renseignements qu'il a demandés à la représentation marseillaise de la Commission. L'institution réplique que la demande du plaignant a été renvoyée à la représentation géographiquement compétente et qu'il a été informé de manière adéquate par le "Centre d'Informations sur l'Europe — Sources d'Europe" de Paris.

2.2 La représentation de Marseille ayant demandé aux services compétents de fournir au plaignant les renseignements nécessaires sur les voies de recours ouvertes contre un défaut de réponse de la Commission, il n'est pas constaté de mauvaise administration quant à cet aspect de la plainte.

CONCLUSION

L'enquête du Médiateur n'a pas révélé de mauvaise administration de la part de la Commission en ce qui concerne le second volet de l'affaire.

Sur le premier volet de l'affaire, le Médiateur estime devoir formuler le commentaire critique qui suit.

> Dans le cadre de l'enquête d'initiative 303/97/PD du Médiateur, la Commission a elle-même déclaré qu'il n'est fait aucune exception à la règle selon laquelle elle enregistre toutes les plaintes dont elle est saisie et en accuse réception en temps opportun. Le fait qu'en l'espèce la Commission n'ait pas immédiatement enregistré la plainte après qu'elle eut été rendue attentive au retard survenu, retard qu'elle a en outre reconnu et pour lequel elle a présenté ses excuses, constitue un cas de mauvaise administration.

Comme ces aspects de l'affaire ont trait à des procédures relatives à des faits spécifiques appartenant au passé, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

ANNULATION D'UN APPEL À PROPOSITIONS

Décision sur la plainte 130/98/OV contre la Commission européenne

LA PLAINTE

Le Médiateur a été saisi, en janvier 1998, par M[me] Caroline Jackson, députée au Parlement européen. Présentée au nom d'une fondation, la plainte accusait la DG XXIII de la Commission de mauvaise administration dans une procédure d'appel à propositions. Les faits pertinents sont récapitulés ci-dessous.

Le 13 décembre 1996, la fondation (ci-après le "plaignant") a soumis une proposition dans le cadre de l'appel à propositions 96/C 246/15, publié par la Commission (DG XXIII) au titre de son programme en faveur des coopératives, des mutualités, des associations et des fondations dans la Communauté.

Le 24 août 1997, et alors que le plaignant n'avait encore reçu aucune information de la DG XXIII au sujet de la suite réservée à sa proposition, la Commission faisait connaître par un avis inséré au Journal officiel l'annulation du programme. Il n'était pas indiqué de motifs à l'appui de cette annulation, dont une lettre de la DG XXIII datée du 18 août 1997 a avisé officiellement le plaignant. M[me] Jackson a appris ultérieurement, à la suite d'une question posée à la Commission (question parlementaire H-0717/97, octobre 1997), que l'appel à propositions avait été annulé parce que le programme n'avait pas été approuvé par le Conseil et ne pouvait donc disposer de crédits budgétaires. Le plaignant, qui avait lui-même demandé à la Commission, en mars et en juin 1997, ce qu'il advenait de sa proposition, n'avait pas été informé de la tournure que prenaient les événements. D'autre part, la DG XXIII a fait savoir au plaignant que sa proposition ne répondait pas aux critères appliqués aux douze programmes finalement

retenus aux fins de subvention, mais sans jamais lui dire quels étaient ces critères.

M[me] Jackson soulève, en substance, quatre griefs au nom du plaignant: la Commission a publié un appel à propositions sans que le programme pertinent ait été approuvé par le Conseil; elle n'a pas informé le plaignant du fait que ce programme devait encore recueillir l'assentiment du Conseil ni de l'évolution de la situation; elle a atermoyé à l'excès avant d'annuler le programme et d'en aviser le plaignant; elle n'a pas informé le plaignant des raisons de l'annulation du programme ni laissé entendre que sa proposition ne répondait pas aux critères du programme.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La plainte a été transmise à la Commission, qui, dans son avis, déclare comprendre la déception causée par l'annulation de l'appel à propositions, mais ne pas partager l'opinion selon laquelle il y aurait eu mauvaise administration de sa part. Et de rappeler, tels qu'ils sont esquissés ci-après, le contexte de l'affaire et son cadre juridique.

L'appel à propositions en question a été publié le 24 août 1996 (JO C 246 de cette date, p. 16). Il avait pour objet le cofinancement, par imputation à la ligne budgétaire concernant l'économie sociale (article B5-321 du budget de 1997), de projets faisant intervenir des coopératives, mutuelles, associations et fondations, ou CMAF. Ces projets devaient respecter les principes inscrits dans la proposition de la Commission relative à un programme de travail pluriannuel (1994-1996) en faveur des CMAF. Adoptée par la Commission le 17 février 1994, ladite proposition avait été soumise au Conseil pour adoption sous forme de décision. Cette dernière devait avoir pour fondement juridique l'article 235 (nouvel article 308) du traité CE, qui requiert l'unanimité. L'appel à propositions était associé au programme que la Commission avait présenté et dont elle pensait qu'il serait adopté en temps voulu. Or, fin 1996, le projet de la Commission n'avait pas fait l'unanimité au sein du Conseil. Mais la procédure avait suivi son cours, et, au 31 décembre 1996, la DG XXIII avait reçu 173 demandes de subvention au titre de l'appel à propositions. Un groupe réunissant des fonctionnaires des divers services concernés a examiné les propositions au cours des premiers mois de 1997 et sélectionné 22 projets sur la base des critères énoncés dans l'appel à propositions et dans les commentaires de la ligne budgétaire B5-321 pour l'année 1997.

Entre-temps, il s'était toutefois produit un événement important: la mise en cause, à la suite d'une ordonnance rendue le 24 septembre 1996 par le président de la Cour de justice dans les affaires jointes C-239/96 R et C-240/96 R (Royaume-Uni/Commission, référé – demande de mesures provisoires)[75], de la validité des dépenses de la Commission en faveur de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale non fondées sur des actes

75 Ordonnance du 24 septembre 1996 dans les affaires jointes C-239/96 R et C-240/96 R, Royaume-Uni/Commission, Recueil 1996, p. I-4475.

adoptés par le Conseil. Devant l'insécurité juridique qui en est résultée, la Commission a décidé qu'elle retirerait le projet de programme auquel se référait son appel à propositions. Le 29 juillet 1997, elle prenait officiellement la décision d'annuler l'appel à propositions et de retirer le programme qu'elle avait proposé. Elle ne tirait pas pour autant un trait sur les résultats de l'évaluation effectuée par le groupe de fonctionnaires précité, soucieuse qu'elle était de mettre à profit le travail tant de ses services que des candidats. D'où la décision de la Commission de cofinancer quelques-uns des projets qui avaient été sélectionnés parmi les 173 dossiers soumis dans le cadre de l'appel à propositions, et plus précisément 12 sur 22. Celui du plaignant n'était pas du nombre, n'ayant pas été considéré comme conforme aux critères énoncés dans l'appel à propositions.

La décision de cofinancer ces 12 projets a été prise à la lumière de la communication du 6 juillet 1994 de la Commission à l'autorité budgétaire sur les bases légales et les montants maximaux [SEC(94) 1106 final]. Les projets sélectionnés étaient des "projets pilotes et non significatifs", au sens de cette communication. Le 18 août 1997, la DG XXIII a envoyé à tous les candidats dont le projet n'avait pas été sélectionné une lettre les informant de la situation.

Ayant ainsi dépeint la toile de fond, la Commission s'attache à répondre aux différents points soulevés par M^{me} Jackson.

À l'égard du grief selon lequel elle aurait publié un appel à propositions qui reposait sur un programme non approuvé par le Conseil, la Commission fait observer qu'elle pensait que, conformément à la marche habituelle des choses, ce programme serait adopté et que l'action visant au financement de projets serait poursuivie par le biais de l'année budgétaire suivante. Elle a encore été confortée dans cette idée lorsque l'autorité budgétaire a décidé que des crédits devraient être affectés à la ligne de l'économie sociale dans le budget de 1997 sur des bases identiques à celles des années antérieures.

Au grief selon lequel elle aurait tardé à annuler le programme, la Commission répond qu'elle a retiré son projet lorsqu'il est apparu qu'il n'y avait plus lieu d'en espérer l'adoption même tardive, c'est-à-dire seulement en juillet 1997.

En ce qui concerne le grief lui reprochant un défaut d'information et une action tardive, la Commission fait d'abord valoir que l'avis publié au Journal officiel indiquait clairement que le programme n'était encore qu'une proposition qui devait être adoptée par le Conseil. Cette façon de procéder était habituelle à l'époque pour les actions préparatoires et les projets innovateurs. Elle ajoute que la DG XXIII avait décidé de ne pas établir de réponses préliminaires à des demandes de renseignements individuelles aussi longtemps que les problèmes juridiques ne seraient pas résolus. Ayant donc dû attendre jusqu'en juillet 1997, la Commission ne pouvait répondre avec précision au plaignant en mars ni en juin de cette année; une fois la décision prise, le 29 juillet 1997, l'institution a informé les candidats le plus vite possible, à savoir dans un délai, qui n'apparaît pas comme excessif, de douze jours ouvrables.

Quant au grief lui reprochant de ne pas avoir indiqué les raisons de l'annulation, la Commission soutient que, comme cette annulation revêtait essentiellement un caractère technique indépendant de la valeur intrinsèque des propositions des candidats, elle a estimé que la meilleure solution consistait à envoyer une lettre standard qui n'entrait pas dans le détail de motifs juridiques et politiques complexes.

Enfin, en réponse au grief selon lequel le plaignant n'avait pas été informé du fait que sa proposition ne répondait pas aux critères du programme, la Commission se réfère à la pratique courante, qui consiste à n'informer les candidats que lorsque la décision définitive a été prise, et non pas aux différents stades de la procédure de sélection.

Les observations du plaignant

Le plaignant n'a pas présenté d'observations écrites. Il est apparu cependant, à l'occasion de contacts téléphoniques du service du Médiateur avec M[me] Jackson, qu'il n'était pas satisfait de la réponse de la Commission.

LA DÉCISION

1 La publication d'un appel à propositions fondé sur un programme non encore adopté par le Conseil

1.1 Le premier grief formulé contre la Commission est qu'elle a lancé un appel à propositions au titre d'un programme qui n'avait pas encore recueilli l'assentiment du Conseil. La Commission avance qu'elle pensait de bonne foi que ce programme serait adopté en temps utile et qu'elle a encore été confortée dans cette idée lorsque l'autorité budgétaire a décidé que des crédits devraient être affectés à la ligne de l'économie sociale (B5-321) dans le budget de 1997 sur des bases identiques à celles des années antérieures.

1.2 Le Médiateur relève que la Commission a envoyé au Conseil le 17 février 1994 sa proposition de décision du Conseil relative à un programme de travail pluriannuel en faveur des CMAF. L'appel à propositions fondé sur ce projet de programme a été publié le 24 août 1996. Il apparaît que la Commission pensait à l'époque que le Conseil adopterait le programme. Cet élément est corroboré par le fait qu'il est précisé dans l'appel à propositions lui-même, en note ([1]) de bas de page, que le Parlement européen et le Comité économique et social ont donné un avis favorable lors de leurs sessions plénières respectives, mais que l'examen de la proposition par le Conseil n'est pas achevé. De plus, cette façon de procéder était habituelle pour les actions préparatoires et les projets innovateurs. En conséquence, le Médiateur estime que la publication de l'appel à propositions 96/C 246/15 à une date à laquelle la Commission escomptait encore l'adoption de son projet de programme par le Conseil n'est pas constitutive de mauvaise administration.

2 Le grief selon lequel l'annulation du programme, en juillet 1997, aurait été tardive

2.1 Au reproche qui lui est fait d'avoir tardé à annuler le programme, la Commission répond qu'elle a retiré son projet lorsqu'il est apparu qu'il n'y avait plus lieu d'en espérer l'adoption même tardive, c'est-à-dire seulement en juillet 1997. Elle précise qu'elle a décidé de tenir compte des résultats de l'évaluation des propositions afin de mettre à profit le travail effectué jusqu'à cette date.

2.2 Les principes de bonne conduite administrative imposent à la Commission d'éviter tout retard injustifié dans son action, ou de fournir une explication plausible en cas de retard. En l'espèce, il ressort tant de l'avis de la Commission que de sa réponse à la question parlementaire E-3169/97[76] que le projet de programme n'avait pas été adopté par le Conseil fin 1996. De surcroît, une situation d'insécurité juridique s'était fait jour en septembre 1996, lorsque, à la suite d'une ordonnance du président de la Cour de justice dans les affaires jointes C-239/96 R et C-240/96 R, avait été mise en cause la validité des dépenses de la Commission en faveur de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale non fondées sur des actes adoptés par le Conseil. Dans ces conditions, le Médiateur peut difficilement souscrire à l'argument de la Commission relatif à la possibilité d'une adoption même tardive de sa proposition par le Conseil.

2.3 Pour ces motifs, le Médiateur estime que la Commission n'a pas fourni d'explication satisfaisante et cohérente pour justifier le fait qu'elle n'ait retiré son programme que le 29 juillet 1997, alors qu'il était clair dès la fin de 1996, soit trente-quatre mois après la présentation du projet de programme au Conseil, que celui-ci n'y donnait pas son assentiment. En conséquence, l'incapacité de la Commission à éviter les retards dans sa décision de retirer le programme et d'annuler l'offre à propositions est constitutive de mauvaise administration.

3 Le grief selon lequel le plaignant n'aurait pas été informé

3.1 En réponse à l'allégation selon laquelle elle n'aurait pas informé les candidats du fait que le programme devait encore recueillir l'assentiment du Conseil, la Commission renvoie à l'avis publié au Journal officiel. Le Médiateur constate que l'avis annonçant l'appel à propositions indiquait effectivement que l'examen de la proposition par le Conseil n'était pas achevé. Ne saurait donc être retenue l'allégation selon laquelle les candidats n'étaient pas informés de cet élément.

3.2 En ce qui concerne le grief selon lequel la Commission aurait tardé à informer le plaignant de l'annulation du programme ainsi que des événements antérieurs ayant conduit à cette annulation, la Commission fait valoir qu'elle a décidé officiellement d'annuler le programme le 29 juillet 1997 et qu'elle en a informé les candidats le 18 août 1997. Elle ajoute qu'il n'était pas possible d'établir des réponses prélimi-

76 Question écrite E-3169/97 posée par M^me^ Raymonde Dury à la Commission, JO C 196 du 22.6.1998, p. 2.

naires à des demandes de renseignements individuelles aussi longtemps que la décision définitive n'était pas prise. Il s'ensuit qu'elle ne pouvait répondre avec précision au plaignant en mars ni en juin 1997.

3.3 Les principes de bonne conduite administrative imposent à la Commission d'informer de l'évolution de leur dossier les personnes concernées et de leur indiquer les nouveaux éléments de droit ou de fait touchant à ce dossier. Il apparaît, en l'espèce, que le plaignant n'a à aucun moment été informé de la non-adoption par le Conseil, en décembre 1996, du projet de programme de la Commission, pas plus que de l'insécurité juridique qui s'était fait jour à la suite de l'ordonnance du 24 septembre 1996 du président de la Cour de justice. En conséquence, ce défaut d'information est constitutif de mauvaise administration.

4 Le grief dirigé contre la non-communication des motifs de l'annulation

4.1 Le plaignant soutient que la Commission ne lui a pas communiqué les motifs de l'annulation du programme, de même qu'elle ne l'avait pas informé antérieurement que sa proposition ne répondait pas aux critères du programme. La Commission avance, quant à elle, qu'elle a estimé que la meilleure solution consistait à envoyer une lettre standard qui n'entrait pas dans le détail des motifs juridiques et politiques complexes ayant justifié l'annulation.

4.2 En ce qui concerne ce grief, le Médiateur relève que, à différents stades de la procédure, le plaignant a été informé, d'une part, que sa proposition ne répondait pas aux critères du programme et, d'autre part, que le programme avait été annulé. Le Médiateur estime que le caractère contradictoire des informations ainsi données au plaignant est dû uniquement à la situation juridique embrouillée que la Commission a créée en annulant l'appel à propositions tout en sélectionnant et en cofinançant douze projets qui avaient été présentés au titre de l'appel annulé.

4.3 Conformément aux principes de bonne conduite administrative, la Commission devrait faire preuve de cohérence dans son action administrative et rester dans la logique de ses décisions. L'annulation d'un appel à propositions entraîne la nullité de cet appel et l'empêche d'encore avoir un effet juridique quelconque. En l'espèce, il apparaît que la Commission a annoncé l'annulation de l'appel à propositions dans un avis officiel publié au Journal officiel n° C 233 du 1er août 1997.

4.4 Pour ces motifs, le Médiateur estime que, en annulant l'appel à propositions 96/C 246/15 le 29 juillet 1997 puis en cofinançant douze projets qui avaient été présentés et sélectionnés au titre de l'appel annulé, la Commission n'a pas agi de manière cohérente. Pareillement, la Commission n'a pas agi de manière cohérente en informant le plaignant que sa proposition n'avait pas été acceptée en raison de l'annulation de l'appel à propositions alors même que douze projets bénéficiaient en réalité d'une subvention à la suite dudit appel.

En conséquence, ces faits sont constitutifs de mauvaise administration.

CONCLUSION

Sur la base de son enquête, le Médiateur estime devoir formuler les commentaires critiques qui suivent.

Les principes de bonne conduite administrative imposent à la Commission d'éviter tout retard injustifié dans son action, ou de fournir une explication plausible en cas de retard. Le Médiateur estime que la Commission n'a pas fourni d'explication satisfaisante et cohérente pour justifier le fait qu'elle n'ait retiré son programme que le 29 juillet 1997, alors qu'il était clair dès la fin de 1996, soit trente-quatre mois après la présentation du projet de programme au Conseil, que celui-ci n'y donnait pas son assentiment. En conséquence, l'incapacité de la Commission à éviter les retards dans sa décision de retirer le programme et d'annuler l'offre à propositions est constitutive de mauvaise administration.

Ces mêmes principes imposent à la Commission d'informer de l'évolution de leur dossier les personnes concernées et de leur indiquer les nouveaux éléments de droit ou de fait touchant à ce dossier. Il apparaît, en l'espèce, que le plaignant n'a à aucun moment été informé de la non-adoption par le Conseil, en décembre 1996, du projet de programme de la Commission, pas plus que de l'insécurité juridique qui s'était fait jour à la suite de l'ordonnance du 24 septembre 1996 du président de la Cour de justice. En conséquence, ce défaut d'information est constitutif de mauvaise administration.

Conformément aux principes de bonne conduite administrative, la Commission devrait faire preuve de cohérence dans son action administrative et rester dans la logique de ses décisions. C'est pourquoi le Médiateur estime que, en annulant l'appel à propositions 96/C 246/15 le 29 juillet 1997 puis en cofinançant douze projets qui avaient été présentés et sélectionnés au titre de l'appel annulé, la Commission n'a pas agi de manière cohérente. Pareillement, la Commission n'a pas agi de manière cohérente en informant le plaignant que sa proposition n'avait pas été acceptée en raison de l'annulation de l'appel à propositions alors même que douze projets bénéficiaient en réalité d'une subvention à la suite dudit appel. En conséquence, ces faits sont constitutifs de mauvaise administration.

Comme ces aspects de l'affaire ont trait à des procédures relatives à des faits spécifiques appartenant au passé, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

NON-INFORMATION D'UN EXPERT-CONSEIL RECRUTÉ AU TITRE DU PROGRAMME TACIS

Décision sur la plainte 307/98/IJH contre la Commission européenne

LA PLAINTE

M. L… a présenté au Médiateur, en mars 1998, une plainte dirigée contre la Commission. Les faits, tels qu'ils sont allégués par le plaignant, sont résumés ci-après.

D'octobre 1995 à septembre 1996, le plaignant travaille en Asie centrale et en Mongolie comme membre résident de l'équipe de suivi du programme TACIS[77], financé par la Communauté. Il est sous contrat auprès d'une société de conseil. En février 1996, son chef d'équipe l'informe que les services bruxellois de la Commission ont demandé son renvoi, apparemment en raison d'une réclamation déposée contre lui par le chef de l'unité de coordination du programme TACIS.

Il continue d'exercer ses activités de suivi jusqu'en septembre 1996, date de l'expiration de son contrat. La société de conseil ne renouvelle pas son contrat, et il n'est pas admis par la suite à travailler pour d'autres projets relevant du programme TACIS.

Le 7 novembre 1997, il écrit au chef d'unité f.f. compétent de la Commission (DG IA/C4), lui exposant les circonstances qui ont entouré le non-renouvellement de son contrat, les difficultés qui en découlent dans la recherche d'un autre emploi et son sentiment que la Commission l'a en fait placé sur une liste noire. Il invite ce fonctionnaire à réagir sur les points ainsi abordés, et il lui pose en outre une série de questions précises: de quoi la réclamation déposée devant la Commission en février 1996 l'accuse-t-elle, pourquoi l'institution ne l'a-t-elle informé à l'époque ni de l'existence ni de la teneur de cette réclamation, et pourquoi ne lui a-t-elle pas donné l'occasion de se défendre?

Les services de la Commission répondent le 4 décembre 1997. Lettre de trois alinéas, dont le premier renvoie le plaignant, pour toutes les questions concernant son contrat, à la société qui l'employait et les deux autres sont rédigés comme suit (traduction):

> *Permettez-moi, d'autre part, de souligner qu'il n'est pas possible de vous éclairer sur les motifs pour lesquels vous n'avez pas obtenu de contrat après que tels ou tels experts-conseils eurent soumissionné aux projets TACIS auxquels vous avez participé. Vous savez assurément que toutes les procédures d'adjudication sont confidentielles et que le meilleur moyen de connaître les raisons de la soumission infructueuse d'un expert-conseil consiste à les lui demander. Dans le cadre de la procédure d'adjudication, tous les soumissionnaires malheureux reçoivent une*

77 Programme d'assistance technique à la Communauté des États indépendants (***T****echnical* ***A****ssistance to the* ***C****ommonwealth of* ***I****ndependent* ***S****tates*).

lettre leur indiquant les raisons de leur insuccès et le nom de l'adjudicataire.

Vous semblez échafauder des hypothèses sur un rapport entre une éventuelle réclamation et l'issue malheureuse d'une procédure d'adjudication pour certains experts-conseils. Il ne m'appartient pas, veuillez le comprendre, d'analyser ni de commenter des hypothèses.

C'est à la suite de cette réponse, qui ne l'a pas satisfait, que M. L… a saisi le Médiateur, faisant valoir que la Commission aurait dû l'informer de la réclamation qui le concernait et lui donner l'occasion de se défendre.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

Les principaux commentaires de la Commission sont récapitulés ci-après.

La Commission n'a pas de prise directe sur la politique en matière de personnel d'une entreprise contractante, et elle n'est pas en mesure de dénoncer le contrat d'un expert. Son influence se limite à un contrôle de la qualité des experts lors de l'octroi d'un contrat. Elle ne peut intervenir auprès des entreprises contractantes que si le travail de leur personnel n'est pas à la hauteur de leurs obligations contractuelles. C'est à ces entreprises qu'il incombe alors de prendre les mesures nécessaires pour améliorer les services fournis.

La Commission savait que, à l'occasion de l'exécution des tâches requises, certaines difficultés avaient surgi dans la coopération avec les autorités locales. Elle n'était cependant pas intervenue, laissant à l'entreprise contractante le soin de régler ses problèmes de personnel sur le terrain. L'institution n'a pas fait pression sur l'entreprise en vue d'un licenciement du plaignant.

Lorsqu'il a fallu renouveler le contrat de suivi, en décembre 1996, l'entreprise contractante a proposé une équipe de suivi légèrement modifiée par rapport à la précédente et dont le plaignant ne faisait plus partie. De tels réaménagements sont fréquents, surtout dans le cas d'activités de longue durée.

La Commission ne s'est pas opposée à un engagement ultérieur de plaignant en le plaçant sur une liste noire. Les allégations contraires relèvent largement, écrit-elle, de la conjecture et ne reposent pas sur des faits vérifiables.

Les observations du plaignant

Ne recevant pas d'observations du plaignant, les services du Médiateur ont essayé de le joindre par téléphone et par courrier électronique. Par e-mail du 21 septembre 1999, l'intéressé a informé le Médiateur qu'il avait travaillé en Russie pour un projet TACIS de septembre 1998 à janvier 1999 et que, depuis février 1999, il était, en Russie toujours, chef d'équipe résident au titre d'un projet du Fonds du savoir-faire du Royaume-Uni. M. L… soulignait, dans ce message, que l'avis de la Commission passait outre à cer-

tains de ses arguments, mais que, comme beaucoup de temps s'était écoulé depuis les événements, obtenir des réponses complémentaires de l'institution ne l'intéressait plus.

LA DÉCISION

1 Le plaignant soutient que son contrat auprès d'une société de conseil travaillant dans le cadre du programme TACIS n'a pas été renouvelé en raison de pressions exercées par la Commission après qu'il eut fait l'objet d'une réclamation. Il a écrit à la Commission pour lui demander de quoi on l'accusait, pourquoi l'institution ne l'avait informé ni de l'existence ni de la teneur de la réclamation, et pourquoi elle ne lui avait pas donné l'occasion de se défendre.

2 Dans sa réponse à la lettre de l'intéressé, la Commission est restée silencieuse sur les questions posées. Elle n'a pas invoqué de motifs de confidentialité à l'appui du fait qu'elle ne fournissait pas les renseignements demandés. Elle n'a pas davantage répondu aux questions du plaignant dans l'avis qu'elle a adressé au Médiateur au sujet de la plainte.

3 Les principes de bonne conduite administrative exigent que, dans la mesure du possible, il soit apporté aux lettres des réponses utiles et en rapport avec les questions posées. Évasives et de peu d'utilité, les réponses de la Commission aux questions du plaignant sont constitutives de mauvaise administration.

CONCLUSION

Sur la base de son enquête, le Médiateur estime devoir formuler le commentaire critique qui suit.

> Dans sa réponse à la lettre de l'intéressé, la Commission est restée silencieuse sur les questions posées. Elle n'a pas invoqué de motifs de confidentialité à l'appui du fait qu'elle ne fournissait pas les renseignements demandés. Elle n'a pas davantage répondu aux questions du plaignant dans l'avis qu'elle a adressé au Médiateur au sujet de la plainte.
>
> Les principes de bonne conduite administrative exigent que, dans la mesure du possible, il soit apporté aux lettres des réponses utiles et en rapport avec les questions posées. Évasives et de peu d'utilité, les réponses de la Commission aux questions du plaignant sont constitutives de mauvaise administration.

Comme obtenir des réponses complémentaires de la Commission n'intéresse plus le plaignant, il n'est pas possible de rechercher une solution à l'amiable. En conséquence, le Médiateur classe l'affaire.

GESTION ADMINISTRATIVE ET FINANCIÈRE D'UN PROJET

Décision sur la plainte 440/98/IJH contre la Commission européenne

LA PLAINTE

La plainte concerne un projet de la société Ecotourism Ltd. – "Heritage trails: rural regeneration through sustainable tourism in regions of Bulgaria and Slovenia" (Itinéraires culturels: régénération rurale par le tourisme durable dans des régions de Bulgarie et de Slovénie) –, financé par l'unité "Tourisme" de la DG XXIII de la Commission. Le plaignant affirme que les relations entre Ecotourism et le responsable de projet ont été excellentes tout au long de la réalisation du projet, qui s'est avéré une grande réussite. Cependant, la Commission a mal géré les aspects financiers du projet, faisant subir des pertes considérables à Ecotourism.

Les principaux griefs du plaignant sont les suivants:

a) la Commission a inutilement tardé à effectuer tant le paiement intermédiaire que le paiement final (respectivement quatre et dix mois de retard), et elle n'a pas indiqué clairement quel système comptable elle appliquait ni quelles pièces devaient être produites par Ecotourism;

b) il n'y a pas eu de continuité dans la gestion du projet. Les relations entre Ecotourism et le responsable de projet ont été excellentes tout au long de la réalisation du projet, et, à l'évidence, le projet a été une grande réussite. Cependant, la situation s'est modifiée dès que le contrôleur financier a pris le relais: des questions déjà examinées et réglées avec le responsable de projet revenaient constamment sur le tapis;

c) la Commission a sensiblement réduit le paiement final en substituant au budget, sans en avertir Ecotourism, le rapport financier présenté par cette dernière dans le cadre du rapport intérimaire. Qui plus est, la Commission avait recommandé que le rapport financier final fût révisé sur une série de points, parfois à la baisse, parfois à la hausse. Or, elle a ignoré les hausses, ne retenant que les baisses et rognant ainsi sur le budget;

d) en procédant au paiement intermédiaire en juillet 1996, la Commission a accepté sans formuler de remarques le rapport intérimaire, avec le rapport financier qu'il comportait. Ce rapport financier prévoyait des mouvements entre certaines lignes budgétaires, et c'est sur cette base qu'Ecotourism a poursuivi le projet. S'il n'y avait rien à redire au rapport intérimaire, il n'y avait rien à redire non plus au rapport définitif, qui en était le prolongement fidèle;

e) la Commission a refusé de rémunérer certains travaux d'Ecotourism, à savoir la réalisation d'un guide, en accord avec l'institution, et la traduction d'un document en allemand, à la demande de celle-ci.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La plainte a été transmise à la Commission. Dans son avis, l'institution reconnaît que les aspects techniques du projet ne sont pas en cause et que le différend porte sur les aspects financiers. Elle n'en estime pas moins que le respect de la composante technique du contrat n'exemptait pas le plaignant du respect des conditions financières.

Pour le reste, les réponses de la Commission aux allégations du plaignant peuvent être résumées comme suit:

a) le rapport intérimaire a été reçu le 5 août 1996, et le paiement intermédiaire a été effectué le 4 décembre 1996. La Commission regrette ce retard, même s'il s'explique en partie par le fait que la société avait changé de nom et de numéro de compte bancaire.

   Quant au retard intervenu dans le paiement final, il était inévitable. Ecotourism a soumis son rapport définitif et le relevé comptable le 16 juin 1997, puis des données complémentaires en août 1997. Ayant examiné ces pièces à l'automne de 1997, la Commission a décidé de procéder à une inspection dans les locaux d'Ecotourism pour clarifier la situation. Cette inspection a eu lieu en novembre 1997, après quoi la Commission a demandé quelques informations supplémentaires à Ecotourism, qui les lui a fournies en décembre 1997. Ont suivi des échanges de lettres sur la finalisation du paiement. Le contrôleur financier a approuvé le paiement final le 20 mars 1998, et le virement a été effectué le 1er avril 1998;

b) la réduction du montant final découle de la règle selon laquelle toutes les dépenses doivent avoir été acceptées comme éligibles. Le montant indiqué dans la Déclaration sur la contribution financière constitue un plafond. Le paiement effectif est fonction des dépenses réellement engagées, sur présentation des pièces afférentes, étant entendu que chacun des postes doit rester dans les limites des lignes budgétaires correspondantes, telles qu'elles figurent dans le budget convenu. Il s'ensuit que, si une dépense réelle se révèle inférieure à celle qui était prévue dans le budget, la subvention doit être réduite en conséquence.

   La Commission a adopté pour le projet d'Ecotourism la démarche qui est toujours la sienne lorsqu'elle soutient financièrement des projets de promotion du tourisme, démarche qui s'articule autour des trois axes suivants:

   - exiger des pièces justificatives pour les dépenses déclarées;
   - réduire les montants des dépenses éligibles déclarées lorsqu'il y a des raisons de croire que ces montants excèdent les sommes effectivement engagées ou lorsque les pièces justificatives sont insuffisantes;
   - rejeter les dépenses qui vont au-delà des lignes budgétaires inscrites au budget approuvé.

Le paiement final s'est fait sur la base du rapport financier présenté par Ecotourism dans le rapport intérimaire. La Commission estime que ce rapport financier, avec la ventilation qu'il prévoyait par ligne budgétaire, constituait une réévaluation soigneusement élaborée des besoins du projet. Comme il n'était pas possible de majorer l'enveloppe globale, il a fallu réduire certaines lignes budgétaires pour compenser l'augmentation de certaines autres.

Il n'était pas contraire aux règles, ni préjudiciable à Ecotourism, de se fonder pour le calcul final sur le budget révisé. En fait, il en est résulté une réduction moindre des dépenses du projet que si le budget initial avait servi de base de calcul. Infondée donc l'affirmation du plaignant selon laquelle la Commission aurait substitué au budget le rapport financier d'Ecotourism afin de justifier une réduction sensible du paiement final;

c) est sans fondement, également, l'affirmation selon laquelle la Commission aurait refusé de payer pour certains travaux. Elle n'a fait qu'exclure des dépenses non éligibles. Lorsqu'il y a réalisation de travaux, la Commission demande comme pièce justificative un relevé des heures de travail. Ecotourism a reçu pour son guide un montant de 27 500 écus, tel qu'il était indiqué sur la facture correspondante. La société a réclamé un solde de 2 500 écus, mais, en l'absence de pièces démontrant l'engagement effectif des frais en question, il n'a pas été possible de lui donner satisfaction à cet égard;

d) le fait que la Commission n'ait pas formulé de remarques sur le rapport intérimaire ne présupposait pas l'approbation du rapport définitif. Le rapport intérimaire rend simplement compte de l'état d'avancement du projet. Approuver le rapport intérimaire ne revient pas à approuver les dépenses engagées: en vue du paiement final, toutes les dépenses déclarées doivent être étayées par des pièces justificatives;

e) le système comptable appliqué est parfaitement clair. Une vigilance particulière quant à la justification des dépenses s'imposait dès lors qu'une grande partie du projet du plaignant impliquait des coûts liés à des travaux "en nature". Il est normal et raisonnable d'exiger des relevés d'heures de travail et des bulletins de salaire comme pièces justificatives des dépenses de personnel. Le plaignant en avait été dûment informé, de même que son attention avait été attirée, lors d'une réunion tenue à Bruxelles en février 1996, sur l'obligation pour les entreprises contractantes qui fournissent des travaux "en nature" d'établir des relevés des heures de travail;

f) il n'y a pas eu manque de continuité dans la gestion du projet. Il est conforme à la pratique habituelle que le responsable de projet, chargé des aspects techniques, ne s'occupe pas des questions financières. Le responsable de projet était là, pour éclairer d'éventuels problèmes d'ordre technique, jusqu'à la fin de 1997.

Les observations du plaignant

L'intéressé maintient sa plainte, déclarant qu'il s'élève principalement contre les paiements tardifs et la non-justification par la Commission de la retenue de certaines sommes. Il souligne, en particulier, les faits suivants:

a) le retard intervenu dans le paiement intermédiaire n'a pas été expliqué. Il ne suffit pas que la Commission "regrette" ce retard: Ecotourism en a supporté le coût. Quant au paiement final, il faut noter que cinq mois se sont écoulés entre l'inspection effectuée dans les locaux d'Ecotourism et le virement de l'argent; l'institution n'en indique pas la raison. Dans les deux cas, les retards ont causé un grave préjudice financier à Ecotourism, un préjudice dont les effets se feront encore sentir pendant plusieurs années;

b) la Commission a abusivement substitué au budget initial le rapport financier contenu dans le rapport intérimaire, conférant ainsi à ce rapport financier l'autorité d'un accord contractuel sans en aviser Ecotourism;

c) la Commission n'explicite pas son refus de couvrir le coût de la traduction qu'elle a elle-même demandée, pas plus qu'elle ne justifie son refus de payer pour la réalisation du guide. Ce refus était fondé sur le fait qu'Ecotourism n'avait pas présenté de relevés d'heures de travail, alors que la société avait été laissée dans l'ignorance de cet impératif. Ecotourism aurait pu apporter facilement la preuve des heures de travail nécessaires à la réalisation du guide, mais la Commission ne le lui a jamais demandé. D'ailleurs, Ecotourism a produit des pièces à l'appui de toutes les dépenses, de même qu'elle a fourni toutes les données complémentaires souhaitées par la Commission;

d) la seule réaction de la Commission après qu'elle eut pris connaissance du rapport intérimaire a consisté en un appel téléphonique élogieux du responsable de projet. Il en ressort que l'institution n'était pas opposée à des mouvements entre les lignes budgétaires. Des mouvements entre lignes budétaires comparables à ceux envisagés dans le rapport intérimaire ont eu lieu tout au long du projet;

e) rien n'empêchait la Commission d'informer Ecotourism de toute modification éventuellement souhaitée dans les procédures. La question des relevés des heures de travail n'a pas été discutée en février 1996. Il ne pourrait exister de document prouvant le contraire. Le seul point abordé concernait les heures de travail des sous-traitants et des partenaires fournissant des contributions en nature. Ecotourism tenait des relevés d'heures de travail pour toutes les contributions en nature, et les sous-traitants soumettaient des factures précisant les heures de travail, avec une description des travaux effectués;

f) le manque de continuité n'est pas un mal nécessaire: le plaignant a participé à d'autres projets avec la Commission, qui n'ont pas connu ce problème. Ainsi, la DG I de la Commission, qui fixe des lignes directrices au début d'un projet, a adopté des procédures prévoyant un contrôle financier avant l'approbation d'une modification du projet.

Comment se fait-il qu'une telle procédure, jugée nécessaire par la DG I, n'ait pas été retenue par l'unité "Tourisme"?

LA DÉCISION

1 Le retard dans le paiement intermédiaire

1.1 Le plaignant affirme que le paiement intermédiaire a été effectué avec un retard de quatre mois, alors qu'Ecotourism avait indiqué au début du projet combien il importait qu'il fût effectué promptement. La Commission regrette le retard intervenu et l'attribue partiellement au fait que la société avait changé de nom et de numéro de compte bancaire.

1.2 Les principes de bonne administration exigent que les sommes dues soient payées dans un délai raisonnable. Aux termes de l'article 4, point a), de la Déclaration sur la contribution financière (ci-après "la Déclaration"), le paiement intermédiaire est effectué après réception et approbation du rapport intérimaire. L'article 4, point c), de la Déclaration précise qu'un paiement arrive au compte bancaire du bénéficiaire dans les 60 jours de son approbation par la Commission.

1.3 La Commission a reçu le rapport intérimaire le 5 août 1996 et viré l'argent le 4 décembre 1996. Ces quatre mois incluent une partie du délai de 60 jours prévu pour l'arrivée du paiement après son approbation. Il a donc fallu approximativement deux mois à la Commission pour approuver le rapport et procéder aux modifications requises quant au nom et au numéro de compte bancaire du bénéficiaire. Cette période n'apparaît pas comme manifestement excessive, même compte tenu du fait que le plaignant a demandé à être payé avec promptitude. Par conséquent, il n'y a pas eu mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

2 Le retard dans le paiement final et le manque de clarté

2.1 Le plaignant fait valoir que le paiement final n'est arrivé que cinq mois après l'inspection. Il s'élève, en outre, contre le manque de clarté de la Commission quant au système comptable qu'elle appliquait et aux pièces qu'elle souhaitait se voir soumettre par Ecotourism. La Commission réplique que le retard est dû au plaignant, qui n'a pas présenté les pièces nécessaires, qu'Ecotourism a été tenue pleinement informée de la situation et que le projet a été géré selon les méthodes habituelles.

2.2 En vertu de l'article 4, point a), de la Déclaration, il est procédé au paiement final après réception et approbation des documents mentionnés à l'article 8, point c), à savoir le rapport définitif et un relevé comptable exposant dans le détail les recettes et les dépenses. L'article 4, point c), de la Déclaration précise qu'un paiement arrive au compte bancaire du bénéficiaire dans les 60 jours de son approbation par la Commission.

2.3 Le rapport définitif a été présenté en juin 1997. Après divers échanges d'informations entre la Commission et le plaignant au cours de l'été et

de l'automne de 1997, les documents d'Ecotourism ont été inspectés sur place, le 10 novembre 1997. Le plaignant a soumis la dernière pièce ayant trait au relevé comptable au début du mois de décembre 1997. Le contrôleur financier a approuvé le paiement le 20 mars 1998, et le virement a été effectué le 1er avril 1998. Il s'est donc écoulé une période d'environ cinq mois et demi entre la présentation du rapport définitif et la communication des derniers renseignements souhaités par la Commission. L'approbation du paiement final par la Commission a ensuite demandé quelque trois mois et demi.

2.4 Il n'a pas été apporté au Médiateur de preuve d'un retard excessif ou évitable de la Commission en ce qui concerne la période précitée de cinq mois et demi. Le plaignant a été surpris à la fois par la quantité des renseignements financiers qui lui étaient demandés et par les règles de fond applicables aux dépenses admissibles. Il avait, cependant, été avisé des conditions d'ordre financier auxquelles devait satisfaire le projet, de sorte que rien ne permet de conclure à une mauvaise administration de la part de la Commission. La question inspire néanmoins quelques remarques complémentaires au Médiateur, qui seront énoncées plus loin.

2.5 En ce qui concerne la période précitée de trois mois et demi, la Commission ne décrit pas en détail les procédures qu'elle applique pour l'approbation d'un paiement. Quelques éléments figurent, cependant, dans les lettres que l'unité "Tourisme" de la DG XXIII a adressées au plaignant (traduction):

> *Je puis vous faire part de de l'établissement du paiement final d'un montant de 71 647 écus. Vous serez informé lorsqu'il aura été approuvé par le Contrôle financier de la Commission.* (Lettre du 16 février 1998.)
>
> *[…] je vous renvoie à ma lettre du 16 février 1998. […] Comme indiqué dans cette lettre, le paiement final d'un montant de 71 647 écus est en instance d'approbation au Contrôle financier de la Commission.* (Lettre du 4 mars 1998.)
>
> *La Commission prend actuellement les dispositions nécessaires pour le paiement de ce montant (71 647 écus).* (Lettre du 27 mars 1998.)

Ces lettres n'expliquent pas au plaignant de manière perceptible les raisons pour lesquelles la Commission a eu besoin de trois mois et demi pour approuver un paiement après qu'elle eut déjà consacré cinq mois et demi à recueillir des données complémentaires sur divers aspects du rapport définitif du plaignant. Elles se limitent à quelques formulations extrêmement vagues, sans indiquer clairement au plaignant quand a eu lieu l'approbation du paiement et a commencé à courir le délai de 60 jours mentionné à l'article 4, point c), de la Déclaration. La Déclaration est, elle aussi, ambiguë lorsqu'elle évoque, à l'article 4, point c), l'approbation de la Commission, puisqu'il n'est pas possible de dire avec certitude s'il s'agit de l'approba-

tion de la DG XXIII ou de l'approbation de la Direction générale du contrôle financier (DG XX), ou des deux.

2.6 Les principes de bonne administration exigent que les paiements interviennent dans un délai raisonnable et que des informations claires et compréhensibles soient fournies, sur demande, sur les raisons présidant à tout retard. En réponse aux demandes répétées du plaignant, la Commission n'a pas apporté d'explications satisfaisantes sur la raison pour laquelle il lui a fallu trois mois et demi supplémentaires pour effectuer le paiement, à la suite d'une période de cinq mois et demi au cours de laquelle elle a procédé à des contrôles sur divers aspects du rapport définitif du plaignant. Il n'apparaît pas clairement non plus si l'approbation du paiement mentionnée dans la Déclaration sur la contribution financière correspond à l'approbation par la DG XXIII ou par la Direction générale du contrôle financier, la DG XX. En outre, la Commission ne semble pas avoir informé le plaignant du moment où l'approbation définitive des aspects financiers du projet a été donnée et de la date à partir de laquelle a commencé à courir la période de 60 jours autorisée pour que le paiement parvienne sur le compte bancaire du plaignant.

3 Le défaut allégué de continuité

3.1 Le plaignant soutient qu'il n'y a pas eu de continuité dans la gestion du projet par la Commission. Il affirme qu'Ecotourism entretenait de bonnes relations avec le responsable de projet et s'entendait avec lui sur certaines questions financières. Les choses ont toutefois changé avec l'intervention du contrôleur financier, car ce dernier n'était pas au courant des accords passés entre Ecotourism et le responsable de projet.

3.2 La Commission fait valoir qu'il est conforme à la pratique habituelle que le responsable de projet, chargé des aspects techniques, ne s'occupe pas des questions financières.

3.3 Au paragraphe 2.6 ci-dessus, le Médiateur a adressé un commentaire critique à la Commission sur le fait qu'elle n'a pas informé de façon satisfaisante le plaignant quant à l'organisation, au sein de l'institution, des compétences concernant la gestion des aspects financiers du projet. Le Médiateur n'a pas connaissance, cependant, d'une règle ni d'un principe qui imposerait que la gestion des aspects tant techniques que financiers d'un projet incombât à une même personne ou unité. En ce qui concerne les accords qui auraient été passés entre le responsable de projet et Ecotourism, il convient de relever que l'article 10 de la Déclaration stipule que la Déclaration ne peut être modifiée que par convention écrite. Il en résulte qu'il n'y a pas eu mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

4 Le grief selon lequel le rapport financier aurait été substitué au budget

4.1 Le plaignant avance que la Commission, sans en aviser Ecotourism, a substitué au budget le rapport financier intérimaire d'Ecotourism, ce qui a permis à l'institution de réduire le paiement final. La Commission

déclare avoir procédé à cette substitution parce qu'elle estimait que le rapport financier, avec la ventilation qu'il prévoyait par ligne budgétaire, constituait une réévaluation soigneusement élaborée des besoins du projet. Elle précise que, ce faisant, elle n'a enfreint aucune règle ni porté préjudice à Ecotourism, puisqu'il en est résulté une réduction moindre des dépenses du projet que si le budget initial avait servi de base de calcul.

4.2 Le Médiateur n'a pas connaissance d'une règle ni d'un principe qui permettrait à la Commission de remplacer unilatéralement un budget convenu. La Commission n'a cependant pas agi de manière abusive à l'égard du plaignant dès lors qu'elle explique que son action a finalement avantagé Ecotourism. Il en résulte qu'il n'y a pas eu mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

5 Les mouvements entre les lignes budgétaires

5.1 Selon le plaignant, la Commission, en approuvant le rapport intérimaire, marquait son acceptation des mouvements entre certaines lignes budgétaires, puisque le rapport financier présenté avec le rapport intérimaire prévoyait de tels mouvements. La Commission souligne que le rapport intérimaire rend simplement compte de l'état d'avancement du projet et que son approbation ne garantit pas automatiquement celle du rapport définitif; plus précisément, le paiement final dépend toujours de la présentation des pièces justifiant des dépenses déclarées.

5.2 Aux termes de l'article 3, point a), de la Déclaration, l'annexe 2, qui comporte une description détaillée des recettes et des dépenses relatives au projet, fait partie intégrante de la Déclaration. En vertu de l'article 10 de la Déclaration, les modifications se font par convention écrite et sont soumises à l'approbation de la Commission. Il s'ensuit que des mouvements entre les lignes budgétaires ne peuvent être opérés sans une modification de la Déclaration. L'approbation du rapport intérimaire par la Commission ne pouvait donc modifier les conditions inscrites dans la Déclaration. Par conséquent, il n'y a pas eu mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

6 La réduction du paiement final

6.1 Le plaignant reproche à la Commission d'avoir réduit sans justification le montant du paiement final: Ecotourism a fourni toutes les données demandées par la Commission et pouvait prouver toutes ses dépenses. Sur la question des relevés des heures de travail, le plaignant affirme qu'Ecotourism aurait pu apporter la preuve des heures de travail effectuées, mais que la Commission ne le lui a jamais demandé.

6.2 La Commission attribue la réduction au fait que certaines dépenses n'étaient pas éligibles. S'il n'est pas présenté de pièces justifiant des dépenses réellement engagées, leur montant ne peut pas être payé. Quant aux relevés des heures de travail, la Commission met en avant qu'il est normal et raisonnable d'exiger de tels relevés à l'appui de demandes relatives à des dépenses de personnel. Par ailleurs, la

Commission n'admet pas qu'un poste déborde des limites de la ligne budgétaire correspondante.

6.3 Le Médiateur relève que cet aspect de l'affaire se rapporte à la nature des pièces justificatives qu'un bénéficiaire doit présenter à l'appui des dépenses et à la nature des pièces justificatives soumises en réalité par Ecotourism. La Déclaration ne contient pas d'explication circonstanciée quant aux documents que doit produire le bénéficiaire, mais dipose simplement que les recettes et les dépenses doivent être communiquées "dans le détail". Cette formulation très large semble signifier qu'Ecotourism devait soumettre tout document dont il était raisonnablement permis de s'attendre qu'il fût soumis dans le cadre du projet. Cette question inspire quelques remarques complémentaires au Médiateur, qui seront énoncées plus loin.

6.4 Le Médiateur constate que le différend a pour cause principale le fait qu'Ecotourism n'a pas fourni à la Commission des relevés d'heures de travail. Il apparaît raisonnable d'exiger la présentation de relevés d'heures de travail à l'appui de demandes relatives à des dépenses de personnel. Le plaignant soutient qu'il aurait pu apporter d'une autre manière la preuve des heures de travail qu'a nécessitées la réalisation d'un guide, dont une partie du coût n'a pas été acceptée par la Commission. La Commission aurait dû se montrer disposée à examiner ces preuves pour déterminer si elles étaient comparables à des relevés d'heures de travail. Rien n'indique, cependant, qu'Ecotourism ait réellement soumis à la Commission les preuves invoquées. Il en résulte qu'il n'y a pas eu mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

CONCLUSION

Sur la base de son enquête, le Médiateur estime devoir formuler le commentaire critique qui suit.

Les principes de bonne administration exigent que les paiements interviennent dans un délai raisonnable et que des informations claires et compréhensibles soient fournies, sur demande, sur les raisons présidant à tout retard. En réponse aux demandes répétées du plaignant, la Commission n'a pas apporté d'explications satisfaisantes sur la raison pour laquelle il lui a fallu trois mois et demi supplémentaires pour effectuer le paiement, à la suite d'une période de cinq mois et demi au cours de laquelle elle a procédé à des contrôles sur divers aspects du rapport définitif du plaignant. Il n'apparaît pas clairement non plus si l'approbation du paiement mentionnée dans la Déclaration sur la contribution financière correspond à l'approbation par la DG XXIII ou par la Direction générale du contrôle financier, la DG XX. En outre, la Commission ne semble pas avoir informé le plaignant du moment où l'approbation définitive des aspects financiers du projet a été donnée et de la date à partir de laquelle a commencé à courir la période de 60 jours autorisée pour que le paiement parvienne sur le compte bancaire du plaignant.

Comme cet aspect de l'affaire a trait à des procédures relatives à des faits spécifiques appartenant au passé, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

REMARQUES COMPLÉMENTAIRES

Il devrait être évident pour tout bénéficiaire d'une subvention de la Communauté que la responsabilité qui incombe à la Commission de veiller à la bonne exécution du budget communautaire impose à cette institution de respecter rigoureusement les conditions d'éligibilité des dépenses, telles qu'elles s'appliquent à la subvention considérée. Il est donc raisonnablement permis d'attendre des bénéficiaires qu'ils lisent ces conditions et, le cas échéant, demandent des éclaircissements. Le Médiateur note, cependant, que la Déclaration sur la contribution financière dont relève le projet en question ne donne aux bénéficiaires que peu d'indications utiles sur ce qu'ils sont censés faire dans la pratique. Aussi la Commission voudra-t-elle peut-être envisager que des directives écrites et aisément compréhensibles soient fournies par l'unité "Tourisme" aux bénéficiaires des subventions, ce dans le souci de contribuer à éviter d'éventuels problèmes et malentendus dans l'avenir.

IMPOSITION DE L'AIDE À LA RUSSIE RELEVANT DU PROGRAMME TACIS

Décision sur la plainte 620/98/IJH contre la Commission européenne

LA PLAINTE

Le plaignant a travaillé en Russie de février 1995 à février 1997 en tant que chef de projet, au service d'un cabinet d'experts-conseils auquel la Commission avait attribué un contrat au titre du programme TACIS[78].

Aux termes du contrat conclu entre la Commission et ce cabinet, les ressortissants des États membres qui s'expatrieraient pour travailler dans le cadre du projet seraient exemptés de l'impôt sur le revenu en Russie. C'est sur cette base que le plaignant a accepté le poste de chef de projet.

En 1996, les autorités russes ont consenti à ne pas soumettre à l'impôt la rémunération perçue par le plaignant en 1995. Par contre, elles ont imposé le requérant sur sa rémunération de 1996, arguant que le protocole signé le 2 août 1991 par la Commission et par le gouvernement de l'ex-Union soviétique — texte en vertu duquel les taxes ne sauraient être financées par la Communauté — n'a été ratifié ni par l'ex-Union soviétique, ni par la Russie.

Le plaignant fait valoir que la Commission a indiqué à tort que l'on pouvait se fonder sur le protocole. Il reproche, en outre, à cette institution de ne pas avoir répondu au courrier qu'il lui a adressé en la matière et de l'avoir abandonné à son sort, tout comme elle l'a fait pour d'autres experts-conseils envoyés en Russie au titre du programme TACIS.

78 Programme d'assistance technique à la Communauté des États indépendants (***T**echnical **A**ssistance to the **C**ommonwealth of **I**ndependent **S**tates*).

Le plaignant demande à être indemnisé du dommage pécuniaire consécutif à la négligence de la Commission, soit 25 000 dollars US représentant l'impôt payé pour 1996, voire deux fois ce montant, puisqu'il risque de devoir encore payer rétroactivement l'impôt sur sa rémunération de 1995.

Par ailleurs, le plaignant souligne que les fonds relevant du programme TACIS ont été affectés par le Parlement européen à des objectifs spécifiques et qu'ils sont déjà le produit d'une imposition. Permettre l'imposition de ces fonds en Russie revient à financer indirectement la politique du gouvernement russe, laquelle échappe au contrôle dudit Parlement.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La Commission confirme que le protocole de 1991 et les règles générales applicables à l'assistance technique de la Communauté (dont la Russie a signé le texte en 1997) exemptent de l'impôt russe sur le revenu les personnes dont le contrat ressortit au programme TACIS. Elle précise que, malgré tous les efforts qu'elle a accomplis, ni le protocole ni les règles générales n'ont été ratifiés par la Douma, pas plus que par décret présidentiel.

Selon la Commission, des solutions pragmatiques ont toujours été trouvées jusqu'à présent, par le biais d'attestations d'exonération délivrées par la délégation de la Commission à Moscou: la situation juridique peut avoir été précaire, et elle reste peu satisfaisante, mais la présentation de ces attestations aux différents bureaux d'imposition à l'appui d'un refus de payer a généralement résolu les problèmes.

En ce qui concerne le dommage pécuniaire subi par le plaignant, la Commission fait remarquer que le contrat type conclu dans le cadre du programme TACIS, s'il informe le cocontractant des privilèges fiscaux prévus par le protocole et s'il impose à la Commission de déployer tous ses efforts pour appuyer le cocontractant qui aurait affaire aux autorités compétentes, avertit d'autre part ce dernier que l'institution n'accepte aucune responsabilité financière au cas où les autorités refuseraient de lui appliquer les exemptions et privilèges prévus.

La Commission avance qu'elle a informé les cocontractants de leur position juridique au regard du protocole et des règles générales lors de réunions d'information tenues en 1996 et 1997; le plaignant était présent à deux de ces réunions.

Elle avance, également, qu'elle a fourni au plaignant tout l'appui qu'il pouvait raisonnablement espérer. Elle souligne, en particulier, que, lorsqu'il est apparu, vers la fin de 1997, que l'administration fiscale russe avait durci ses pratiques, le chef de la délégation est intervenu immédiatement, et à répétition, pour soutenir le plaignant, mais malheureusement sans résultat concret. Et de joindre à son avis les copies de quatre lettres adressées par la Commission aux autorités russes en novembre 1997.

La délégation s'est entretenue de la situation avec le plaignant en avril 1998, alors que le fisc russe exigeait définitivement le paiement de l'impôt.

Soucieuse de ne pas miner par un signal erroné en direction du fisc russe les efforts que la Commission continuait de déployer en vue d'un règlement d'ensemble du problème, la délégation a vivement recommandé au plaignant d'invoquer une fois de plus le protocole et de refuser de payer.

Les observations du plaignant

L'intéressé maintient et renouvelle sa plainte.

Pour ce qui est du reproche fait à la Commission de ne pas lui avoir répondu et de l'avoir abandonné à son sort, tout comme d'autres experts-conseils du programme TACIS, il signale que l'institution ne l'avait pas informé des lettres adressées aux autorités russes par le chef de la délégation.

Le plaignant admet ne pas pouvoir fonder de recours sur son contrat. Il estime, cependant, que la Commission a un devoir de vigilance et de diligence, tant les parties contractantes sont proches l'une de l'autre. Or, dit-il, elle a continuellement fait preuve de négligence à un double titre: en ne liant pas à la ratification du protocole la poursuite de l'assistance accordée à la Russie, et en n'expliquant pas clairement aux cocontractants et aux experts-conseils travaillant dans le cadre du programme TACIS la valeur juridique du protocole.

Le plaignant prétend, en outre, que le dommage qu'il a subi était prévisible et que la Commission est responsable de ce dommage. La ligne de conduite recommandée par la Commission, à savoir invoquer le protocole et refuser de payer l'impôt, ne tient pas: le protocole n'ayant pas été ratifié, il ne peut être opposé d'argument juridique à la demande du fisc russe. Les attestations d'exonération délivrées par la Commission donnent une idée trompeuse de la situation tant aux experts-conseils qu'aux autorités fiscales russes.

Est répété, enfin, le reproche selon lequel la Commission est fautive à l'égard des contribuables européens, puisque des fonds affectés à des programmes d'aide sont imposés par la Russie et servent à des fins qui échappent au contrôle du Parlement européen.

LA DÉCISION

1 Les griefs faisant état d'indications trompeuses et d'un défaut d'information

1.1 Le plaignant a travaillé en Russie pour un cabinet d'experts-conseils ayant obtenu un contrat de la Commission en vue de la fourniture d'une assistance technique au titre du programme TACIS. Ce contrat comporte des dispositions types, dont l'une — annexe F, article 5.4 — prévoit que les personnes physiques et morales, y compris le personnel expatrié, des États membres de la Communauté chargées de l'exécution des contrats de coopération technique financés par l'aide communautaires sont exemptées de l'impôt sur les sociétés et de l'impôt sur le revenu dans les nouveaux États indépendants (NEI).

1.2 Une exemption fiscale est prévue par le protocole de 1991 et les règles générales de 1997, textes convenus entre, d'une part, la Commission et, d'autre part, respectivement, l'Union soviétique et la Russie, mais n'ayant été ratifiés par aucune de ces deux dernières.

1.3 Les autorités fiscales russes ont soumis la rémunération du plaignant à l'impôt sur le revenu, et celui-ci a payé le montant de cet impôt. Il fait valoir que la Commission a indiqué à tort que l'on pouvait se fonder sur le protocole. Il reproche, en outre, à l'institution de ne pas avoir répondu au courrier qu'il lui a adressé en la matière et de l'avoir abandonné à son sort, tout comme elle l'a fait pour d'autres experts-conseils envoyés en Russie au titre du programme TACIS.

1.4 Les principes de bonne conduite administrative imposent à la Commission de veiller à ne pas donner d'informations trompeuses. En 1995, la Commission a inclus dans le contrat passé avec le cabinet d'experts-conseils pour lequel le plaignant a travaillé en Russie au titre du programme TACIS une clause relative à l'exemption fiscale alors qu'elle savait que l'accord international pertinent n'avait été ratifié ni par l'Union soviétique ni par la Russie. Elle aurait dû se rendre compte qu'il y avait là de quoi induire en erreur de futurs experts-conseils quant à leur situation fiscale.

1.5 Les principes de bonne conduite administrative imposent également à la Commission de répondre aux demandes des citoyens. Il ressort de l'enquête du Médiateur que la Commission, certes, est intervenue auprès des autorités russes en faveur du plaignant, mais a omis d'en informer ce dernier en temps utile.

2 La demande d'indemnisation

2.1 Les autorités russes ont soumis la rémunération perçue par le plaignant en 1996 au titre du programme TACIS à un impôt de 25 000 dollars US. Le plaignant admet ne pas pouvoir fonder de recours sur son contrat, mais il prétend que le dommage qu'il a subi était prévisible et que la Commission est responsable de ce dommage. La Commission, pour sa part, se déclare non responsable.

2.2 La responsabilité non contractuelle de la Communauté est régie par l'article 235 et l'article 288, deuxième alinéa, du traité CE[79]. Selon une jurisprudence constante, l'engagement de la responsabilité non contractuelle de la Communauté suppose que la partie requérante prouve l'illégalité du comportement reproché à l'institution concernée, la réalité du dommage et l'existence d'un lien de causalité entre ce comportement et le préjudice invoqué[80].

---

79 Article 235 (ex-article 178): "La Cour de justice est compétente pour connaître des litiges relatifs à la réparation des dommages visés à l'article 288, deuxième alinéa." Deuxième alinéa de l'article 288 (ex-article 215): "En matière de responsabilité non contractuelle, la Communauté doit réparer, conformément aux principes généraux communs aux droits des États membres, les dommages causés par ses institutions ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions."

80 Voir, par exemple, arrêt du 29 janvier 1998 dans l'affaire T-113/96, Dubois et fils/Conseil et Commission, Recueil 1998, p. II-125.

2.3 Dans le cas d'espèce, les règlements successifs du Conseil qui sous-tendent le programme TACIS disposent tous que les taxes sont exclues du financement communautaire[81]. Il n'est pas avéré, cependant, que le non-respect de cette disposition résulte d'une action ou d'une omission imputable à la Commission. À supposer qu'il résulte d'une telle action ou omission, il n'est pas avéré, compte tenu du rôle joué par les autorités russes, qu'un lien causal puisse être démontré.

2.4 En matière d'informations trompeuses, le Tribunal de première instance estime que la responsabilité non contractuelle de la Communauté peut être engagée au titre de la confiance légitime[82]. Bien que le Médiateur ait formulé un commentaire critique sur le comportement de la Commission (point 1.4 ci-dessus), il n'est pas avéré que le comportement litigieux puisse justifier une confiance légitime dans le chef du plaignant.

2.5 Dans ces conditions, le Médiateur ne juge pas que le plaignant ait prouvé un droit à indemnisation sur la base de la jurisprudence actuelle du juge communautaire relative aux principes généraux de responsabilité non contractuelle communs aux droits des États membres. Le Médiateur note que le plaignant a la possibilité de poursuivre son action devant le Tribunal de première instance.

3 Le grief tiré du prétendu défaut de protection des intérêts des contribuables européens

3.1 Le plaignant soutient que la Commission est fautive à l'égard des contribuables européens, puisque des fonds affectés à des programmes d'aide sont imposés par les autorités russes et servent à des fins qui échappent au contrôle du Parlement européen. Selon lui, la Commission aurait dû, à un moment ou à un autre du processus entamé en 1991 avec le lancement du programme TACIS, lier la poursuite de l'assistance accordée à la Russie à la ratification du protocole de 1991 et, plus tard, des règles générales signées en 1997.

3.2 Ainsi que cela a été relevé au point 2.3 ci-dessus, les règlements successifs du Conseil qui sous-tendent le programme TACIS disposent que les taxes sont exclues du financement communautaire. Cet aspect de la plainte touche avant tout à la responsabilité qui incombe à la Commission de veiller à la bonne exécution du budget de la Communauté. Il entre donc dans le champ de compétence de la Cour des comptes, qui, aux termes du paragraphe 2 de l'article 248 (ex-article 188 C) du traité CE, "examine la légalité et la régularité des recettes et dépenses et s'assure de la bonne gestion financière".

3.3 En application du principe selon lequel un organe de contrôle investi d'un mandat général cède le pas à un organe ayant des compétences

81 Pour la période 1991-1992: règlement 2157/91 (article 6, paragraphe 3), JO L 201 du 24.7.1991, p. 2; pour la période 1993-1995: règlement 2053/93 (article 7, paragraphe 3), JO L 187 du 29.7.1993, p. 1; pour la période 1996-1999: règlement 1279/96 (article 6, paragraphe 3), JO L 165 du 4.7.1996, p. 1.

82 Arrêt du 17 décembre 1998 dans l'affaire T-203/96, Embassy Limousines/Parlement.

spécifiques, le Médiateur estime qu'il n'y a pas lieu pour lui de poursuivre l'enquête sur cet aspect de la plainte. Il informera de l'affaire la Cour des comptes.

CONCLUSION

Sur la base de son enquête, le Médiateur estime devoir formuler le commentaire critique qui suit.

Les principes de bonne conduite administrative imposent à la Commission de veiller à ne pas donner d'informations trompeuses. En 1995, la Commission a inclus dans le contrat passé avec le cabinet d'experts-conseils pour lequel le plaignant a travaillé en Russie au titre du programme TACIS une clause relative à l'exemption fiscale alors qu'elle savait que l'accord international pertinent n'avait été ratifié ni par l'Union soviétique ni par la Russie. Elle aurait dû se rendre compte qu'il y avait là de quoi induire en erreur de futurs experts-conseils quant à leur situation fiscale.

Les principes de bonne conduite administrative imposent également à la Commission de répondre aux demandes des citoyens. Il ressort de l'enquête du Médiateur que la Commission, certes, est intervenue auprès des autorités russes en faveur du plaignant, mais a omis d'en informer ce dernier en temps utile.

En ce qui concerne le cas de mauvaise administration relevant du premier point, le Médiateur ne juge pas que le plaignant ait prouvé un droit à indemnisation sur la base de la jurisprudence actuelle du juge communautaire. Le plaignant a la possibilité de poursuivre son action devant le Tribunal de première instance. En ce qui concerne le cas de mauvaise administration relevant du second point, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable dès lors que cet aspect de l'affaire a trait à des procédures relatives à des faits spécifiques appartenant au passé. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

CLÔTURE D'UNE PROCÉDURE ANTIDUMPING

Décision sur la plainte 650/98/(PD)/GG contre la Commission européenne

LA PLAINTE

La saisine

En juin 1998, une société allemande s'est plainte auprès du Médiateur de la décision de la Commission de clore une procédure antidumping.

Les allégations de la plaignante

La plaignante accuse la Commission:

a) d'avoir mal évalué la situation,

b) d'avoir manipulé les éléments de preuve, et

c) d'avoir mal interprété ou délibérément ignoré éléments de preuve et documents.

Les griefs sous-jacents à ces allégations sont résumés ci-dessous.

La définition du produit considéré était inadéquate et aurait dû être élargie. Des importations avaient eu lieu au cours de la période pertinente de pays tiers vers la Communauté, et la Commission n'avait pas tenu compte des éléments afférents ni voulu enquêter en la matière. Des offres visant à fournir le produit considéré à des clients communautaires avaient été faites à partir de la République populaire de Chine. Les éléments présentés par la Commission ne permettaient pas d'affirmer, comme elle le faisait, que le producteur chinois fabriquait de nombreux autres produits et qu'il était donc peu susceptible de s'intéresser au produit considéré. Aucun élément de preuve n'étayait l'argument selon lequel il aurait été très coûteux pour le producteur chinois de se réorienter vers la fabrication du produit considéré; au contraire, le fait qu'il ait demandé le réexamen de son engagement illustrait son intérêt pour des exportations vers la Communauté.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

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

Selon les rapports présentés par l'exportateur dans le cadre de son engagement et selon les chiffres d'Eurostat en possession de la Commission, le produit considéré n'avait pas été importé depuis 1989. Au cours de l'enquête de réexamen, la plaignante a refusé de communiquer à la Commission certaines informations essentielles. Après avoir étudié tous les éléments disponibles, la Commission a conclu que les mesures antidumping ne se justifiaient plus, et ce, pour divers motifs. Tout d'abord, il s'était opéré une vaste diversification dans le domaine considéré, avec l'apparition de produits de substitution. Si la plaignante avait subi des dommages, c'était donc en raison de la diminution consécutive de la demande, comme le confirmait le fait qu'il n'y avait plus eu d'importations depuis 1989. Deuxièmement, malgré la régression de la production et des ventes, les prix du produit avaient évolué favorablement en termes relatifs, et le prix du principal intrant avait baissé. La plaignante avait ainsi pu atteindre un niveau de rentabilité satisfaisant. Enfin, il paraissait improbable que la levée des mesures antidumping entraînât la réapparition du dumping préjudiciable.

Au reproche qui lui est fait d'avoir mal évalué la situation, la Commission répond que le refus de la plaignante de lui communiquer certaines informations essentielles ne lui a laissé d'autre choix que de se fonder sur les seules données qu'elle avait recueillies par ailleurs. Du reste, la plaignante n'a présenté aucun élément prouvant que les conclusions de la Commission auraient été erronées.

Ce raisonnement vaut aussi, en grande partie, pour l'accusation relative à une manipulation des éléments de preuve. La Commission était raisonna-

blement en droit de considérer que, puisqu'il n'y avait plus eu d'importations depuis 1989, les difficultés qu'avait peut-être rencontrées la plaignante ne pouvaient qu'avoir diminué ou disparu. Est par conséquent inacceptable toute allusion à quelque manipulation des éléments de preuve par laquelle la Commission aurait délibérément échafaudé des conclusions défavorables à la plaignante.

Le refus de la plaignante d'informer la Commission joue un rôle tout aussi fondamental en ce qui concerne la troisième allégation: comment la Commission aurait pu mal interpréter ou négliger des données qui ne lui avaient pas été communiquées? Les éléments de preuve produits n'étaient pas pertinents. L'élargissement de l'enquête à des produits différemment définis aurait nécessité l'ouverture d'une nouvelle procédure, fondée sur une plainte. Les éléments de preuve qui se rapportaient à d'éventuelles importations ont été jugés insuffisants et, à ce titre, rejetés. L'objectif des mesures antidumping n'est pas d'empêcher le commerce, mais de mettre fin à un préjudice causé par des pratiques commerciales déloyales. Il ne ressortait pas des pièces présentées que les importations incriminées auraient procédé de pratiques de dumping, ni que leur volume ou leur prix auraient pu être considérés comme préjudiciables, ni qu'elles auraient enfreint l'engagement pris. Il n'a pas davantage été démontré de manière convaincante que les importations incriminées auraient été d'origine chinoise. Certaines informations fournies par la plaignante n'ont pas pu être prises en considération, car elles avaient trait à une période non couverte par l'enquête. Bref, nul élément de preuve pertinent n'a été délibérément négligé ni mal interprété.

D'autre part, la Commission souligne que la plaignante aurait pu attaquer devant le juge communautaire la décision contestée.

Les observations de la plaignante

La plaignante maintient sa plainte. Elle indique que, à son avis, les chiffres d'Eurostat eux-mêmes confirment également que le produit considéré a été importé dans la Communauté au cours de la période pertinente.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Demande d'informations complémentaires

Au vu du dossier, le Médiateur a estimé devoir disposer de quelques données supplémentaires pour pouvoir poursuivre l'examen de la plainte. C'est pourquoi il a demandé à la Commission, par lettre du 27 mai 1999, a) de lui indiquer si elle trouvait que le produit considéré avait ou n'avait pas été importé dans la Communauté depuis 1989, et, dans le premier cas, pourquoi elle jugeait qu'il n'était pas établi que ces importations fussent d'origine chinoise, puis de lui dire ce qu'elle pensait des affirmations de la plaignante selon lesquelles il ressortait des chiffres d'Eurostat (tout comme de ceux de l'Office fédéral allemand des statistiques) que des importations avaient bien eu lieu et de lui fournir les chiffres d'Eurostat sur lesquels elle se fondait, b) de prendre position sur les affirmations de la plaignante selon lesquelles les divers produits auxquels se référait la Commission n'étaient pas fabriqués par le *producteur* chinois, mais par une autre entreprise, et

c) de préciser les éléments de preuve sur lesquels elle se fondait pour soutenir qu'il aurait été très coûteux pour le producteur chinois de se réorienter vers la fabrication du produit considéré et qu'il était plus rentable pour lui de s'en tenir à d'autres produits, de sorte que des exportations du produit considéré vers la Communauté apparaissaient comme improbables.

La Commission a répondu le 27 juillet 1999, formulant les commentaires récapitulés ci-après.

La Commission estime qu'il n'y a pas eu d'importations du produit considéré depuis 1989. Les codes douaniers dont relève ce produit sont des codes "ex", c'est-à-dire des codes qui couvrent également d'autres produits. Une analyse plus précise n'est possible que sur la base des codes Taric (codes officiels d'Eurostat utilisés par la Commission pour la gestion des mesures antidumping). Il apparaît, lorsque l'on se réfère au code Taric à dix positions, que des quantités minimes du produit considéré ont été importées de Chine. Il s'agit, cependant, de quantités négligeables qui ne sauraient être interprétées comme la preuve d'un probable renouvellement du préjudice matériel du producteur communautaire. De plus, les rapports entre les prix et les volumes sont tellement différents de ceux observés lors de l'enquête que la Commission juge que le produit importé au titre des codes à dix positions n'est pas celui qui a fait l'objet de l'enquête. La plaignante n'a pas apporté la preuve du contraire. Et il n'y a pas ici de contradiction avec les commentaires de la Commission en date du 23 septembre 1998: lorsque, à la page 5 de son avis, la Commission écrivait qu'il n'apparaissait pas que les importations incriminées auraient procédé de pratiques de dumping, ni que leur volume ou leur prix auraient pu être considérés comme préjudiciables, ni qu'elles auraient enfreint l'engagement pris, elle se référait aux chiffres dont la plaignante prétendait qu'ils prouvaient l'existence de pratiques de dumping, et non pas aux chiffres d'Eurostat en possession de la Commission, qui ne faisaient pas ressortir d'importations depuis la Chine du produit considéré.

Le fait qu'il n'y a pas eu de telles importations est confirmé, en outre, par la visite de vérification effectuée auprès de l'importateur indépendant visé au paragraphe 5, point c), de la décision contestée.

La plaignante a produit des chiffres provenant de l'Office fédéral allemand des statistiques, lesquels se fondaient sur un code à onze positions pour les importations à partir de la Chine. La Commission n'a pas accepté ces données dès lors que la plaignante n'est pas parvenue à prouver que les statistiques allemandes se rapportaient au produit considéré.

Les informations sur les produits fabriqués par le producteur chinois et sur le coût d'une réorientation vers la fabrication du produit considéré se trouvaient dans le dossier non confidentiel. La plaignante en a donc eu connaissance, mais ne les a pas contredites.

Les observations de la plaignante

La plaignante s'élève contre les arguments de la Commission. D'après elle, l'institution aurait dû examiner toutes les importations effectuées dans la Communauté à partir de pays tiers. D'autre part, la plaignante demande au Médiateur de prendre des mesures personnelles contre les fonctionnaires

de la Commission chargés de la procédure antidumping, puisqu'ils ont failli à leurs devoirs.

LA DÉCISION

1 Mauvaise évaluation de la situation et mauvaise interprétation des informations

1.1 La plaignante soutient que la Commission a mal évalué les faits pertinents au moment où elle a décidé d'autoriser l'expiration des mesures antidumping. Elle soutient également que la Commission a mal interprété ou délibérément ignoré les éléments de preuve et les documents qu'elle lui a soumis. Bien que ces allégations de la plaignante soient doubles et distinctes, elles apparaissent comme pratiquement identiques sur le fond, de sorte qu'il convient de les examiner conjointement.

1.2 La plaignante avance, en particulier, que la Commission n'a pas tenu compte du fait que, au cours de la période pertinente, des importations en provenance de pays tiers ont été effectuées au sein de la Communauté. Elle affirme, de surcroît, que la Commission n'a prouvé ni le fait que le producteur chinois fabriquerait plusieurs autres produits ni l'argument selon lequel une réorientation vers la fabrication du produit considéré serait peu probable en raison du coût élevé de l'opération pour le producteur chinois.

1.3 La Commission réplique qu'il n'y a pas eu, depuis 1989, d'importations à partir de la Chine du produit considéré et qu'elle a examiné tous les éléments de preuve disponibles avant de conclure que le maintien des mesures antidumping ne se justifiait plus.

1.4 La plaignante s'est également élevée, au départ, contre le refus de la Commission d'étendre à d'autres produits le champ d'application des mesures antidumping. Il semble qu'elle n'insiste plus sur ce point. De toute manière, l'opinion de la Commission selon laquelle une pareille extension nécessiterait une (nouvelle) plainte apparaît comme raisonnable.

1.5 La bonne pratique administrative impose à la Commission de tenir compte de tous les éléments de preuve pertinents lorsqu'elle décide de l'abrogation ou du maintien de mesures antidumping. Dans sa décision contestée, la Commission déclare qu'il n'y a pas eu d'importations du produit considéré depuis 1989. La Commission déclare, en outre, que la plaignante n'a pas soumis d'élément suffisant pour corroborer le fait par elle allégué que les mesures auraient été contournées par le biais d'importations transitant par des pays tiers, telle la Suisse. Bien que, pour appuyer la conclusion en vertu de laquelle il ne se justifie pas de maintenir les mesures antidumping, la Commission invoque encore d'autres facteurs, qui ne divisent d'ailleurs pas réellement les parties (dont la diminution de la demande), il est clair que l'absence d'importations joue en l'occurrence un rôle essentiel.

1.6 Pour étayer sa position selon laquelle de telles importations, contrairement à ce que croit la Commission, ont bien eu lieu, la plaignante a fourni à cette dernière des chiffres émanant de l'Office fédéral allemand des statistiques et faisant ressortir des importations en provenance de la Chine. La Commission prétend que ces chiffres se rapportent à un autre produit et qu'ils ne sont donc pas pertinents. Pourtant, les éléments présentés semblent à première vue confirmer qu'un produit correspondant à la définition du produit considéré a été importé de Chine dans la Communauté au cours de la période pertinente. Il s'ensuit que l'argument avancé par la Commission n'emporte pas la conviction.

1.7 La Commission argue, cependant, qu'une analyse plus précise n'est possible que sur la base des codes dits "Taric". Même si c'était le cas, il reste que les chiffres d'Eurostat soumis par la Commission à la demande du Médiateur montrent bien qu'il y a eu des importations en provenance de la Chine. Dans sa réponse à la demande d'informations complémentaires, la Commission reconnaît qu'il y a eu des importations, mais fait valoir que "les rapports entre les prix et les volumes" de ces importations sont tels que le produit importé au titre desdits codes ne peut avoir été celui qui a fait l'objet de l'enquête. Néanmoins, la Commission ne dit pas ce que sont exactement ces "rapports entre les prix et les volumes" dont elle se réclame. Il s'y ajoute que la décision contestée n'y fait aucunement référence. Enfin, et c'est là l'élément le plus important, la Commission indique en définitive que même ces chiffres ne suffisent pas pour établir la nature du produit en cause. Or, la Commission affirme elle-même qu'ils servent de base à la gestion des mesures antidumping. Elle ne donne aucune explication pour essayer de résoudre cette contradiction. Quoi qu'il en soit, il faut relever que les chiffres d'Eurostat communiqués par la Commission apparaissent comme donnant corps à la présomption que le produit considéré a été importé de Chine dans la Communauté au cours de la période pertinente. Il s'ensuit que l'argument avancé par la Commission n'emporte pas la conviction.

1.8 Selon la Commission, les quantités en jeu étaient "minimes" et ont été considérées comme "négligeables". Le Médiateur n'est pas en mesure de se prononcer à cet égard sur la base des chiffres fournis. Toutefois, il importe de souligner que cet argument ne figure nulle part dans la décision contestée. Au contraire, cette décision affirme de manière catégorique qu'"il n'y a pas eu d'importations" et que la plaignante est en situation de monopole dans la Communauté. Il ne peut être considéré comme conforme à la bonne pratique administrative de fonder une décision non pas sur les arguments qui y sont énoncés, mais sur des arguments qui ne sont communiqués à une partie intéressée qu'après la saisine par celle-ci du Médiateur. La même constatation vaut pour l'affirmation selon laquelle la visite de vérification effectuée auprès de l'importateur indépendant a confirmé l'absence d'importations. Cette affirmation apparaît pour la première fois dans la réponse de la Commission à la demande d'informations complémentaires formulée par le Médiateur.

1.9 Les chiffres de l'Office fédéral allemand des statistiques communiqués par la plaignante font également ressortir des importations substantielles en provenance de la Suisse. Dans la décision contestée, la Commission affirme que ces importations sont sans rapport avec l'affaire en question. Il n'a pas été présenté d'élément de preuve à l'appui de cette affirmation. Dans son avis sur la plainte, la Commission soutient qu'il n'a pas été démontré de manière convaincante que les importations incriminées auraient été d'origine chinoise. Il n'apparaît pas qu'elle ait utilisé cet argument dans sa décision.

1.10 Étant donné que la plaignante a présenté à la Commission les éléments de preuve relatifs à ces importations, l'affirmation de la Commission selon laquelle la plaignante ne lui aurait pas fourni certaines informations essentielles est sans objet dans ce contexte.

1.11 En ce qui concerne l'affirmation de la plaignante selon laquelle la Commission aurait jugé à tort que le producteur chinois fabriquait également de nombreux autres produits, il convient de souligner que la brochure du producteur chinois transmise par la plaignante se réfère elle-même à la fabrication d'autres produits. Dans ces conditions, le Médiateur estime qu'il n'existe pas d'éléments suffisants démontrant que la Commission aurait erronément invoqué le fait que le producteur chinois fabriquait un certain nombre de produits autres que le produit considéré.

1.12 Enfin, lorsque la plaignante avance qu'aucun élément de preuve n'étaye l'argument selon lequel il aurait été très coûteux pour le producteur chinois de se réorienter vers la fabrication du produit considéré et que donc une telle réorientation était improbable, la Commission répond que les informations pertinentes se trouvaient dans le dossier non confidentiel et étaient par conséquent accessibles à la plaignante, mais que cette dernière ne les a pas contredites à l'époque. Cependant, à supposer que la plaignante aurait dû voir les pièces pertinentes (ce qu'elle dément), il reste qu'elle s'est élevée contre la position de l'institution par lettre du 30 mars 1998. L'argumentation que la plaignante a développée à cette occasion n'était pas dépourvue de force de persuasion. Il n'apparaît pas pour autant que la Commission en ait tenu compte au moment d'adopter sa décision.

1.13 La bonne pratique administrative impose à la Commission de prendre en considération, lorsqu'elle adopte ses décisions, tous les faits et arguments pertinents. En l'espèce, la Commission n'a pas tenu dûment compte des éléments de preuve ni des arguments de la plaignante relatifs aux importations en provenance de pays tiers et au coût, pour le producteur chinois, d'une réorientation vers la fabrication du produit considéré. Le Médiateur estime que ce manquement constitue un cas de mauvaise administration. Encore tient-il à préciser que cette conclusion ne préjuge pas la question de savoir si la décision de la Commission est ou non correcte sur le fond. Il ne peut naturellement être exclu que la Commission, après avoir dûment examiné tous les éléments de preuve et arguments pertinents, fût parvenue à la même conclusion que dans sa décision contestée.

2 Manipulation des éléments de preuve

2.1 La plaignante allègue que la Commission a manipulé les éléments de preuve lors de l'adoption de la décision contestée.

2.2 La Commission réplique que rien ne permet de penser qu'elle aurait manipulé les éléments de preuve afin d'échafauder délibérément des conclusions défavorables au plaignant.

2.3 Le Médiateur estime que la Commission a certes commis une erreur à ses yeux en ne tenant pas dûment compte des éléments de preuve ni des arguments de la plaignante relatifs aux deux domaines évoqués plus haut, mais que rien ne permet de conclure qu'elle aurait délibérément manipulé des éléments de preuve.

2.4 Les considérations qui précèdent amènent à conclure à l'absence de mauvaise administration de la part de la Commission en ce qui concerne la deuxième allégation de la plaignante. En conséquence, le Médiateur estime qu'il n'y a pas lieu d'examiner la demande par laquelle la plaignante, dans sa lettre du 20 septembre 1999, l'invitait à prendre des mesures contre les fonctionnaires de la Commission chargés de la procédure antidumping.

CONCLUSION

Sur la base de son enquête, le Médiateur estime devoir formuler le commentaire critique qui suit.

> La bonne pratique administrative impose à la Commission de prendre en considération, lorsqu'elle adopte ses décisions, tous les faits et arguments pertinents. En l'espèce, la Commission n'a pas tenu dûment compte des éléments de preuve ni des arguments de la plaignante relatifs aux importations en provenance de pays tiers et au coût, pour le producteur chinois, d'une réorientation vers la fabrication du produit considéré. Le Médiateur estime que ce manquement constitue un cas de mauvaise administration.

Comme cet aspect de l'affaire a trait à un fait spécifique appartenant au passé, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

REPORT D'ÉPREUVES ORALES À LA SUITE DE CIRCONSTANCES EXCEPTIONNELLES

Décision sur la plainte 687/98/BB contre la Commission européenne

LA PLAINTE

Le plaignant a participé au concours interne COM/T/A/98. Il a passé les deux épreuves écrites avant de se présenter, le 27 avril 1998, à l'épreuve orale.

Le 2 avril 1998, il avait été victime d'un accident, qui, une semaine plus tard, avait provoqué une grave thrombose à la jambe. Au cours de la

période précédant l'épreuve orale, il avait donc été pendant plus de trois semaines dans l'incapacité de travailler. Il était retourné au bureau pour pouvoir prendre part à cette épreuve. Il n'avait pas demandé un report de la date de l'épreuve, car la lettre de convocation excluait clairement cette possibilité. Le jour de l'épreuve, il était encore sous l'effet des médicaments prescrits par son médecin. Il accusait une fatigue inhabituelle, qu'il essayait de combattre par une consommation accrue de café. Il s'était ainsi retrouvé dans un état de grande nervosité au moment de passer l'oral.

Par lettre du 15 mai 1998, le jury lui a communiqué ses résultats et l'a informé qu'il ne figurait pas parmi les lauréats: il n'avait obtenu que 88,33 points, alors que le minimum requis était de 90.

Le 25 mai 1998, le plaignant a contesté cette décision et demandé une révision des résultats de ses épreuves. Le 10 juin 1998, la Commission a confirmé que les notes indiquées étaient bien celles données par le jury. Elle disait avoir toute compréhension pour la situation du plaignant. D'ajouter, cependant, que, en revenant travailler le 14 avril 1998, il aurait pu prendre contact avec la secrétaire du concours pour lui exposer le problème. Ou, autre possibilité, il aurait pu avertir les membres du jury au début de l'épreuve orale, ce qui leur aurait permis de prendre toute mesure qu'ils auraient jugée utile, par exemple repousser la date de son épreuve orale.

Le plaignant a de nouveau écrit au président du jury le 23 juin 1998, attirant son attention sur le fait qu'il n'avait repris le travail que le 27 avril 1998, jour de l'épreuve orale, et que ce n'est qu'au cours de cette épreuve qu'il s'était rendu compte de la réaction anormale de son corps à des conditions de stress.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

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

Le plaignant s'est présenté tout normalement à l'oral, sans évoquer un quelconque problème de santé auquel il aurait eu à faire face avant le jour de l'épreuve ou ce jour même.

Ce n'est qu'après avoir eu communication de ses résultats qu'il a informé le jury de son accident et de ses problèmes de santé. Il n'avait ni pris contact avec la secrétaire responsable de l'organisation du concours, ni évoqué la question avec les membres du jury lors de l'épreuve orale, de sorte que des mesures eussent pu être prises en vue de la fixation d'une autre date.

La Commission souligne qu'elle ne peut offrir à un candidat la possibilité d'un deuxième oral, pas plus qu'elle ne peut rouvrir une procédure une fois qu'un concours est achevé.

La Commission souligne également que, pour peu qu'ils soient informés par le candidat concerné, l'unité "Recrutement" et les jurys de concours

prennent, autant que possible, toutes les mesures qui peuvent se révéler nécessaires pour le bon déroulement des épreuves orales lorsque des circonstances exceptionnelles empêchent ce candidat d'être présent à la date indiquée dans la convocation.

Pour des raisons d'organisation, il n'est pas possible d'insérer dans les convocations aux épreuves orales une formule permettant aux candidats de modifier à leur gré la date et l'heure de leur entretien. Ce serait inciter les candidats à invoquer toutes sortes de raisons (familiales ou autres, et, par exemple, un mariage, une naissance, des vacances, etc.) – chose qu'ils font déjà – pour modifier la date et l'heure indiqués dans la convocation.

La Commission affirme que toutes les mesures possibles sont prises chaque fois qu'un problème réel est perçu ou que les candidats en font part, ce qui n'a pas été le cas en l'occurrence.

Les observations du plaignant

L'intéressé maintient sa plainte. Il souligne que la lettre de convocation indiquait qu'il n'était pas possible de changer la date de l'épreuve orale. S'il avait su qu'une telle possibilité existait, il aurait demandé à en profiter. Par ailleurs, le jury s'était trompé sur la date de son retour au bureau, partant de l'idée qu'il avait repris le travail deux semaines avant la date réelle. Le problème lié à sa santé s'est posé pour la première fois au cours de l'épreuve orale, si bien qu'il n'aurait pu en faire part à personne auparavant.

LA DÉCISION

1 Circonstances exceptionnelles dans le cadre de la participation à une épreuve orale

1.1 Le plaignant fait valoir que, lors de l'épreuve orale du concours interne COM/T/A/98, il était sous l'effet de médicaments prescrits par son médecin à la suite d'un accident récent. Ce n'est qu'au cours de cette épreuve qu'il s'était rendu compte de la réaction anormale de son corps à des conditions de stress. Il n'avait pas demandé un report de la date de l'épreuve, car la lettre de convocation excluait clairement cette possibilité.

1.2 Dans sa lettre du 10 juin 1998, la Commission a expliqué au plaignant qu'il aurait pu prendre contact avec la secrétaire du concours, ou encore avertir les membres du jury au début de l'épreuve orale, ce qui leur aurait permis de prendre toute mesure qu'ils auraient jugée utile et repousser la date de son épreuve orale. La Commission a également souligné, dans son avis, que, pour peu qu'ils soient informés par le candidat concerné, l'unité "Recrutement" et les jurys de concours prennent, autant que possible, toutes les mesures qui peuvent se révéler nécessaires pour le bon déroulement des épreuves orales lorsque des circonstances exceptionnelles empêchent ce candidat d'être présent à la date indiquée dans la convocation.

1.3 Le Médiateur note que la lettre de convocation comportait le passage suivant:

Je précise par ailleurs que l'organisation des épreuves ne permet pas de changer l'horaire qui vous a été indiqué.

Cependant, ainsi que cela a été relevé au point 1.2 de la présente décision, la Commission s'est déclarée disposée, tant dans sa lettre du 10 juin 1998 que dans son avis, à tenir compte de circonstances exceptionnelles.

1.4 L'enquête du Médiateur montre que, dans la pratique, la Commission est disposée à prendre toutes les mesures possibles pour assurer le bon déroulement des épreuves orales lorsque des circonstances exceptionnelles empêchent un candidat d'être présent à la date indiquée dans la convocation. C'est pourquoi le Médiateur estime que, en vertu des principes de bonne conduite administrative, la Commission devrait inclure dans les convocations aux épreuves orales une formule informant les candidats de cette possibilité.

2 Le refus de permettre au candidat de se représenter à l'oral

2.1 Le plaignant, qui a passé l'épreuve orale alors qu'il était sous l'effet de médicaments prescrits par son médecin, a demandé ultérieurement, ayant appris qu'il avait échoué, à être autorisé par le jury à se représenter à l'oral.

2.2 Un concours doit être organisé dans le respect du principe d'égalité de traitement. La violation de ce principe peut conduire à l'annulation du concours. L'administration peut alors être placée devant des coûts financiers et administratifs considérables.

2.3 Il ressort de l'avis de la Commission qu'elle estime ne pas pouvoir offrir à un candidat la possibilité d'un deuxième oral. Le Médiateur note qu'il n'existe pas d'élément indiquant que la décision de la Commission de ne pas permettre au candidat de se représenter à l'oral aurait été prise en violation d'une règle ou d'un principe ayant pour elle force obligatoire.

2.4 En conséquence, le Médiateur constate qu'il n'y a pas eu mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

CONCLUSION

Sur la base de son enquête, le Médiateur estime devoir formuler le commentaire critique qui suit.

L'enquête du Médiateur montre que, dans la pratique, la Commission est disposée à prendre toutes les mesures possibles pour assurer le bon déroulement des épreuves orales lorsque des circonstances exceptionnelles empêchent un candidat d'être présent à la date indiquée dans la convocation. C'est pourquoi le Médiateur estime que, en vertu des principes de bonne conduite administrative, la Commission devrait inclure dans les convocations aux épreuves orales une formule informant les candidats de cette possibilité.

Comme cet aspect de l'affaire a trait à des procédures relatives à des faits spécifiques appartenant au passé, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

Nota. Le 15 décembre 1999, la Commission a informé le Médiateur qu'elle était disposée à insérer dans les convocations aux épreuves orales une phrase indiquant que l'heure et la date de l'épreuve peuvent être modifiées dans des circonstances exceptionnelles, à charge pour le candidat de présenter une demande écrite à l'unité responsable de la politique de recrutement et de fournir toutes les pièces justificatives nécessaires.

RÉPONSE TARDIVE À DES LETTRES

Décision sur la plainte 723/98/BB contre la Commission européenne

LA PLAINTE

Défaut ou refus d'information, manque de diligence et retard injustifié dans la correspondance, tels sont les griefs que M. W... soulève contre la Commission dans une plainte présentée au Médiateur en juillet 1998.

Par lettre du 28 novembre 1997, M. W... avait saisi la Commission d'une plainte accusant la Finlande d'avoir violé le règlement 918/83 du Conseil et les douaniers de ce pays d'avoir enfreint le loi finlandaise 306/97 sur l'alcool. Fondement de la plainte: la confiscation, à l'entrée sur le territoire de la Communauté, de deux bouteilles d'alcool éthylique titrant 96°. Le 20 janvier 1998, la DG XXI (Douane et fiscalité indirecte) de la Commission avait informé l'intéressé que sa lettre avait été transmise à la DG VI (Agriculture) aux fins d'examen par le service compétent et que, pour tout renseignement complémentaire, il pouvait s'adresser au chef de l'unité E 2 (Vin, alcools et produits dérivés) de la DG VI.

M. W... avait écrit le 27 avril 1998 au chef de l'unité E 2 pour demander que la Commission intervienne auprès des autorités finlandaises. Il avait réitéré sa demande le 4 juin 1998. Ces deux lettres étaient restées sans réponse.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

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

M. W... s'est plaint à la Commission que les autorités finlandaises aient confisqué deux bouteilles d'alcool titrant 96° importées d'Estonie, mesure qui, selon lui, violait le règlement 918/83.

Par lettre du 20 janvier 1998, la Commission a indiqué au plaignant que le service compétent pour traiter cette affaire était l'unité E 2 de la DG VI.

Le plaignant a écrit à la DG VI le 27 avril 1998, demandant que la Commission intervienne auprès des autorités finlandaises. Il a réitéré sa demande dans une lettre du 4 juin 1998, où il faisait également connaître

son intention de saisir le Médiateur si la Commission ne l'informait pas de manière détaillée de la suite réservée au dossier.

Le règlement 918/83 ne confère pas de droit inconditionnel à l'importation en franchise des biens en question. La franchise ne vaut que pour les produits qui peuvent être légalement importés, et un État membre peut interdire ou restreindre l'importation de certains produits pour des motifs tels que la protection de la santé des consommateurs.

Il n'existe pas d'organisation commune de marché pour les alcools.

Le 12 février 1998, le gouvernement finlandais a demandé à la Commission d'insérer dans la réglementation communautaire une disposition limitant à 80° au plus le degré d'alcool des boissons spiritueuses. La question a été débattue au comité d'application des boissons spiritueuses, qui l'a encore à l'étude.

Le sujet abordé par le plaignant est lié au problème plus vaste du monopole des alcools en Finlande, objet d'un examen attentif de la part de la Commission.

La Commission regrette qu'il n'ait pas été répondu plus rapidement au plaignant; c'est que la plainte portait sur une affaire en cours de discussion et que l'institution ne disposait pas des éléments nécessaires à une réponse définitive.

La Commission s'engage à écrire au plaignant dans les plus brefs délais et d'adresser une copie de cette lettre au Médiateur pour information.

Les observations du plaignant

L'intéressé maintient sa plainte. Il souligne que, au 19 novembre 1998, il n'a toujours pas reçu de réponse de la Commission, ce pourquoi il accuse cette dernière de ne pas respecter les principes de bonne administration.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

La Commission a écrit au plaignant le 30 novembre 1998. Le plaignant a confirmé ultérieurement avoir reçu la lettre en question.

Il convient de relever que, dans sa réponse, la Commission ne présente pas d'excuses pour ses lenteurs.

LA DÉCISION

Réponse tardive à des lettres

1 L'intéressé reproche à la Commission de ne pas avoir répondu à sa lettre du 28 novembre 1997, dans laquelle il se plaignait de la violation, par les autorités finlandaises, du droit communautaire, pas plus qu'aux rappels adressés à la DG VI les 27 avril et 4 juin 1998.

2 La Commission avait accusé réception de la lettre du plaignant le 20 janvier 1998, précisant que cette lettre avait été transmise au service compétent (l'unité E 2 de la DG VI) pour suite à donner. Dans son avis, la Commission a fait valoir que le sujet abordé par le plaignant

était à l'étude et qu'elle ne disposait pas des éléments nécessaires à une réponse définitive. Il en ressort que, à cette date, l'institution n'avait pas répondu aux lettres du plaignant.

3 Les principes de bonne conduite administrative imposent à la Commission de répondre dans un délai raisonnable aux personnes qui lui soumettent une plainte.

4 La DG VI n'a répondu sur le fond à la lettre du 28 novembre 1997 du plaignant que le 30 novembre 1998, après que le Médiateur eut demandé l'avis de la Commission en la matière. Il ne peut être considéré que cette réponse ait été donnée dans un délai raisonnable. Le fait que la Commission n'ait répondu que le 30 novembre 1998 à la lettre du plaignant du 28 novembre 1997 constitue, par conséquent, un cas de mauvaise administration.

CONCLUSION

Sur la base de son enquête, le Médiateur estime devoir formuler le commentaire critique qui suit.

> Les principes de bonne conduite administrative imposent à la Commission de répondre dans un délai raisonnable aux personnes qui lui soumettent une plainte. Par conséquent, le fait que la Commission n'ait répondu que le 30 novembre 1998 à la lettre du plaignant du 28 novembre 1997 constitue un cas de mauvaise administration.

Comme cet aspect de l'affaire a trait à des procédures relatives à des faits spécifiques appartenant au passé, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

REMARQUES COMPLÉMENTAIRES

La Commission a expliqué dans son avis qu'elle ne disposait pas des éléments nécessaires pour donner une réponse définitive au plaignant. Ce n'est pas une raison pour ne pas répondre en temps utile à une lettre.

CONCOURS GÉNÉRAL ORGANISÉ PAR LA COMMISSION EUROPÉENNE: REFUS DU JURY DE DONNER ACCÈS AUX ÉPREUVES CORRIGÉES

Décision sur la plainte 1239/98/IP contre la Commission européenne

LA PLAINTE

Le Médiateur a été saisi en novembre 1998 d'une plainte de M. R…, qui avait participé au concours général COM/A/1049, visant à la constitution d'une liste de réserve de recrutement d'administrateurs principaux dans les domaines de la gestion financière et de l'audit. L'intéressé s'élevait contre le refus du jury de ce concours de lui donner des renseignements précis sur les corrections apportées à ses épreuves écrites, et contre le refus de la Commission de lui fournir une copie de ses propres épreuves corrigées.

En juillet 1998, le président du jury avait informé le plaignant qu'il avait obtenu 14,748 points pour l'ensemble des épreuves b), c) et d) et que, comme le minimum requis était de 15 points, les trois épreuves restantes – e), f) et g) – ne seraient pas corrigées. Le plaignant avait alors écrit au jury pour lui demander de réexaminer ses épreuves, puisque la différence entre sa note et le minimum requis n'était que de 0,252 point. Il demandait en outre des précisions sur les critères d'évaluation des épreuves appliqués par le jury, ainsi qu'une copie de ses épreuves corrigées.

Le jury lui avait répondu qu'il avait vérifié les notes par rapport aux corrections et que tout était en règle. Quant à l'accès à ses épreuves corrigées, il ne pouvait lui être accordé, les travaux du jury étant secrets.

C'est dans ces conditions que M. R… saisissait le Médiateur, énonçant les trois griefs suivants:

1 la Commission s'est contentée de s'assurer que les notes qui lui avaient été communiquées correspondaient bien à celles données par les correcteurs, plutôt que de réexaminer le contenu de ses épreuves;

2 la Commission ne lui a pas fourni de précisions sur les critères d'évaluation;

3 en lui refusant l'accès à ses épreuves corrigées, la Commission a enfreint le code de conduite annexé à sa décision relative à l'accès du public à ses documents (décision 94/90/CECA, CE, Euratom).

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

Pour ce qui est des corrections apportées aux épreuves du plaignant, la Commission explique que le jury a procédé à une vérification manuelle avant de confirmer les notes. Le plaignant avait obtenu 14,748 points pour l'ensemble des épreuves b), c) et d). N'ayant pas atteint le minimum requis, il avait été exclu de la suite du concours. Le président du jury l'avait informé de ses résultats. Le point VII-B du concours stipule ce qui suit: "Les épreuves de présélection a), b), c) et d) sont corrigées en premier lieu. Il sera ensuite procédé à la correction des épreuves e), f) et g) des candidats qui auront obtenu les 100 meilleures notes pour l'ensemble des épreuves a), b), c) et d), à condition qu'ils aient obtenu les minimums requis."

L'institution indique les notes obtenues par le plaignant, leur mode de calcul et les critères d'évaluation appliqués par le jury. Elle expose en détail le système de notation: dans la première épreuve de présélection, qui comportait une série de questions à choix multiple relatives aux domaines couverts par le concours, chaque bonne réponse valait 1 point, toute mauvaise réponse entraînait la déduction de 0,333 point et un 0 était attribué à une réponse manquante ou annulée; dans les deuxième, troisième et quatrième épreuves de présélection, la bonne réponse valait respectivement 0,333, 0,357 et 0,143 point et la mauvaise entraînait une déduction de 0,111, 0,119 et 0,048 point, le 0 étant maintenu dans tous les cas pour la réponse manquante ou annulée.

Les notes du plaignant aux différentes épreuves sont ensuite récapitulées à la lumière de ces critères, avec une énumération des nombres de réponses justes, de réponses fausses et de réponses manquantes ou annulées.

En ce qui concerne la non-communication des épreuves corrigées, la Commission reste sur ses positions et justifie son refus en se référant au secret des travaux du jury, tel qu'il est inscrit à l'article 6 de l'annexe III du statut des fonctionnaires.

Les observations du plaignant

Dans ses observations sur l'avis de la Commission, le plaignant met en avant les éléments repris ci-après.

En réponse à sa demande de réexamen de ses épreuves, le jury, au lieu de procéder à une nouvelle correction, s'est limité à vérifier que les notes qui lui avaient été communiquées étaient bien celles données par les correcteurs.

En ce qui concerne les précisions souhaitées quant aux critères d'évaluation appliqués par le jury pour la correction des épreuves, le plaignant se félicite des éclaircissements apportés par la Commission, mais souligne que la notation des réponses justes, des réponses fausses et des réponses manquantes ou annulées n'est pas conforme aux indications qui avaient été données aux candidats au cours des épreuves. Il se réfère, pour appuyer ses dires, au guide distribué aux candidats le jour du concours.

Avant chaque épreuve, les candidats se sont vu remettre un petit dossier contenant des renseignements pratiques (référence du concours, teneur des épreuves, temps disponible, système de notation des réponses) et les questions. Sur la page de couverture de ce dossier étaient précisées les notes correspondant aux divers types de réponses: +1 pour une réponse juste, -0,333 pour une réponse fausse et 0 pour une réponse manquante ou annulée. Ces données sont contredites par celles que la Commission fournit dans son avis.

Le plaignant conteste, par ailleurs, la théorie de la Commission selon laquelle le secret des travaux du jury s'opposait à ce qu'il lui fût donné communication de ses propres épreuves corrigées. Il veut bien accepter, avec la Commission, que les travaux du jury soient considérés comme secrets pendant la procédure de correction, s'agissant de garantir l'indépendance et l'objectivité des délibérations du jury. Par contre, une fois la correction achevée, rien ne devrait s'opposer à la communication aux candidats de leurs propres épreuves corrigées.

Le plaignant soutient qu'il y a eu violation du code de conduite concernant l'accès du public aux documents de la Commission dès lors que cette dernière n'a pas assuré la transparence requise de sa procédure de recrutement. Il estime que l'épreuve corrigée d'un candidat à un concours général ne relève d'aucune des exceptions au principe affirmé dans le code du "plus large accès possible aux documents détenus par la Commission".

Enfin, le plaignant souligne que la lettre du jury lui refusant l'accès à ses épreuves corrigées ne mentionnait aucune possibilité de recours. Or, le code prévoit explicitement qu'une décision refusant la communication d'un document "doit […] indiquer les voies de recours possibles, à savoir le recours juridictionnel et la plainte auprès du médiateur".

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Par lettre du 5 juillet 1999, le Médiateur a demandé à la Commission un deuxième avis sur la plainte. Il entendait ainsi offrir à l'institution l'occasion de réagir au grief du plaignant concernant le fait que la décision refusant la communication des épreuves corrigées ne mentionnait pas les voies de recours possibles, contrairement à l'obligation inscrite dans le code de conduite annexé à la décision relative à l'accès du public aux documents. Le Médiateur invitait en outre la Commission à dire ce qu'elle pensait de la contradiction alléguée par le plaignant entre les critères appliqués par le jury et les indications données aux candidats avant chaque épreuve.

Le deuxième avis de la Commission

Sur le premier point, la Commission a simplement répondu que les candidats à un concours général ont le droit, comme tous les citoyens de l'Union, de saisir le Médiateur ou le juge d'une plainte dirigée contre la décision leur refusant l'accès à certains documents.

Au sujet des critères appliqués par le jury pour la correction des épreuves, la Commission a répondu que le grief du plaignant sur cette question n'était pas fondé, car la correction a été effectuée par lecteur optique.

Pour ce qui est de l'accès aux épreuves corrigées, la Commission a réaffirmé sa position première.

LA DÉCISION

1 Le réexamen des épreuves du plaignant

1.1 Le plaignant a demandé au jury de réexaminer ses épreuves, compte tenu du fait que la note qui lui avait été attribuée n'était que très légèrement inférieure au minimum requis.

1.2 Dans son avis, la Commission affirme que, à la suite de cette demande, il a été procédé à une seconde vérification, manuelle, des épreuves du plaignant. Cette seconde évaluation a montré qu'il n'avait pas été commis d'erreur dans la détermination des points attribués au plaignant.

1.3 Selon une jurisprudence constante du juge communautaire, les jurys de concours disposent, dans l'évaluation des épreuves, d'un large pouvoir d'appréciation, qui n'est susceptible que du seul contrôle permettant de vérifier si son exercice n'est pas entaché d'une erreur manifeste ou de détournement de pouvoir ou si les limites du pouvoir d'appréciation n'ont pas été manifestement dépassées[83].

83 Arrêt du 1er décembre 1994 dans l'affaire T-46/93, Michaël-Chiou/Commission, point 48, Recueil FP 1994, p. II-929. Arrêt du 16 juin 1987 dans l'affaire 40/86, Kolivas/Commission, point 11, Recueil 1987, p. 2643.

Compte tenu des informations fournies par le plaignant, le Médiateur ne relève pas d'élément de nature à mettre en cause les jugements portés par le jury. En conséquence, le Médiateur conclut que le jury a agi dans les limites de son autorité légale. Il n'est pas constaté de cas de mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

2 Les critères appliqués par le jury pour la sélection des candidats

2.1 La Commission explicite, dans son avis, les critères appliqués par le jury pour l'évaluation des épreuves. D'une manière générale, ces critères se rapportent aux notations, dans les différentes épreuves, des divers types de réponses (justes, fausses et manquantes ou annulées).

2.2 Ayant comparé les notes indiquées par la Commission avec celles mentionnées dans le petit dossier distribué à tous les candidats avant chaque épreuve (guide à l'intention des candidats), le plaignant relève qu'elles diffèrent.

2.3 Ainsi, il ressortait de la page de couverture de ces dossiers que la notation applicable aux quatre épreuves serait la suivante: +1 point pour une réponse juste, 0 pour une réponse manquante ou annulée et –0,333 pour une réponse fausse.

Or, c'est un système de notation différent que la Commission décrit dans son avis. L'échelle prévoyant 1 point pour une réponse juste, 0 point pour une réponse manquante ou annulée et une déduction de 0,333 point pour une réponse fausse n'a été appliquée que pour la première des épreuves de présélection. Des échelles différentes ont été appliquées pour les trois autres, à savoir, respectivement, 0,333, 0,357 et 0,143 point par réponse juste, une déduction de 0,111, 0,119 et 0,048 point par réponse fausse et 0 point par réponse manquante ou annulée.

2.4 La fonction essentielle du guide distribué aux candidats lors d'un concours est de fournir à ces derniers des informations exactes sur la teneur des épreuves ainsi que sur leur notation. À la lumière de ces informations, les candidats peuvent décider à l'avance de la manière d'aborder les différentes épreuves et s'ils répondront ou non à telle ou telle question.

2.5 Les principes de bonne administration imposent à l'institution de fournir aux citoyens des informations claires et exactes.

Cet impératif n'a pas été observé en ce qui concerne le guide distribué aux candidats au concours général COM/A/1049 avant le début des épreuves, puisque des différences sont apparues entre, d'une part, les informations qui y figuraient sur la notation des épreuves et, d'autre part, les critères appliqués par le jury pour la notation des premières épreuves de présélection. Les candidats peuvent avoir été induits en erreur par les indications qui leur ont été données avant leur épreuve quant à la valeur à attribuer à chacune des réponses aux questions de celle-ci.

2.6 Pour éclaircir cet aspect de l'affaire, le Médiateur a demandé un deuxième avis à la Commission. Dans sa réponse, l'institution se contente d'affirmer que le grief du plaignant n'est pas fondé, car la correction a été effectuée par lecteur optique. Le Médiateur estime, dès lors, que la Commission n'a pas répondu correctement à la question soulevée par le plaignant.

Sont, en conséquence, constitutifs de mauvaise administration à la fois le fait que la Commission n'ait pas fourni aux candidats des informations claires et non ambiguës sur la teneur des épreuves ainsi que sur leur notation et le fait qu'elle n'ait pas apporté de réponse précise aux questions soulevées par l'intéressé dans sa plainte.

3 L'accès du plaignant à ses épreuves corrigées

3.1 L'un des griefs du plaignant est dirigé contre le refus du jury de lui donner accès à ses épreuves corrigées.

3.2 L'importante question de l'accès aux épreuves corrigées a fait l'objet d'une enquête que le Médiateur a menée de sa propre initiative "sur le secret dans les procédures de recrutement de la Commission" (enquête d'initiative 1004/97/PD)[84]. À la suite de ladite enquête, le Médiateur a établi un rapport spécial en la matière, qui a été transmis au Parlement européen le 18 octobre 1999.

3.3 Dans ces conditions, le Médiateur a estimé ne pas devoir poursuivre la présente enquête sur cet aspect de l'affaire, et il a informé le plaignant du résultat de la procédure en question.

4 La violation alléguée du Code de conduite concernant l'accès du public aux documents de la Commission et du Conseil

4.1 Le plaignant fait valoir que la décision lui refusant l'accès à ses épreuves corrigées ne mentionnait pas les voies de recours possibles, à savoir le recours juridictionnel et la plainte auprès du Médiateur, et ce, contrairement aux dispositions de la section intitulée "Traitement des demandes confirmatives" du Code de conduite concernant l'accès du public aux documents de la Commission e du Conseil.

4.2 Ce grief n'est pas formulé dans la plainte initiale, mais dans les observations du plaignant sur l'avis de la Commission. De plus, il se rattache à l'existence ou non d'un droit d'accès aux épreuves corrigées, question non encore tranchée (point 3 de la présente décision).

4.3 En conséquence, le Médiateur estime ne pas devoir examiner en l'occurrence cet aspect de l'affaire.

CONCLUSION

Sur la base de son enquête concernant le deuxième grief du plaignant, le Médiateur estime devoir formuler les commentaires critiques qui suivent.

---

84 Cette enquête d'initiative a amené le Médiateur à recommander que la Commission donne accès à leurs propres copies corrigées aux candidats qui en font la demande.

Les principes de bonne administration exigent que les informations fournies aux citoyens par l'administration soient claires et exactes. C'est spécialement vrai pour les informations fournies lors d'un concours général, celui-ci pouvant représenter pour de nombreux citoyens leur premier contact avec l'administration communautaire.

Cet impératif n'a pas été observé en ce qui concerne le guide distribué aux candidats au concours général COM/A/1049 avant le début des épreuves, puisque des différences sont apparues entre, d'une part, les informations qui y figuraient sur la notation des épreuves et, d'autre part, les critères appliqués par le jury pour la notation des premières épreuves de présélection. Les candidats peuvent avoir été induits en erreur par les indications qui leur ont été données avant leur épreuve quant à la valeur à attribuer à chacune des réponses aux questions de celle-ci.

Pour éclaircir cet aspect de l'affaire, le Médiateur a demandé un deuxième avis à la Commission. Dans sa réponse, l'institution se contente d'affirmer que le grief du plaignant n'est pas fondé, car la correction a été effectuée par lecteur optique. Le Médiateur estime, dès lors, que la Commission n'a pas répondu correctement à la question soulevée par le plaignant.

Sont, en conséquence, constitutifs de mauvaise administration à la fois le fait que la Commission n'ait pas fourni aux candidats des informations claires et non ambiguës sur la teneur des épreuves ainsi que sur leur notation et le fait qu'elle n'ait pas apporté de réponse précise aux questions soulevées par l'intéressé dans sa plainte.

Comme ces aspects de l'affaire ont trait à des procédures relatives à des faits spécifiques appartenant au passé, il n'y a pas lieu de rechercher une solution à l'amiable. Aussi le Médiateur classe-t-il l'affaire.

REMARQUES COMPLÉMENTAIRES

La Commission a négligé de répondre, dans son deuxième avis, tant aux observations du plaignant qu'à la question précise que le Médiateur lui avait posée dans sa lettre du 5 juillet 1999.

Le Médiateur souligne que, ainsi qu'il l'a indiqué dans sa décision, ce comportement est constitutif de mauvaise administration. Il tient à souligner, de surcroît, que cette attitude stérile, si elle devait devenir la règle dans l'action de la Commission nouvellement installée, aurait tôt fait de détruire les acquis d'une coopération fructueuse et constructive dans le traitement des plaintes soumises au Médiateur et d'empêcher ce dernier d'œuvrer, comme il en a mission, au renforcement des relations entre les citoyens européens et les institutions et organes communautaires.

3.6 PROJETS DE RECOMMANDATIONS DU MÉDIATEUR

3.6.1 Ensemble des institutions, organes et agences décentralisées

DÉCISION COMPORTANT DES PROJETS DE RECOMMANDATIONS EN VUE DE L'ADOPTION D'UN CODE DE BONNE CONDUITE ADMINISTRATIVE

Décision dans l'enquête d'initiative OI/1/98/OV (Projets de recommandations)

LES MOTIFS DE L'ENQUÊTE

Le 11 novembre 1998, le Médiateur a ouvert une enquête d'initiative sur l'existence, au sein de chaque institution ou organe communautaire, d'un code de conduite, accessible au public, relatif au bon comportement administratif des fonctionnaires dans leurs relations avec le public.

L'une des raisons ayant conduit le Médiateur à engager cette enquête tient au fait qu'il a été saisi, dans l'exercice de son mandat, de multiples plaintes lui soumettant des cas de mauvaise administration qui auraient pu être évités s'il avait existé des instructions claires sur les obligations d'ordre administratif des fonctionnaires de la Communauté à l'égard des citoyens.

Un motif d'ordre plus général est que le Médiateur a pour mission, notamment, de renforcer les relations entre, d'une part, les citoyens européens et, d'autre part, les institutions et organes communautaires. La charge de Médiateur a été instituée dans le souci d'affirmer l'attachement de l'Union à des formes d'administration démocratiques, transparentes et responsables. Il incombe au Médiateur de promouvoir les bonnes pratiques administratives en œuvrant pour l'amélioration de la qualité de l'administration.

Dans cet ordre d'idées, le Médiateur a fait observer, en lançant son enquête, que des codes de conduite sur le bon comportement administratif pourraient jouer un rôle précieux dans l'amélioration de la qualité de l'administration communautaire. De tels codes seraient très utiles aux fonctionnaires appelés à se pencher sur des demandes ou des réclamations présentées par les citoyens. Le code indiquerait aux fonctionnaires, de manière détaillée, les règles à respecter dans les contacts avec les citoyens qui s'adressent à leur institution. À condition d'être aisément accessibles au public – en prenant la forme, par exemple, d'une décision publiée au Journal officiel –, ces codes informeraient les citoyens de leurs droits ainsi que des normes de bonne administration au respect desquelles ils peuvent s'attendre de la part des institutions et organes communautaires.

Le Parlement européen a accueilli très favorablement l'idée de l'instauration d'un tel code à l'usage des institutions et organes européens[85], souli-

85 Voir sa résolution du 16 juillet 1998 sur le rapport annuel d'activité du médiateur européen pour l'année 1997 (C4-0270/98).

gnant que “ce code devra impérativement, pour des raisons d’accessibilité au public et de clarté, être, dans toute la mesure du possible, identique pour toutes les institutions et organes communautaires”.

L’ENQUÊTE

Sur la base de ces considérations, et en application de l’article 3, paragraphe 1, de la décision du Parlement européen concernant le statut et les conditions générales d’exercice des fonctions du Médiateur, ce dernier a entamé une enquête d’initiative auprès de dix-huit institutions et organes communautaires (quatre institutions communautaires au sens de l’article 4 du traité, quatre organes institués par le traité et dix “agences décentralisées”)[86]. Cette enquête comportait deux composantes.

En premier lieu, chaque institution ou organe était invité à faire savoir au Médiateur s’il avait adopté, en le rendant aisément accessible aux citoyens, un code de bonne conduite administrative à appliquer par ses fonctionnaires dans leurs relations avec le public, et, dans la négative, s’il acceptait de prendre les mesures nécessaires pour adopter un tel code. En ce qui concerne le contenu de ce code, le Médiateur notait qu’il pourrait inclure, dans une série de dispositions, des règles d’application générale sur les principes de fond et de forme énoncés dans l’annexe à sa lettre du 11 novembre 1998.

En second lieu, le Médiateur priait les institutions et organes concernés de lui indiquer sous quelle forme ils envisageaient d’adopter le code, ce eu égard au fait que, pour atteindre à une efficacité maximale, ce document devait être publiquement accessible et contenir des dispositions précises.

L’avis de la Commission

Le 10 février 1999, le secrétaire général de la Commission a envoyé au Médiateur, ainsi qu’au secrétaire général du Parlement et à celui du Conseil, un exemplaire du projet de code de conduite destiné à s’appliquer au sein de son institution. Ce projet devait être soumis à la Commission le 10 mars 1999. La lettre adressée aux secrétaires généraux indiquait que l’adoption de ce code par la Commission et les mesures d’application visaient notamment à traduire dans les faits l’initiative du Médiateur.

Le projet de code contenait cinq sections: “valeurs fondamentales”, “droits”, “obligations”, “qualités professionnelles à atteindre” et “au service du public”. Le Médiateur a formulé des observations sur le projet les 23 février et 9 mars 1999. Ce document a également fait l’objet d’une réunion entre le Médiateur et les secrétaires généraux du Parlement, du Conseil et de la Commission, tenue le 2 mars 1999.

---

86 Parlement européen, Conseil de l’Union européenne, Commission européenne, Cour des comptes, Comité économique et social, Comité des régions, Banque européenne d’investissement, Banque centrale européenne, Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (Cedefop), Fondation européenne pour l’amélioration des conditions de vie et de travail, Agence européenne pour l’environnement, Agence européenne pour l’évaluation des médicaments, Office de l’harmonisation dans le marché intérieur, Fondation européenne pour la formation, Observatoire européen des drogues et des toxicomanies, Centre de traduction des organes de l’Union européenne, Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail et Office communautaire des variétés végétales.

L'objet de la dernière section du projet de code, intitulée "Au service du public", correspondait à celui de l'enquête d'initiative et prenait en compte la plupart des principes de fond et de forme proposés dans l'annexe à la lettre du Médiateur du 11 novembre 1998.

Le 11 mars 1999, le secrétaire général de la Commission donnait communication au Médiateur de trois codes de conduite, qui concernaient respectivement les membres de la Commission, les relations entre les membres de la Commission et les services de l'institution, et le personnel de la Commission. Les deux premiers avaient été adoptés par la Commission le 9 mars 1999. Quant au troisième, le "Code de conduite du personnel de la Commission européenne", il se trouvait encore au stade de projet et devait être approfondi à l'occasion de concertations avec les représentants du personnel et les autres institutions avant une adoption formelle par la Commission.

Enfin, le 19 avril 1999, M. Ebermann, directeur au secrétariat général de la Commission, informait le Médiateur que, compte tenu des circonstances, il n'était pas possible provisoirement d'apporter une suite officielle au projet de code de conduite, mais que les services de la Commission espéraient pouvoir lui donner rapidement sa forme définitive une fois que le nouveau collège serait en place.

L'avis du Parlement

Dans sa réponse du 12 février 1999, le Président du Parlement accueille favorablement l'initiative du Médiateur et fait savoir que son institution a commencé à examiner la question de l'élaboration d'un code de bonne conduite administrative, cette question ayant figuré à l'ordre du jour d'une réunion entre le secrétaire général et les directeurs généraux tenue le 8 janvier 1999. Il indique que, en fonction de l'avancement des travaux, le Bureau du Parlement sera saisi d'un projet de code de bonne conduite administrative et que celui-ci sera transmis au Médiateur. Depuis le 12 février 1999, il n'a pas été reçu de projet de code du Parlement.

L'avis du Conseil

Dans sa réponse du 30 mars 1999, le secrétaire général du Conseil se réfère à la rencontre à laquelle il a participé le 2 mars 1999 avec le Médiateur et les secrétaires généraux du Parlement et de la Commission, au cours de laquelle il a indiqué que la mesure préconisée par le Médiateur pourrait sans doute contribuer à rapprocher les institutions communautaires des citoyens. Il estime que le code devrait prendre la forme d'une décision du Conseil plutôt que d'une décision de son secrétaire général. Il indique qu'il a donné instruction aux services compétents du Conseil d'examiner la question en fonction des spécificités du Conseil et à la lumière des initiatives prises par les autres institutions communautaires. Il écrit, pour terminer, qu'il informera le Médiateur de la suite réservée à ce dossier. Depuis le 30 mars 1999, le Conseil n'a pas fourni d'éléments nouveaux en la matière.

Les avis des autres institutions, organes et agences décentralisées de la Communauté

La *Cour des comptes* a informé le Médiateur, le 24 novembre 1998, qu'elle envisageait l'élaboration d'un code, lequel devrait revêtir un caractère précis et être accessible au public.

Par lettres datées respectivement du 4 décembre 1998 et du 6 janvier 1999, le *Comité des régions* et le *Comité économique et social* se sont l'un et l'autre félicités de la proposition du Médiateur, se déclarant disposés à prendre les mesures nécessaires en vue de l'adoption d'un code de bonne conduite administrative. Le *Comité des régions* a indiqué que ce code revêtirait la forme d'une décision de son bureau. Les deux comités ont souligné qu'il importait que le code fût commun à l'ensemble des institutions et organes communautaires.

La *Banque européenne d'investissement* a fait savoir au Médiateur, le 2 décembre 1998, qu'un code de conduite applicable en son sein, document dont elle joignait une copie, avait déjà été adopté en avril 1997. Ce code, qui avait été approuvé officiellement par le comité de direction de la Banque, complétait le règlement du personnel. La Banque précisait que le chapitre 2 du code, intitulé "Volet externe", formulait les principes de bonne conduite administrative à appliquer par le personnel dans les relations avec le public et que son service juridique examinerait la possibilité de donner une plus grande publicité à cette partie du document.

La *Banque centrale européenne* a écrit au Médiateur, le 4 février 1999, qu'elle n'entretenait que peu de contacts administratifs avec le public au sens large, ses relations étant tournées essentiellement vers les banques centrales, le secteur financier, les organismes gouvernementaux et les fournisseurs de biens et de services. Elle n'en était pas moins disposée à envisager l'adoption d'un code de bonne conduite administrative pour ses rapports avec les citoyens dès que les circonstances le permettraient et à informer le Médiateur des mesures qui seront prises.

Neuf des *agences communautaires décentralisées* ont fait bon accueil à la proposition du Médiateur et annoncé leur intention d'adopter un code de bonne conduite administrative, qui devrait être approuvé par les conseils d'administration ou de direction respectifs. Le directeur du *Cedefop*, en sa qualité de président du groupe des directeurs/présidents des agences, a informé le Médiateur, par lettre du 26 février 1999, qu'un groupe de travail interagences avait été créé et chargé d'étudier la question et que les différentes agences décentralisées comptaient suivre une démarche concertée. Cette démarche serait fondée sur le projet de code de conduite de la Commission, qui servirait de guide pour l'élaboration du code de conduite des agences. Le Médiateur serait tenu informé de l'évolution du processus.

Le 2 décembre 1998, l'*Office de l'Harmonisation dans le marché intérieur (OHMI)* a expliqué au Médiateur que, compte tenu de son activité spécifique dans le domaine de la propriété industrielle, il ne fonctionnait pas comme une administration ordinaire, mais plutôt comme une entreprise privée ayant vocation à satisfaire au mieux sa clientèle. Et de décrire en

détail les multiples garanties procédurales et de fond (telles que les prévoient divers règlements du Conseil et de la Commission) que l'OHMI offre aux déposants d'une marque communautaire. Dans ces conditions, l'OHMI estime qu'il respecte déjà largement, au stade actuel, les principes de fond et de forme contenus dans le projet de code de bonne conduite administrative du Médiateur; il se réfère notamment à l'envoi d'un accusé de réception dans les quinze jours, à l'établissement d'un contact direct avec le fonctionnaire responsable, à la sauvegarde des droits de la défense, à l'obligation de motiver les décisions, à l'instauration d'une procédure de recours, à la mise en place d'un service d'information et à la création d'une cellule de coordination des plaintes.

Évaluation de la situation actuelle concernant l'établissement d'un code de bonne conduite administrative

Il ressort des informations fournies par les institutions, organes et agences décentralisées de la Communauté qu'aucune de ces entités n'a encore adopté de code de bonne conduite administrative tel qu'il a été proposé par le Médiateur.

La *Commission* travaille à un projet de "Code de conduite du personnel de la Commission européenne", dont la section 5 a trait aux rapports entre les fonctionnaires de l'institution et le public. Néanmoins, le Médiateur a été informé que ce texte n'avait pas encore été adopté et que, vu les circonstances, il n'était pas possible de lui apporter une suite officielle.

Le *Parlement*, le *Conseil*, la *Cour des comptes*, le *Comité économique et social*, le *Comité des régions* et la *Banque centrale européenne* sont favorables à l'idée, mais n'ont pas encore adopté de code de bonne conduite administrative régissant les relations de leur personnel avec le public.

À l'inverse, la *Banque européenne d'investissement* a adopté dès le mois d'avril 1997 un code de conduite applicable en son sein, mais ce texte, qui complète le règlement du personnel, porte principalement sur les relations du personnel avec l'organisation: même le chapitre 2, intitulé "Volet externe", ne contient pas de dispositions concernant réellement les contacts avec les citoyens.

Il apparaît, par ailleurs, que neuf des dix *agences décentralisées* sont disposées à prendre les mesures nécessaires pour l'instauration d'un code de bonne conduite administrative, mais qu'elles attendent l'adoption définitive du code de la Commission afin d'adopter, selon une démarche concertée, des codes similaires.

Enfin, il découle de la réponse de l'*Office de l'Harmonisation dans le marché intérieur* que celui-ci respecte déjà la plupart des principes de fond et de forme contenus dans la proposition du Médiateur relative à un code de bonne conduite administrative. Encore faut-il observer que les garanties prévues ne s'appliquent pas à l'ensemble des relations avec les citoyens mais se limitent aux procédures concernant la marque communautaire.

Projets de recommandations déjà adressés à la Commission, au Parlement et au Conseil

Aux mois de mars et d'avril 1999, le Médiateur a été avisé que le code de conduite de la Commission n'avait pas été adopté et que les circonstances ne permettaient pas d'apporter une suite officielle au processus. Dans ces conditions, et eu égard également au fait que d'autres intéressés – en particulier les agences décentralisées – attendaient l'adoption du code de conduite de la Commission pour adopter des textes similaires, le Médiateur a adressé dès le 28 juillet 1999 à la Commission les projets de recommandations énoncés ci-après. Les mêmes projets de recommandations ont été adressés au Parlement et au Conseil le 29 juillet 1999. Ces trois institutions ont été invitées à faire connaître leur avis avant le 1er décembre 1999.

LA DÉCISION

La nécessité d'un code de bonne conduite administrative applicable aux relations des fonctionnaires de la Communauté avec le public

1 Le Médiateur a été saisi, dans l'exercice de son mandat, de multiples plaintes lui soumettant des cas de mauvaise administration imputés aux institutions et aux organes communautaires. Il en a rendu compte dans ses rapports annuels. Il estime que nombre de ces cas de mauvaise administration auraient pu être évités s'il avait existé, sous forme d'un code de bonne conduite administrative, des instructions claires sur les obligations d'ordre administratif des fonctionnaires de la Communauté à l'égard des citoyens.

2 Le Médiateur a pour mission, notamment, de renforcer les relations entre les institutions et organes communautaires, d'une part, et les citoyens européens, d'autre part. La charge de Médiateur a été instituée dans le souci d'affirmer l'attachement de l'Union à des formes d'administration démocratiques, transparentes et responsables. Il incombe en particulier au Médiateur de contribuer à la protection des citoyens en encourageant les bonnes pratiques administratives et en œuvrant pour l'amélioration de la qualité de l'administration.

3 Le Médiateur relève que le traité d'Amsterdam introduit explicitement la notion d'ouverture dans le traité sur l'Union européenne, dont l'article 1er s'énonce ainsi: "Le présent traité marque une nouvelle étape dans le processus créant une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe, dans laquelle les décisions sont prises dans le plus grand respect possible du principe d'ouverture et le plus près possible des citoyens." Dans cet ordre d'idées, et s'agissant de rendre l'administration plus proche des citoyens et de garantir une amélioration de la qualité de l'administration, le Médiateur conclut à la nécessité d'un code contenant les principes fondamentaux de bonne conduite administrative à appliquer par les fonctionnaires dans leurs relations avec le public. Un tel code est utile à la fois aux fonctionnaires de la Communauté, car il leur indique de manière détaillée les règles à observer dans les contacts avec les citoyens qui s'adressent à leur institution, et aux citoyens, car il peut les informer des principes

qui ont cours au sein de l'administration communautaire et de la conduite à laquelle ils sont normalement en droit de s'attendre dans leur rapports avec cette administration.

4 Un code de bonne conduite administrative ne peut être efficace que s'il se présente comme un document publiquement accessible aux citoyens. Aussi est-il opportun qu'il prenne la forme d'une décision, à l'instar du Code de conduite concernant l'accès du public aux documents de la Commission inclus dans la décision 94/90/CECA, CE, Euratom de la Commission du 8 février 1994[87]. De plus, un tel code, pour être intelligible et ne pas prêter à confusion auprès du public, devrait être un document spécifique qui énoncerait des règles se limitant aux seules relations des fonctionnaires avec le public, sans s'arrêter, comme le projet de code de conduite du personnel de la Commission européenne, aux relations des fonctionnaires avec leur organisation (droits et obligations, explicitation des dispositions du statut du personnel).

5 Le Médiateur relève, en outre, que, dans ses résolutions sur les rapports annuels du Médiateur pour les années 1997 et 1998[88], le Parlement européen a souligné l'importance de l'élaboration, dans les meilleurs délais, d'un code de bonne conduite administrative et la nécessité que, pour des raisons d'accessibilité au public et de clarté, ce code soit, dans toute la mesure possible, identique pour toutes les institutions et tous les organes communautaires. Le Parlement a également indiqué que ce code devrait être accessible à tous les citoyens européens et être publié au Journal officiel.

6 Il ressort des informations que les institutions, organes et agences décentralisées de la Communauté ont fait parvenir au Médiateur qu'aucune de ces entités n'a adopté de code de bonne conduite administrative tel qu'il l'a proposé.

CONCLUSION

Sur la base des considérations qui précèdent, le Médiateur conclut qu'il a constaté, dans l'exercice de son mandat, divers cas de mauvaise administration de la part des institutions et organes communautaires. L'une des causes de ces cas de mauvaise administration réside dans l'absence de règles claires concernant les principes de bonne conduite administrative que les fonctionnaires de la Communauté devraient respecter dans leurs relations avec le public. Il importe donc, pour que des cas analogues de mauvaise administration ne se répètent pas dans l'avenir, que les institutions et organes communautaires adoptent un code de bonne conduite administrative à appliquer par leurs fonctionnaires dans les relations avec le public. Un tel code ne peut être efficace que s'il se présente comme un

87 JO L 46 du 18.2.1994, p. 58.

88 Résolution du 16 juillet 1998 sur le rapport annuel d'activité du médiateur européen pour l'année 1997 (C4-0270/98), JO C 292 du 21.9.1998, p. 168. Résolution du 15 avril 1999 sur le rapport annuel d'activité du médiateur européen pour l'année 1998 (C4-0138/99), JO C 219 du 30.7.1999, p. 456.

document publiquement accessible aux citoyens. Aussi devrait-il prendre la forme d'une décision publiée au Journal officiel.

PROJETS DE RECOMMANDATIONS

Eu égard à ce qui précède, le Médiateur, en application de l'article 3, paragraphe 6, de son statut, formule les projets de recommandations ci-après à l'intention des institutions, organes et agences décentralisées de la Communauté.

1 Il importe que l'institution ou l'organe adopte des règles concernant la bonne conduite administrative de ses fonctionnaires dans leurs relations avec le public. En vue de l'adoption de ces règles, l'institution ou l'organe pourrait s'inspirer des dispositions du Code de bonne conduite administrative ci-joint.

2 Afin d'être aisément compréhensibles par les citoyens, ces règles devraient porter uniquement sur les relations des fonctionnaires avec le public. Si l'institution ou l'organe souhaite adopter également des règles concernant les relations des fonctionnaires avec leur organisation, il pourrait établir à cet effet un document distinct, publiquement accessible.

3 Pour être efficaces et accessibles aux citoyens, les règles devraient être adoptées sous forme de décision et être publiées au Journal officiel.

Les institutions, organes et agences décentralisées sont informés de ces projets de recommandations et invités, conformément à l'article 3, paragraphe 6, du statut du Médiateur, à présenter un avis circonstancié dans un délai de trois mois, soit pour le 31 décembre 1999 au plus tard.

3.6.2 Parlement européen

INFORMATION TARDIVE DES CANDIDATS À UN CONCOURS D'IDÉES ET DÉFAUT DE RÉPONSE

Projet de recommandation dans les plaintes jointes 507/98/OV (confidentielle), 515/98/OV, 576/98/OV et 818/98/OV contre le Parlement européen

LES PLAINTES

Aux mois de mai et de juillet 1998, X… a présenté au Médiateur une plainte (507/98/OV) faisant état d'un défaut d'information de la part du Parlement concernant un concours d'idées (réf. 96/S 195-116670) qui portait sur des travaux à réaliser dans l'Espace Léopold de cette institution à Bruxelles. Saisi de plaintes analogues en avril, mai et juin 1998 (respectivement 818/98/OV, 515/98/OV et 576/98/OV), le Médiateur a décidé de joindre les quatre plaintes aux fins de son enquête.

Les faits pertinents, tels qu'ils sont allégués par les plaignants, sont récapitulés ci-après.

Les plaignants ont fait acte de candidature au concours d'idées pour l'aménagement de l'entrée protocolaire de l'immeuble D1 et la remise en ordre du point d'entrée de l'immeuble D3 dans l'immeuble D1 de l'Espace Léopold du Parlement européen à Bruxelles. L'avis de concours avait été publié au Journal officiel S 195/39 du 8 octobre 1996. À l'issue d'une première évaluation de toutes les candidatures, le jury du concours d'idées a sélectionné quinze architectes/designers (dont les plaignants), qui ont été invités à soumettre leurs projets avant la date limite du 15 janvier 1997. Or, passé cette date, les plaignants n'ont plus reçu aucune information concernant la suite réservée à leur candidature. Les plaignants dans trois des quatre affaires ont écrit plusieurs lettres au Parlement, expliquant qu'ils avaient consacré au projet un volume de travail considérable et avaient encouru des frais en raison de leur candidature, mais ils n'ont pas reçu de réponse. C'est ainsi que le plaignant dans l'affaire 507/98/OV a, en vain, demandé explicitement au Parlement, par lettres du 16 mars, du 8 septembre et du 18 novembre 1997, à être informé de ce qu'il advenait de sa candidature.

Le Médiateur a été informé ultérieurement, par deux des plaignants, que ce n'est que le 17 juin 1998, c'est-à-dire dix-sept mois après la clôture des candidatures, que le directeur général de l'Administration du Parlement leur a fait part de la décision finale du jury de ne retenir aucun des six projets (sélectionnés sur les quinze candidatures par le comité d'avis) pour désigner un lauréat.

Les griefs des plaignants sont donc les suivants:

a) entre le 15 janvier 1997 (date limite d'introduction des candidatures) et la date de saisine du Médiateur, ils ont été laissés dans l'ignorance de la suite réservée à leur candidature;

b) le Parlement n'a pas répondu aux lettres par lesquelles ils demandaient à être informés à cet égard.

L'ENQUÊTE

L'avis du Parlement

Le Parlement fait remarquer que le jury a rendu sa décision le 29 mai 1998 et que celle-ci a été notifiée aux candidats par lettre personnelle. Des copies de ces lettres sont jointes à l'avis.

L'institution explique que le retard mis à aviser les candidats des résultats du concours était dû au long laps de temps dont le jury a eu besoin pour arrêter sa décision, lui-même attribuable à la charge du travail parlementaire incombant à ses membres. Elle souligne également que ses services ont invariablement répondu aux appels téléphoniques des candidats que les résultats du concours ne pouvaient pas être communiqués, le jury n'ayant pas achevé ses délibérations.

Les observations des plaignants

Le Médiateur a reçu des observations des plaignants dans l'affaire 576/98/OV. Les intéressés expriment leur mécontentement devant le fait

qu'il n'ait pas été désigné de lauréats pour recevoir les primes prévues et qu'il n'ait été proposé à aucun des candidats un contrat pour l'exécution des travaux. Ils trouvent peu satisfaisante l'excuse du Parlement, lorsque celui-ci se réfère à un excès de travail pour justifier le défaut d'information des candidats. Ils ajoutent que le Parlement a modifié le calendrier du concours et que, d'une manière générale, le concours ne s'est pas déroulé dans des conditions normales et équitables. Ils pensent que le Parlement a décidé, après avoir organisé le concours, que les prestations sollicitées n'étaient pas nécessaires en définitive et qu'il a alors exclu la plupart des candidatures pour des motifs techniques mineurs ou des détails de conception, afin de ne pas avoir à verser de primes.

Le Médiateur n'a pas reçu d'observations des autres plaignants.

LA DÉCISION

1 Le fait que les candidats n'auraient pas été avisés en temps utile de la suite réservée à leur candidature

1.1 Les plaignants avancent que, entre le 15 janvier 1997 (date limite d'introduction des candidatures) et la date de saisine du Médiateur, ils ont été laissés dans l'ignorance de la suite réservée à leur candidature. Le Parlement fait observer que le retard mis à aviser les candidats des résultats du concours était dû au long laps de temps dont le jury a eu besoin pour arrêter sa décision, lui-même attribuable à la charge du travail parlementaire incombant à ses membres.

1.2 Le Médiateur constate que l'article 3, paragraphe 7, du règlement du concours prévoit que le jury se réunit au début de 1997 pour procéder à l'examen des candidatures, après une analyse préliminaire par le comité d'avis. L'article 3, paragraphe 9, du même règlement prévoit que les résultats du concours sont publiés dans les jours qui suivent la décision du jury.

1.3 Le Médiateur constate qu'en l'occurrence la décision finale du jury de ne retenir aucun des quinze projets pour désigner un lauréat a été prise le 29 mai 1998. Cette décision a ensuite été notifiée aux plaignants le 17 juin 1998 et le 4 août 1998. Il appert de la décision du jury que, dès le 26 mars 1997, le comité d'avis avait estimé que neuf (dont deux émanant des plaignants) des quinze projets ne pouvaient être retenus. Il appert en outre que, le 17 avril 1997, le jury a estimé qu'aucun des projets ne méritait finalement d'être retenu. Le jury a confirmé cette conclusion après avoir procédé, le 3 février 1998, à une seconde appréciation.

1.4 Conformément aux principes de bonne administration, les candidats doivent être avisés en temps utile des décisions de l'administration qui affectent leurs intérêts. En l'espèce, il apparaît que les plaignants n'ont été avisés de la décision du jury que dix-sept ou dix-neuf mois après la date limite d'introduction des candidatures. Le Médiateur estime qu'il s'agit là d'un laps de temps excessif, eu égard en particulier au fait que, dès le 17 avril 1997, c'est-à-dire trois mois seulement après la date limite d'introduction des candidatures, le jury avait

abouti à la conclusion qu'aucun des quinze projets ne pouvait être retenu.

1.5 Le Parlement n'a fourni au Médiateur aucune explication raisonnable de ce retard, mais s'est simplement référé à la charge de travail des membres du jury. Plus particulièrement, le Parlement n'a pu expliquer au Médiateur pourquoi il a fallu au jury, après sa réunion du 17 avril 1997 au cours de laquelle il avait conclu qu'aucun des quinze projets ne pouvait être retenu, treize mois supplémentaires uniquement pour entériner cette conclusion. C'est donc avec un retard inutile et injustifié que le Parlement a informé les candidats de la suite réservée à leur candidature. Ce retard est constitutif de mauvaise administration. En conséquence, le Médiateur formule le projet de recommandation énoncé plus loin.

2 Le défaut de réponse allégué aux lettres des plaignants

2.1 Les plaignants dans les affaires 507/98/OV, 576/98/OV et 818/98/OV allèguent que le Parlement n'a pas répondu aux lettres par lesquelles ils demandaient à être informés de la suite réservée à leur candidature. Ainsi, le plaignant dans l'affaire 507/98/OV a écrit au Parlement le 16 mars, le 8 septembre et le 18 novembre 1997, mais n'a pas reçu de réponse. Le Parlement s'est borné à observer que ses services ont répondu aux appels téléphoniques des candidats que les résultats du concours ne pouvaient pas encore être communiqués.

2.2 Les principes de bonne conduite administrative imposent au Parlement de répondre dans un délai raisonnable aux lettres de personnes qui se plaignent auprès de ses services. En l'espèce, il apparaît que le Parlement n'a pas répondu aux diverses lettres des plaignants. Le Parlement n'a pas fourni au Médiateur de raison valable justifiant son impossibilité d'adresser aux plaignants une réponse, même provisoire. Dès lors, ce défaut de réponse est constitutif de mauvaise administration. En conséquence, le Médiateur formule le projet de recommandation énoncé plus loin.

CONCLUSIONS

Conformément aux principes de bonne administration, les candidats doivent être avisés en temps utile des décisions de l'administration qui affectent leurs intérêts. En l'espèce, il apparaît que les plaignants n'ont été avisés de la décision du jury que dix-sept ou dix-neuf mois après la date limite d'introduction des candidatures. Le Médiateur estime qu'il s'agit là d'un laps de temps excessif, eu égard en particulier au fait que, dès le 17 avril 1997, c'est-à-dire trois mois seulement après la date limite d'introduction des candidatures, le jury avait abouti à la conclusion qu'aucun des quinze projets ne pouvait être retenu.

Le Parlement n'a fourni au Médiateur aucune explication raisonnable de ce retard, mais s'est simplement référé à la charge de travail des membres du jury. Plus particulièrement, le Parlement n'a pu expliquer au Médiateur pourquoi il a fallu au jury, après sa réunion du 17 avril 1997 au cours de laquelle il avait conclu qu'aucun des quinze projets ne pouvait être retenu,

treize mois supplémentaires uniquement pour entériner cette conclusion. C'est donc avec un retard inutile et injustifié que le Parlement a informé les candidats de la suite réservée à leur candidature. Ce retard est constitutif de mauvaise administration.

Les principes de bonne conduite administrative imposent au Parlement de répondre dans un délai raisonnable aux lettres de personnes qui se plaignent auprès de ses services. En l'espèce, il apparaît que le Parlement n'a pas répondu aux diverses lettres des plaignants. Le Parlement n'a pas fourni au Médiateur de raison valable justifiant son impossibilité d'adresser aux plaignants une réponse, même provisoire. Dès lors, ce défaut de réponse est constitutif de mauvaise administration.

Sur la base de ces conclusions, et eu égard au fait qu'il n'a pas été possible de trouver sur ces points une solution à l'amiable entre les parties, le Médiateur formule le projet de recommandation ci-après à l'intention du Parlement.

> Le Parlement devrait, en vertu des principes de bonne conduite administrative, présenter ses excuses aux plaignants pour le retard injustifié mis à les informer des résultats du concours et pour n'avoir pas répondu aux diverses lettres par lesquelles ils demandaient explicitement à être informés de ces résultats.

Le Parlement sera informé de ce projet de recommandation. En application de l'article 3, paragraphe 6, du statut du Médiateur, le Parlement devra faire parvenir un avis circonstancié au Médiateur dans un délai de trois mois. L'avis circonstancié pourra porter acceptation du projet de recommandation du Médiateur et détailler les mesures prises en vue de sa mise en œuvre.

3.6.3 Commission européenne

NON-RÉINTÉGRATION D'UN FONCTIONNAIRE À L'ISSUE D'UN CONGÉ DE CONVENANCE PERSONNELLE

Décision sur la plainte 489/98/OV contre la Commission européenne

LA PLAINTE

M. P… a présenté au Médiateur, en avril 1998, une plainte reprochant à la Commission de ne pas l'avoir réintégré à l'issue de son congé, non rémunéré, de convenance personnelle et d'avoir refusé de lui verser une compensation financière pour la perte de traitement et la réduction du montant de sa pension de retraite qui en ont été les conséquences. Les faits pertinents, tels qu'ils sont allégués par le plaignant, sont récapitulés ci-après.

M. P…, fonctionnaire de grade A4 à la Commission, a bénéficié d'un congé de convenance personnelle, sans rémunération, du 1er octobre 1995 au 30 septembre 1996. Deux mois après l'expiration de ce congé, il n'avait toujours pas reçu d'offre de réintégration de la part de la Commission, pas

plus que ne lui avaient été ouvertes des perspectives de réintégration ultérieure.

Dans ces conditions, l'intéressé informait le directeur général de la DG IX (Personnel et administration), par lettre du 25 novembre 1996, que, désireux de s'assurer une source de revenu régulier et n'ayant d'autre choix que la retraite anticipée, il démissionnait avec effet au 1er octobre 1996.

Le 10 juin 1997, l'intéressé a introduit une demande au titre de l'article 90, paragraphe 1, du statut des fonctionnaires, laquelle visait à ce qu'il lui soit versé une compensation financière pour la perte de traitement subie entre la fin de son congé de convenance personnelle et le jour où il a envoyé sa lettre de démission, ainsi que pour la réduction du montant de sa pension de retraite. La DG IX lui a répondu, le 5 août 1997, qu'elle ne pouvait donner suite à cette demande dès lors qu'il avait offert sa démission de manière non équivoque, au sens de l'article 48 du statut des fonctionnaires.

En application de l'article 90, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires, l'intéressé a saisi l'autorité investie du pouvoir de nomination (AIPN), le 17 septembre 1997, d'une réclamation dirigée contre ce refus, réitérant sa demande de compensation financière. L'AIPN a rejeté cette demande par lettre du 16 février 1998. Elle a considéré que la Commission n'avait commis aucune irrégularité administrative et n'était pas responsable de la démission de l'intéressé, de sorte qu'elle n'avait pas à lui verser de compensation. C'est ainsi que M. P… était amené à saisir le Médiateur, arguant que la Commission ne l'avait pas réintégré à l'issue de son congé, non rémunéré, de convenance personnelle et qu'elle refusait de lui verser une compensation pour, d'une part, la perte de traitement consécutive à sa non-réintégration et, d'autre part, le préjudice financier subi du fait de sa démission.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

La plainte a été transmise à la Commission en mai 1998. Dans son avis, l'institution se réfère à la réponse de l'AIPN en date du 16 février 1998. L'AIPN y rappelait au plaignant les dispositions de l'article 40, paragraphe 4, sous d), du statut des fonctionnaires, qui imposent à l'institution de réintégrer le fonctionnaire à l'expiration du congé, sans rémunération, de convenance personnelle, et ce, à la première vacance d'un emploi de sa catégorie ou de son cadre correspondant à son grade, à condition qu'il possède les aptitudes requises pour cet emploi. La procédure de vérification des aptitudes du fonctionnaire doit revêtir un caractère effectif et se dérouler d'une manière qui permette à l'institution concernée de démontrer qu'elle a été observée. L'omission d'un tel examen constitue une faute de nature à engager la responsabilité de l'institution à l'égard du requérant.

La Commission fait observer que l'examen des démarches effectuées, d'une part, par l'intéressé et, d'autre part, par l'administration n'a pas mis en évidence d'irrégularité dans la procédure de réintégration. L'AIPN a considéré qu'il était raisonnable que l'intéressé n'eût pas encore été réin-

tégré à la fin du mois de novembre 1996 eu égard au fait que son congé de convenance personnelle n'avait pris fin que deux mois plus tôt, le 30 septembre 1996. C'est sur cette base qu'a été rejetée sa demande en indemnisation pour la période comprise entre la fin de ce congé et la date de la lettre de démission.

L'AIPN a souligné à cet égard que la Cour de justice, dans son arrêt du 1er juillet 1976[89], a jugé que, en cas de recours en indemnité pour omission de réintégration après l'expiration d'un congé de convenance personnelle, le requérant ne saurait prétendre à des rappels de traitement à défaut de service presté, mais qu'il est fondé à obtenir la réparation du préjudice réel qu'il a subi par la privation de ce traitement à la suite du comportement irrégulier de l'administration.

Pour ce qui est de la compensation financière demandée avec effet à la date de sa mise à la retraite, l'intéressé a fait valoir qu'il a été contraint de démissionner du fait que l'administration l'a laissé sans revenu au cours des deux mois ayant suivi la fin de son congé. La Commission rappelle que, en application d'une jurisprudence constante, la responsabilité de la Communauté suppose l'illégalité du comportement reproché, la réalité du dommage et l'existence d'un lien de causalité entre le comportement et le préjudice invoqué.

En l'espèce, l'AIPN a vérifié que la Commission avait entrepris, et ce, de manière régulière, des démarches effectives, et que le délai de deux mois entre la fin du congé et l'envoi de la lettre de démission était un délai raisonnable, même si la réintégration de l'intéressé n'était pas encore intervenue. En outre, la démission de l'intéressé résultait bien "d'un acte écrit de l'intéressé marquant sa volonté non équivoque de cesser définitivement toute activité dans l'institution", comme le prévoit l'article 48 du statut des fonctionnaires. La démission étant le résultat d'un acte volontaire de l'intéressé, la Commission estime qu'elle ne porte pas de responsabilité directe en la matière et qu'aucune faute ne peut lui être imputée. C'est pourquoi la demande de compensation financière a été rejetée.

Les observations du plaignant

M. P… maintient sa plainte. Il avance que, en réalité, plusieurs emplois correspondant parfaitement à ses aptitudes étaient vacants à l'époque, mais que la Commission n'a pas examiné, pour chacun d'eux, dans quelle mesure il était apte à les occuper. Il déclare que quatre emplois pour lesquels il possédait les aptitudes requises ont été réservés à des candidats déterminés ou à des ressortissants des nouveaux États membres. Il considère donc que la Commission n'est pas en droit d'affirmer qu'il n'y a pas eu d'irrégularité dans la procédure de réintégration. Les démarches de la Commission n'ont pas été menées dans un esprit d'efficacité, puisque, au cours des trois mois et demi qui se sont écoulés après qu'il eut confirmé son intention de reprendre son activité au sein de l'institution, elles ne se sont matérialisées dans aucune offre de réintégration, pas plus qu'elles n'ont ouvert quelque perspective de réintégration ultérieure. Il en conclut

89 Arrêt du 1er juillet 1976 dans l'affaire 58/75, Sergy/Commission, Recueil 1976, p. 1139.

que le comportement de la Commission a été fautif, qu'il a lui-même subi un dommage et que le lien de causalité entre les deux est évident.

Par courrier du 22 avril 1999, le plaignant a fourni de plus amples renseignements sur les quatre emplois qui étaient vacants à l'époque où il a demandé sa réintégration.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Désireux de vérifier si la Commission a examiné de manière circonstanciée les aptitudes du plaignant relativement aux emplois vacants correspondant à son grade, le Médiateur l'a invitée, le 23 avril 1999, à apporter des précisions dans trois domaines.

En premier lieu, le Médiateur souhaitait obtenir la liste de tous les emplois (y compris les conditions à remplir par les candidats) correspondant au grade du plaignant – A4 – qui étaient vacants au cours de la période ayant suivi la date de l'expiration de son congé de convenance personnelle, à savoir le 30 septembre 1996.

Deuxièmement, que pouvait répondre la Commission à l'allégation du plaignant selon laquelle elle n'avait pas examiné, pour chacun des emplois vacants, s'il était apte à les occuper, et ce, parce que ces emplois étaient réservés à d'autres candidats?

Enfin, quelles considérations avaient conduit l'AIPN à juger que les emplois vacants ne correspondaient pas aux aptitudes du plaignant (lettre du commissaire Liikanen en date du 16 février 1998, dernier alinéa de la page 3)?

Le deuxième avis de la Commission

La Commission a joint à son deuxième avis les listes hebdomadaires des emplois d'encadrement vacants, publiées du 18 juillet au 28 novembre 1996.

Elle répète que le contentieux résulte de la décision unilatérale du plaignant de démissionner, notifiée par lettre du 25 novembre 1996, soit moins de deux mois après le 1er octobre 1996. Elle en conclut qu'elle ne peut être tenue pour responsable des conséquences de cette décision sur les revenus de l'intéressé.

Pour ce qui est de l'allégation selon laquelle elle n'aurait pas examiné les aptitudes du plaignant relativement à chacun des emplois vacants, la Commission note qu'il n'est pas contesté qu'il y ait eu des emplois vacants de niveau A5/A4 entre le 1er octobre et le 30 novembre 1996. Le plaignant s'est référé à quatre emplois de chef d'unité, mais l'un d'eux était de niveau A3 et n'entrait donc pas en ligne de compte. Il y a lieu, par conséquent, d'examiner s'il ressortait du curriculum vitæ du plaignant que celui-ci possédait les aptitudes requises pour les trois autres emplois.

Selon son C.V., le plaignant, fonctionnaire de grade A4, a été, entre 1974 et 1990, administrateur principal (A5/A4), puis chef de division à la DG II (Affaires économiques et financières). Entre 1990 et 1995, il a été conseiller à Paris à la DG I (Relations extérieures). La Commission juge ce C.V. lacunaire sur la carrière et les aptitudes du plaignant, et elle fait remar-

quer que, jusqu'en 1988, le poste de chef de division était réservé à des fonctionnaires de grade A3. Quoi qu'il en soit, l'intéressé n'était plus chef de division (ou, plus exactement, chef d'unité) depuis 1990.

Les vacances en cause concernaient le poste de chef de l'unité "Dimension externe du marché intérieur" à la DG XV, un poste de chef d'unité chargé d'assurer le suivi et l'appréciation de l'impact politique du Fonds social européen à la DG V et le poste de chef de l'unité "Nations unies" à la DG IA. Les candidats devaient remplir, dans les trois cas, des conditions spécifiques. Or, écrit la Commission, il existait un doute raisonnable quant à la question de savoir si le plaignant satisfaisait aux exigences relatives à ces emplois, au regard tant du niveau de responsabilité (un candidat à un poste de chef d'unité doit démontrer des aptitudes en matière de management) que des autres conditions requises. Aussi ne saurait-il être reproché à l'administration de ne pas avoir immédiatement réintégré le plaignant: elle est bien obligée, dans de tels cas, de demander des renseignements complémentaires à l'intéressé. Si elle ne l'a pas fait, c'est parce que, en raison de la démission du plaignant, elle n'a pas disposé d'un délai raisonnable à cette fin.

D'autre part, la DG IX a tenté de trouver un emploi adéquat pour le plaignant en sollicitant diverses directions générales, dont la DG I, la DG II, la DG VI et la DG XXI. Ces démarches n'ont pas abouti à la réintégration du plaignant, car son C.V. ne décrivait pas ses aptitudes de manière suffisamment détaillée. La Commission souligne que ce C.V. était trop imprécis pour permettre une décision immédiate.

L'institution conclut que, loin de rester inactive, l'administration avait entrepris des démarches visant à la réintégration du plaignant.

Les observations complémentaires du plaignant

M. P… maintient sa plainte et répète qu'aucun emploi ne lui a été proposé au cours des trois mois et demi ayant suivi sa demande de réintégration. Il indique que son C.V. visait à donner un aperçu succinct de son expérience professionnelle, que la Commission connaissait depuis vingt-deux ans. Il précise qu'il a effectivement occupé, de 1986 à 1987, un poste de niveau A3 en tant que chef de division à la DG II-E-2. Il ajoute que tous les emplois auxquels la Commission fait référence auraient pu lui être confiés eu égard à l'expérience qu'il avait acquise et aux responsabilités qu'il avait assumées au sein de la délégation de la Commission à Paris. Il fait observer, pour terminer, que la Commission avait eu l'occasion de lui demander tous renseignements complémentaires souhaités sur son C.V.

LA DÉCISION

1 La non-réintégration du plaignant par la Commission à l'issue de son congé, sans rémunération, de convenance personnelle

1.1 Le plaignant fait valoir que la Commission ne l'a pas réintégré à l'issue de son congé, sans rémunération, de convenance personnelle, venu à expiration le 30 septembre 1996. Il souligne, plus particulièrement, que, deux mois après cette date, il n'avait toujours pas reçu d'offre de

réintégration, pas plus que ne lui avaient été ouvertes des perspectives de réintégration à bref délai. La Commission relève qu'il ressort de l'examen des démarches qu'elle a entreprises qu'il n'y a eu aucune irrégularité dans la procédure de réintégration. Dans son deuxième avis, elle ajoute qu'il existait un doute raisonnable quant à la question de savoir si le plaignant satisfaisait aux exigences relatives aux emplois vacants. Elle avance, en outre, que le C.V. du plaignant était trop imprécis pour permettre une décision immédiate sur sa réintégration.

1.2 Le Médiateur note que, en vertu de l'article 40, paragraphe 4, sous d), du statut des fonctionnaires, le fonctionnaire doit, à l'expiration de son congé de convenance personnelle, être réintégré, à la première vacance, dans un emploi de sa catégorie ou de son cadre correspondant à son grade, à condition qu'il possède les aptitudes requises pour cet emploi. Conformément à la jurisprudence du Tribunal de première instance, l'administration doit vérifier systématiquement, par un examen circonstancié, les aptitudes du fonctionnaire en instance de réintégration par rapport à chaque emploi vacant correspondant à son grade. C'est pourquoi la procédure de vérification des aptitudes des fonctionnaires en instance de réintégration doit revêtir un caractère effectif et se dérouler de manière à ce que les institutions concernées soient en mesure de démontrer qu'elle a été observée. À cet égard, si l'on ne saurait exiger des autorités compétentes qu'elles apportent la preuve qu'elles ont procédé à l'examen des aptitudes du fonctionnaire lorsqu'il existe un écart manifeste entre ces aptitudes et celles requises pour occuper un emploi vacant déterminé, cette preuve doit toutefois être apportée dans tous les cas où l'absence d'un tel écart manifeste rend nécessaire une vérification complète des aptitudes de l'intéressé par rapport à un emploi vacant. L'omission de vérifier systématiquement les aptitudes du fonctionnaire en cause par rapport à chaque emploi vacant dans lequel il aurait pu être réintégré constitue une faute de service de nature à engager la responsabilité de l'administration dans la mesure où cette omission a retardé la réintégration de l'intéressé[90].

1.3 Dans ces conditions, le Médiateur a vérifié si, en l'espèce, la Commission a procédé à un examen circonstancié des aptitudes du plaignant par rapport aux emplois vacants. Il apparaît que le plaignant a demandé le 12 août 1996 à être réintégré à compter du 1er octobre 1996. Dans sa décision finale, en date du 16 février 1998, sur la réclamation introduite par le plaignant au titre de l'article 90, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires, l'autorité investie du pouvoir de nomination (AIPN) indique simplement qu'aucune des directions générales sollicitées n'a pu offrir un poste au plaignant avant la fin du mois de novembre 1996 "soit qu'elles n'avaient pas d'emplois vacants pertinents disponibles, soit que les emplois effectivement vacants ne cor-

90 Arrêt du 1er juillet 1993 dans l'affaire T-48/90, Giordani/Commission, points 50 à 57, Recueil 1993, p. II-721; arrêt du 13 septembre 1995 dans l'affaire T-276/94, Buick/Commission, points 34 à 46, Recueil FP 1995, p. II-667; arrêt du 26 mai 1998 dans l'affaire T-205/96, Bieber/Parlement, Recueil 1998, p. II-723.

respondaient pas aux aptitudes du réclamant". L'AIPN ne dit mot des raisons qui l'ont conduite à considérer que les aptitudes du plaignant ne correspondaient pas à celles requises pour les emplois vacants, pas plus qu'elle ne se réfère à des emplois vacants déterminés.

1.4 En conséquence, le Médiateur a demandé des précisions sur la liste des emplois qui étaient vacants au cours de la période ayant suivi l'expiration du congé de convenance personnelle du plaignant. Il a également demandé à la Commission de faire connaître les considérations ayant conduit l'AIPN à juger que les aptitudes du plaignant ne correspondaient pas à celles requises pour les emplois vacants. Il ressort des listes des emplois vacants publiées du 18 juillet 1996 au 28 novembre 1996 qu'il y a eu plus de vingt-cinq vacances de niveau A5/A4 pendant cette période[91].

1.5 Cependant, dans l'avis qu'elle a adressé au Médiateur, la Commission ne se réfère à aucun emploi vacant déterminé tiré de ces listes, à l'exception des quatre emplois indiqués par le plaignant lui-même, pas plus qu'elle n'explique, fût-ce sommairement, pourquoi le plaignant n'aurait pas pu être intégré dans l'un de ces emplois. Ici encore, elle fait simplement observer, sans procéder à un examen circonstancié, qu'il existait un doute raisonnable quant à la question de savoir si le plaignant satisfaisait aux exigences relatives à ces emplois, au regard tant du niveau de responsabilité (un candidat à un poste de chef d'unité doit démontrer des aptitudes en matière de management) que des autres conditions requises. La Commission ajoute même que, compte tenu de cette réelle incertitude, l'administration est obligée, dans de tels cas, de demander des renseignements complémentaires à l'intéressé. La jurisprudence du Tribunal de première instance confirme cet impératif[92]. Il n'empêche que la Commission n'a pas agi en conséquence.

1.6 Le Médiateur conclut de ce qui précède que la Commission n'a pas procédé à l'examen circonstancié, tel que l'impose la jurisprudence du Tribunal de première instance, des aptitudes du plaignant par rapport à chacun des emplois vacants correspondant à son grade. Un autre fait encore le confirme, à savoir que la Commission a jugé des aptitudes du plaignant par rapport aux emplois vacants en se fondant uniquement sur le curriculum vitæ de ce dernier, document qu'elle qualifie elle-même de trop imprécis et de lacunaire, et sans lui demander de précisions supplémentaires. Il apparaît, de surcroît, que la Commission n'a, à aucun moment, consulté les données figurant dans le dossier personnel du plaignant, ce qu'elle aurait pu faire, puisque celui-ci avait été à son service pendant vingt-deux ans.

1.7 Il découle de ces considérations que le fait que la Commission n'ait pas procédé à un examen circonstancié des aptitudes de l'intéressé

91 Vacances COM/088/96, COM/090/96, COM/093/96, COM/094/96, COM/095/96, COM/096/96, COM/R/5138/96, COM/036/96, COM/105/96, COM/104/96, COM/103/96, COM/109/96, COM/110/96, COM/065/96, COM/113/96, COM/118/96, COM/122/96, COM/120/96, COM/126/96, COM/115/96, COM/116/96, COM/128/96, COM/R/5659/96, COM/131/96, COM/155/96, COM/157/96, COM/163/96.

92 Voir arrêt dans l'affaire T-276/94, précité, point 43.

par rapport aux emplois en question constitue un cas de mauvaise administration susceptible d'engager la responsabilité de la première à l'égard du second. Comme il n'a pas été possible, en raison des positions diamétralement opposées de la Commission et du plaignant, de trouver sur ce point une solution à l'amiable entre les parties, le Médiateur formule le projet de recommandation énoncé plus loin.

2 La demande du plaignant en compensation financière pour sa non-réintégration par la Commission et pour les conséquences financières de sa démission

2.1 Le plaignant demande le versement d'une compensation financière pour, premièrement, la perte de traitement (subie entre la fin de son congé non rémunéré et la date de sa démission) et, deuxièmement, le préjudice financier dû au fait qu'il s'est vu forcé de démissionner de la Commission. La Commission refuse de verser l'une comme l'autre de ces compensations, arguant que, d'une part, elle n'a pas commis d'irrégularité dans la procédure de réintégration et, d'autre part, elle ne saurait être tenue pour responsable de la décision unilatérale du plaignant de démissionner.

2.2 En ce qui concerne la première demande en indemnisation, fondée sur le fait que la Commission a omis de procéder à la réintégration, le Médiateur note que, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice, le requérant en indemnité pour omission de réintégration après l'expiration d'un congé de convenance personnelle ne saurait prétendre à des rappels de traitement à défaut de service presté. Il est cependant fondé à obtenir la réparation du préjudice réel qu'il a subi par la privation de ce traitement à la suite du comportement irrégulier de l'administration[93].

2.3 Dans le cas d'espèce, la Commission devrait, par conséquent, indemniser le plaignant pour le dommage réel qu'il a subi directement à la suite de la faute de service de l'institution consistant en l'absence d'un examen circonstancié de ses aptitudes par rapport aux emplois qui étaient vacants à l'expiration de son congé de convenance personnelle. Le Médiateur ne s'estime pas en mesure de déterminer le montant de cette indemnité. Il invite les parties à s'accorder sur le principe et le montant d'une réparation financière. Aussi formule-t-il le projet de recommandation énoncé plus loin.

2.4 En ce qui concerne la seconde demande en indemnisation, le Médiateur note que, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice, l'institution concernée ne saurait être tenue pour responsable du préjudice pécuniaire éventuel résultant de la décision du fonctionnaire de quitter son emploi avant de recevoir notification de sa réintégration[94]. De fait, l'article 40, paragraphe 4, sous d) in fine, du statut des fonctionnaires dispose que, jusqu'à la date de sa réintégration

93 Arrêt du 1er juillet 1976 dans l'affaire 58/75, Sergy/Commission, point 39, Recueil 1976, p. 1139.
94 Arrêt du 22 septembre 1988 dans l'affaire 292/87, Pizziolo/Commission, Recueil 1988, p. 5165.

effective, le fonctionnaire demeure en congé de convenance personnelle sans rémunération. En conséquence, le Médiateur estime que, dans le cas d'espèce, la Commission ne peut être tenue pour responsable de la décision unilatérale du plaignant de démissionner. Il s'ensuit que cette demande de réparation du plaignant n'est pas fondée et qu'il n'est pas constaté de mauvaise administration quant à cet aspect de l'affaire.

CONCLUSION

Conformément à la jurisprudence du Tribunal de première instance, l'administration doit vérifier systématiquement, par un examen circonstancié, les aptitudes du fonctionnaire en instance de réintégration par rapport à chaque emploi vacant correspondant à son grade.

Dans le cas d'espèce, l'AIPN n'a dit mot des raisons qui l'ont conduite à considérer que les aptitudes du plaignant ne correspondaient pas à celles requises pour les emplois vacants. De plus, la Commission ne se réfère à aucun emploi vacant déterminé tiré des listes des vacances, à l'exception des quatre emplois indiqués par le plaignant lui-même, pas plus qu'elle n'explique, fût-ce sommairement, pourquoi le plaignant n'aurait pas pu être intégré dans l'un de ces emplois. La Commission a jugé des aptitudes du plaignant par rapport aux emplois vacants en se fondant uniquement sur le curriculum vitæ de ce dernier, document qu'elle qualifie elle-même de trop imprécis et de lacunaire, et sans lui demander de précisions supplémentaires. Le Médiateur en conclut que la Commission n'a pas procédé à l'examen circonstancié, tel que l'impose la jurisprudence du Tribunal de première instance, des aptitudes du plaignant par rapport à chacun des emplois vacants correspondant à son grade. Cette omission constitue un cas de mauvaise administration susceptible d'engager la responsabilité de la Commission à l'égard du plaignant.

Compte tenu de ces constatations (points 1.7 et 2.3), et eu égard au fait qu'il n'a pas été possible de trouver sur ce point une solution à l'amiable entre les parties, le Médiateur soumet à la Commission le projet de recommandation qui suit.

Il incombe à la Commission d'indemniser le plaignant pour le dommage réel qu'il a subi directement à la suite de la faute de service de l'institution consistant en l'absence d'un examen circonstancié de ses aptitudes par rapport aux emplois qui étaient vacants à l'expiration de son congé de convenance personnelle.

3.7 PROJETS DE RECOMMANDATIONS ACCEPTÉS PAR L'INSTITUTION

3.7.1 Conseil de l'Union européenne

LISTE ACTUALISÉE DES MESURES ADOPTÉES DANS LES DOMAINES DE LA JUSTICE ET DES AFFAIRES INTÉRIEURES

Décision sur la plainte 1055/25.11.96/STATEWATCH/UK/IJH contre le Conseil

LA PLAINTE

M. B... a présenté au Médiateur, le 22 novembre 1996, une plainte reprochant au Conseil de ne pas tenir de liste actualisée, et accessible au public, des mesures qu'il adopte dans les domaines de la justice et des affaires intérieures. Le plaignant soutient qu'il incombe au Conseil, en vue de l'information des citoyens et du respect des normes démocratiques, de tenir une liste de ces mesures et d'y donner accès sur demande.

LE PROJET DE RECOMMANDATION

Par décision du 8 octobre 1998 consécutive à l'enquête menée sur cette plainte et à la recherche d'une solution à l'amiable, le Médiateur a adressé au Conseil, conformément à l'article 3, paragraphe 6, de son statut[95], le projet de recommandation qui suit.

> Il incombe au Conseil, en application des dispositions de sa décision 93/731/CE, de donner accès au public, sur demande, à la liste de toutes les mesures adoptées dans les domaines de la justice et des affaires intérieures tenue par le secrétariat général de l'institution.

L'enquête, la recherche d'une solution à l'amiable et le projet de recommandation font l'objet d'une description détaillée dans la décision du Médiateur du 8 octobre 1998, dont il est rendu compte dans la section 3.6.1 du Rapport annuel 1998.

L'AVIS CIRCONSTANCIÉ DU CONSEIL

Le Conseil a été informé que, en application de l'article 3, paragraphe 6, du statut, il devait faire parvenir un avis circonstancié au Médiateur avant le 31 janvier 1999 et que cet avis pourra porter acceptation du projet de recommandation et détailler les mesures prises en vue de sa mise en œuvre.

Le 29 janvier 1999, le secrétaire général du Conseil faisait tenir au Médiateur l'avis circonstancié suivant, adopté par le Conseil le 25 janvier 1999 (traduction):

---

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

1. Le Conseil accepte le projet de recommandation du Médiateur aux termes duquel il lui incombe, en application des dispositions de sa décision 93/731/CE, de donner accès au public, sur demande, à la liste de toutes les mesures adoptées dans les domaines de la justice et des affaires intérieures tenue par le secrétariat général de l'institution.

2. Le Conseil a pris les mesures suivantes en vue de la mise en œuvre de la recommandation:

*– la base de données relative aux activités déployées par le Conseil dans les domaines de la justice et des affaires intérieures, telle qu'annoncée dans la lettre de l'institution du 13 juillet 1998, est désormais opérationnelle et accessible sur Internet (*http://ue.eu.int*). Elle permet d'obtenir à tout moment une liste actualisée des mesures adoptées par le Conseil en la matière, par date ou par sujet;*

– à l'heure actuelle, cette base de données contient les mesures adoptées par le Conseil en 1998. Y seront intégrées, avec le temps, les années antérieures. En attendant, le secrétariat général fournira sur demande la liste des mesures adoptées dans les domaines de la justice et des affaires intérieures avant 1998.

Après un examen attentif de l'avis circonstancié du Conseil, le Médiateur a estimé que les mesures qui y étaient décrites permettaient la mise en œuvre du projet de recommandation.

L'avis circonstancié du Conseil a été transmis au plaignant, qui, le 23 février 1999, lors d'un entretien téléphonique, a exprimé au Médiateur sa satisfaction sur l'issue de l'affaire.

LA DÉCISION

Par décision du 8 octobre 1998, le Médiateur a adressé au Conseil, conformément à l'article 3, paragraphe 6, de son statut, le projet de recommandation qui suit.

> Il incombe au Conseil, en application des dispositions de sa décision 93/731/CE, de donner accès au public, sur demande, à la liste de toutes les mesures adoptées dans les domaines de la justice et des affaires intérieures tenue par le secrétariat général de l'institution.

Le 29 janvier 1999, le Conseil a fait savoir au Médiateur qu'il acceptait ce projet de recommandation et l'a informé des mesures prises en vue de sa mise en œuvre. Les mesures décrites par le Conseil apparaissant comme satisfaisantes, le Médiateur classe l'affaire.

3.7.2 Commission européenne

UN REGISTRE DES DOCUMENTS DE LA COMMISSION

Décision sur la plainte 633/97/PD contre la Commission européenne

LA PLAINTE

En juillet 1997, M. P… a saisi le Médiateur d'une plainte accusant la Commission de mauvaise administration à deux titres.

En premier lieu, l'intéressé soutient que le champ d'application de la réglementation arrêtée par la Commission pour l'accès du public aux documents s'étend aux documents de certains comités qui participent aux activités de cette institution visant à l'exécution de la législation du Conseil – les comités dits de "comitologie" – et que la Commission ne devrait donc pas refuser automatiquement l'accès à ce type de documents.

Le second grief a trait à l'absence d'un registre des documents de la Commission. Le plaignant avance que le fait de ne pas tenir un tel registre est constitutif de mauvaise administration dès lors qu'il limite radicalement la possibilité des citoyens de tirer profit des règles relatives à l'accès aux documents inscrites dans la décision 94/90 de la Commission, lesquelles prévoient que le public aura le plus large accès possible aux documents de cette institution.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

Au premier grief, il est répondu, en résumé, que les comités de comitologie ne peuvent pas être considérés comme des comités de la Commission puisqu'ils sont composés de représentants des États membres. Il s'ensuit que les documents concernant ces comités ne peuvent pas être considérés comme des documents de la Commission couverts par la décision de cette dernière relative à l'accès du public aux documents. La Commission fait observer, par ailleurs, que la question du caractère propre aux documents relevant des procédures de comitologie est en instance devant le juge communautaire au titre de l'affaire T-188/97, Rothmans/Commission.

Quant au second grief, la Commission déclare qu'elle ne tient pas de registre officiel des documents ouvert au public. Elle comprend, néanmoins, la position du plaignant, qui fait valoir la difficulté pour le public d'obtenir l'accès à des documents dont l'existence n'est pas connue. Aussi l'institution compte-t-elle examiner la proposition tendant à l'instauration de registres de documents.

Les observations du plaignant

L'intéressé maintient sa plainte. Pour ce qui est de l'affaire en cours de jugement, il signale qu'il n'y est pas partie.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Étant donné que la Commission ne considère pas que sa réglementation sur l'accès du public aux documents soit applicable aux documents qui relèvent de la comitologie, le Médiateur a demandé l'avis du Conseil sur la question de savoir si lesdits documents entrent dans le champ d'application de la réglementation du Conseil relative à l'accès du public aux documents.

L'avis du Conseil

Le Conseil affirme, en substance, que les comités en question ne peuvent pas être considérés comme des comités du Conseil, de sorte que les documents liés à leurs travaux ne sont pas couverts par la décision 93/731 du Conseil relative à l'accès du public aux documents de cette institution. Il précise que, en règle générale, il ne détient pas matériellement les documents relevant de la comitologie. Il attire également l'attention du Médiateur sur l'affaire Rothmans/Commission, en instance.

Les observations du plaignant sur l'avis du Conseil

L'intéressé maintient sa plainte.

DÉCISION ASSORTIE D'UN PROJET DE RECOMMANDATION

1 Accès aux documents relevant de la comitologie

Le Médiateur décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre l'enquête sur cet aspect de la plainte dès lors que la question de l'accès aux documents relevant de la comitologie est soumise au Tribunal de première instance dans le cadre de l'affaire pendante T-188/97, Rothmans International/Commission. En prenant cette décision, le Médiateur tient compte du fait que, si le plaignant certes n'est pas partie à l'affaire Rothmans, sa plainte cependant ne concerne pas tels ou tels documents déterminés relevant de la comitologie, mais plutôt la question générale de savoir si la réglementation de la Commission relative à l'accès du public s'applique aux documents de ce type. Il appert que cette question est destinée à être tranchée par le Tribunal de première instance statuant sur l'affaire Rothmans.

2 Un registre de documents

2.1 En vertu d'un principe fondamental de bonne administration, une autorité publique doit tenir un registre adéquat des documents qu'elle détient, y compris les documents qu'elle a reçus ou expédiés. Un tel registre contribue à la cohérence et à la continuité de son action, de même qu'il lui permet de mieux organiser ses activités. En l'absence d'un registre, il pourrait se révéler difficile de retrouver des documents d'une manière sûre et rapide. La tenue d'un registre contribuera, en outre, à ce qu'il soit répondu en temps utile aux demandes des citoyens.

2.2 Selon une jurisprudence constante, l'accès du public aux documents constitue un élément de l'affirmation progressive du droit des citoyens à obtenir communication des informations détenues par une institu-

tion communautaire. L'absence d'un registre de documents fait obstacle à l'exercice de ce droit; il est difficile aux citoyens de demander l'accès à des documents dont ils ignorent l'existence. Cet obstacle peut être levé en vertu du pouvoir d'organisation interne qui appartient à l'institution.

2.3 Un document qui est mentionné sur un registre n'en devient pas automatiquement un document public. Le registre ne fait que donner aux citoyens la possibilité de demander l'accès à un document déterminé. Il incombe ensuite à l'institution de statuer sur cette demande, en se fondant sur les règles qu'elle a édictées en matière d'accès du public aux documents et de confidentialité. Il en résulte que la mise en place d'un tel registre n'empêche pas l'institution de respecter le caractère confidentiel d'un document.

2.4 Sur la base de ce qui précède, le Médiateur estime que le fait que la Commission ne tienne pas un registre public de documents constitue un cas de mauvaise administration. Comme la mauvaise administration constatée ne concerne pas une question qui se rapporte au seul plaignant, le Médiateur ne juge pas opportun de rechercher une solution à l'amiable en application de l'article 3, paragraphe 5, de son statut.

En conséquence, le Médiateur, conformément à l'article 3, paragraphe 6, de son statut, soumet à la Commission le projet de recommandation qui suit.

Il incombe à la Commission de tenir un registre public des documents qu'elle détient.

Le Médiateur informe la Commission que, en application de l'article 3, paragraphe 6, du statut, elle doit lui faire parvenir un avis circonstancié avant le 1er mai 1999 et que cet avis pourra porter acceptation du projet de recommandation et détailler les mesures prises en vue de sa mise en œuvre.

L'avis circonstancié de la Commission

Le 30 avril 1999, la Commission a adressé au Médiateur l'avis circonstancié suivant:

La Commission partage l'opinion exprimée tant par le plaignant que par le Médiateur que l'établissement d'un registre de documents permettrait de donner au public une indication des documents existants auxquels il peut demander accès, de faciliter la recherche des documents et d'augmenter l'impact de la politique d'accès aux documents auprès des citoyens.

Elle considère également que les registres sont un outil important parmi d'autres destinés à informer les citoyens sur les activités des institutions et les travaux en cours. Un autre outil important créé dans ce domaine est l'établissement du serveur EUROPA sur Internet. Ce système pourrait encore être développé.

Toutefois, il faut souligner que les systèmes d'enregistrement de documents actuellement utilisés par les services de la Commission sont des systèmes de gestion du courrier, et ne sont pas alimentés dans la perspective d'une diffusion externe. En outre, la Commission ne dispose pas à l'heure actuelle de système homogène en matière d'enregistrement et d'archivage des documents. L'enregistrement des documents est en effet entièrement décentralisé, et dépend de chaque Direction générale et service.

Cependant, dans le cadre de la mise en œuvre de l'Article 255 du TCE relatif à l'accès aux documents, les services de la Commission étudient la possibilité d'établir un registre public qui compilerait dans un premier temps une liste reprenant les documents dans les catégories qui sont statistiquement les plus demandées. Il est entendu que l'accès ne serait toutefois pas limité aux seuls documents repris dans ce registre, ce qui serait trop réducteur.

En tout état de cause, la question de l'établissement d'un registre et de son étendue devra être soumise à la Commission dans le cadre de la mise en œuvre de l'Article 255. Dans ce contexte, la Commission pourrait également réfléchir à une révision de son système d'enregistrement.

Les observations du plaignant sur l'avis circonstancié de la Commission

L'avis circonstancié de la Commission a été transmis au plaignant, qui, dans sa réponse, ne le considère pas comme satisfaisant: l'institution ne s'engage pas clairement à établir et à tenir un registre. Le plaignant précise que, lors d'une conférence tenue en avril 1999, un fonctionnaire de la Commission a rejeté l'éventualité de l'établissement d'un registre par son institution. Enfin, le plaignant estime que commencer par un registre énumérant les documents le plus fréquemment demandés, ainsi que la Commission envisage de le faire, c'est oublier que le public demanderait peut-être nombre d'autres documents s'il en connaissait l'existence.

LA DÉCISION

1 Les documents relevant de la comitologie

1.1 Le plaignant soutient que le champ d'application de la décision 94/90 de la Commission relative à l'accès du public aux documents[96] s'étend aux documents de certains comités qui participent aux activités de cette institution visant à l'exécution de la législation du Conseil – les comités dits de "comitologie" – et que la Commission ne devrait donc pas refuser automatiquement l'accès à ce type de documents.

1.2 Par décision du 29 janvier 1999, le Médiateur a conclu qu'il n'y avait pas lieu de poursuivre l'enquête sur ce grief dès lors que la question

96 Décision 94/90/CECA, CE, Euratom de la Commission du 8 février 1994 relative à l'accès du public aux documents de la Commission, JO L 46 du 18.2.1994, p. 58.

de l'accès aux documents relevant de la comitologie était soumise au Tribunal de première instance dans le cadre de l'affaire pendante T-188/97, Rothmans International/Commission. En prenant cette décision, le Médiateur a tenu compte du fait que, si le plaignant certes n'était pas partie à l'affaire Rothmans, sa plainte cependant ne concernait pas tels ou tels documents déterminés relevant de la comitologie, mais plutôt la question générale de savoir si la réglementation de la Commission relative à l'accès du public s'appliquait aux documents de ce type. Il apparaissait que cette question était destinée à être tranchée par le Tribunal de première instance statuant sur l'affaire Rothmans.

1.3 Le Tribunal de première instance a rendu son arrêt dans l'affaire Rothmans le 19 juillet 1999[97]. Il a considéré que, aux fins de la réglementation communautaire en matière d'accès aux documents, les comités de comitologie relèvent de la Commission elle-même. C'est donc à la Commission qu'il revient de statuer sur des demandes visant à l'accès aux documents de ces comités au titre de la décision 94/90.

1.4 Il apparaît, par conséquent, que le Tribunal de première instance a tranché la question de principe dans un sens favorable à la position du plaignant.

2 Un registre des documents de la Commission

2.1 Le 29 janvier 1999, le Médiateur a adressé à la Commission le projet de recommandation qui suit.

> Il incombe à la Commission de tenir un registre public des documents qu'elle détient.

2.2 Dans l'avis circonstancié par lequel elle a répondu le 30 avril 1999, la Commission accepte le principe d'un registre de documents donnant au public une indication des documents existants auxquels il peut demander accès. Par ailleurs, l'avis circonstancié s'arrête à quelques problèmes d'ordre pratique qui devront être réglés avant qu'un registre puisse être mis en place.

2.3 Bien que le plaignant ne juge pas satisfaisante cette réponse de la Commission, le Médiateur reconnaît que l'institution a besoin d'un laps de temps suffisant pour régler les problèmes d'ordre pratique inhérents à l'établissement d'un registre de tous les documents existants auxquels le public peut demander accès. Le Médiateur note en outre, dans ce contexte, que l'arrêt rendu par le Tribunal de première instance dans l'affaire Rothmans International/Commission confirme que la Commission doit également statuer, au titre de la décision 94/90, sur les demandes visant l'accès aux documents relevant de la comitologie. Aussi la Commission devrait-elle inclure ces documents dans son registre.

97 Arrêt du 19 juillet 1999 dans l'affaire T-188/97, Rothmans International/Commission.

2.4 Le Médiateur constate avec regret que l'élaboration du règlement prévu à l'article 255 du traité CE, établissant un droit d'accès des citoyens aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission ancré dans le traité, a été retardée par la démission de la Commission. Cependant, eu égard à ce qui est dit au point 2.3 ci-dessus, le Médiateur trouve raisonnable que la Commission envisage de concrétiser le principe d'un registre de documents dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 255 du traité CE.

Considérant en conséquence que la Commission a apporté une réponse satisfaisante au projet de recommandation, le Médiateur classe l'affaire.

3.8 QUESTIONS POSÉES AU MÉDIATEUR

REMBOURSEMENT DU PRÉLÈVEMENT SUPPLÉMENTAIRE SUR LE LAIT

Question du Médiateur irlandais — Q2/97/IJH

LA QUESTION

Le Médiateur irlandais a adressé au Médiateur européen, en juin 1997, une question portant sur le cas de X. Ce dernier, agriculteur, avait payé le prélèvement supplémentaire sur sa production laitière. Il s'était vu attribuer par la suite un quota laitier, ce qui lui donnait droit, en vertu du règlement 2055/93[98], au remboursement du montant de ce prélèvement. Il avait demandé au ministère irlandais de l'agriculture, de l'alimentation et des forêts à être indemnisé du dommage consécutif au paiement du prélèvement supplémentaire, mais le ministère lui avait répondu que le règlement 2055/93 ne prévoyait pas d'indemnisation. C'est ainsi que X. avait été amené à saisir le Médiateur irlandais.

Dans sa question au Médiateur européen, le Médiateur irlandais se réfère à la théorie de l'enrichissement sans cause et se fait l'écho des allégations de X., qui juge le refus de l'indemniser inique et constitutif d'abus de pouvoir. Le Médiateur irlandais demande au Médiateur européen de transmettre les éléments de la plainte au Conseil. Comme l'affaire se rapporte à l'application correcte du droit communautaire, le Médiateur européen a proposé de la soumettre plutôt à la Commission, ce que son homologue irlandais a accepté.

LA RÉPONSE DE LA COMMISSION

L'avis du 23 octobre 1997

Dans un avis daté du 23 octobre 1997, la Commission indique que Tribunal de première instance a été appelé à se prononcer sur la responsabilité éventuelle des institutions communautaires en vue de l'indemnisation des

98 Règlement (CEE) n° 2055/93 du Conseil du 19 juillet 1993 attribuant une quantité de référence spécifique à certains producteurs de lait ou de produits laitiers, JO L 187 du 29.7.1993, p. 8.

producteurs de lait dits “SLOM III” et qu’il faut attendre l’arrêt de cette juridiction pour pouvoir se prononcer sur le droit de X. à une indemnisation.

La réponse complémentaire du 20 mai 1998

La Commission a envoyé une réponse complémentaire le 20 mai 1998. Elle y fait savoir que le Tribunal de première instance a rendu son arrêt et qu’il a condamné le Conseil et la Commission à réparer les préjudices découlant de l’application des règlements communautaires aux producteurs SLOM III[99]. Elle annonce également l’adoption probable, dans les prochains mois, d’un règlement prévoyant qu’une offre d’indemnisation sera présentée, sous certaines conditions, aux producteurs concernés.

La Commission s’arrête, en outre, aux points suivants (traduction):

> *La plainte concernant [X.] n’est pas suffisamment détaillée pour permettre à la Commission de se faire une idée exacte de la position du plaignant.*
>
> *Aussi la Commission estime-t-elle qu’il conviendrait d’indiquer au Médiateur irlandais que [X.] pourrait être utilement informé de la portée des règles de prescription auxquelles il est fait référence dans la lettre standard [envoyée aux producteurs qui ont adressé des demandes à la Commission]. [X.] pourrait, d’autre part, consulter une organisation de producteurs en vue de l’introduction d’une demande devant la Commission lui permettant de préserver ses droits [...]*
>
> *La Commission relève que [X.] n’ a entrepris nulle démarche administrative auprès d’elle.*

La réponse complémentaire de la Commission a été transmise au Médiateur irlandais.

LES OBSERVATIONS DU MÉDIATEUR IRLANDAIS

Le 8 janvier 1999, le Médiateur irlandais a récrit au Médiateur européen au sujet de X., s’intéressant en particulier aux conditions de dérogation aux règles qui fixent à cinq ans le délai de prescription applicable aux demandes d’indemnisation fondées sur le règlement 2330/98[100] (celui-là même dont la Commission annonçait l’adoption probable dans sa réponse complémentaire du 20 mai 1998).

Le Médiateur irlandais précise dans cette lettre que, selon les éléments dont il dispose, X. ne s’est pas fait connaître des institutions communautaires, et ne leur a pas exposé le contexte de sa demande d’indemnisation, avant le 1er août 1998 (date à laquelle la période de prescription commence à courir), de sorte que son cas ne peut pas être traité dans le cadre du règlement précité.

---

99 Arrêt du 9 décembre 1997 dans les affaires jointes T-195/94 et T-202/94, Quiller et Heusmann/Conseil et Commission, Recueil 1997, p. II-2247.

100 Règlement (CE) n° 2330/98 du Conseil du 22 octobre 1998 prévoyant l’offre d’une indemnisation à certains producteurs de lait ou de produits laitiers qui ont subi des restrictions temporaires dans l’exercice de leur activité, JO L 291 du 30.10.1998, p. 4.

Le Médiateur irlandais souligne que, si X. avait réclamé par la poste ou s'il avait engagé une procédure juridictionnelle contre le Conseil ou la Commission avant le 1er août 1998, il aurait eu droit au traitement de sa demande d'indemnisation au titre de ce règlement. Et d'exprimer l'opinion suivante:

a) la demande d'indemnisation initiale de X. a été notifiée à la Commission, par l'intermédiaire du service du Médiateur européen, avant le 1er août 1998; *et*

b) pareille notification doit raisonnablement être considérée comme équivalant à une réclamation par la poste ou à l'engagement d'une procédure juridictionnelle.

En conséquence, le Médiateur irlandais estime que X. devrait avoir la possibilité de bénéficier de la dérogation au délai de prescription réglementaire.

Le Médiateur irlandais prie le Médiateur européen de transmettre ces observations à la Commission. Il l'invite, en outre, à formuler ses propres observations en la matière.

LA RÉPONSE ADDITIONNELLE DE LA COMMISSION

Les observations du Médiateur irlandais ont été transmises à la Commission. Dans sa réponse additionnelle, celle-ci renvoie aux conditions de procédure prévues par l'article 7 du règlement 2330/98 pour une dérogation au délai de prescription[101]. Elle attire l'attention sur les points suivants (traduction):

> *Le plaignant n'a jamais présenté de demande à l'une des institutions de la Communauté mentionnées dans le règlement, pas plus qu'il n'a formé de recours devant le juge communautaire.*
>
> *Dans ces conditions, la Commission estime que des raisons de forme aussi bien que de fond s'opposent à ce qu'elle considère la plainte que [X.] a adressée aux Médiateurs irlandais et européen comme équivalant à une réclamation par la poste ou à une procédure juridictionnelle. Enfin, l'article 2, paragraphe 6, du*

---

101 Cet article s'énonce ainsi:
L'indemnité n'est offerte que pour la période pour laquelle le droit à l'indemnisation n'est pas prescrit.
Pour déterminer la période pour laquelle l'indemnité est offerte:
a) il est retenu comme date d'interruption du délai de prescription de cinq ans, tel que fixé à l'article 43 du statut de la Cour de justice des Communautés européennes, la date de l'événement intervenu en premier lieu parmi les suivants:
- s'il s'agit d'une demande adressée à une institution communautaire, la date de réception de ladite demande par le Conseil ou la Commission (la première étant retenue) pour autant soit que le demandeur ait ensuite formé un recours devant le Tribunal de première instance dans le délai de deux mois stipulé à l'article 43 du statut de la Cour de justice des Communautés européennes, soit que l'institution communautaire ait admis par écrit que la demande interrompait le délai de prescription;
b) la date de départ de la période d'indemnisation est de cinq ans antérieure à la date d'interruption de la prescription, sans toutefois être antérieure au 2 avril 1984 ou à la date à laquelle l'engagement de non-commercialisation ou de reconversion a pris fin;
c) la date de la fin de la période d'indemnisation est soit le 1er août 1993, soit la date à laquelle le producteur a reçu une quantité de référence spécifique, si elle est antérieure.

statut du Médiateur européen dispose que les plaintes présentées à ce dernier n'interrompent pas les délais de recours dans les procédures juridictionnelles ou administratives.

LES OBSERVATIONS DU MÉDIATEUR EUROPÉEN

1 Bien que la Commission évoque, dans sa réponse additionnelle, une plainte "adressée aux Médiateurs irlandais et européen", X. ne s'est pas plaint au Médiateur européen: celui-ci ne s'est penché sur l'affaire qu'à la suite d'une question de son homologue irlandais.

2 Il a été convenu de la procédure d'examen de ce type de questions lors d'un séminaire tenu à Strasbourg, en septembre 1996, avec les médiateurs nationaux et les institutions similaires: le Médiateur européen reçoit les questions des médiateurs nationaux relatives au droit communautaire et soit y répond directement, soit les achemine pour réponse vers une institution ou un organe compétent de l'Union.

3 Cette procédure de consultation n'est pas comparable à celle prévue à l'article 177 (nouvel article 234) du traité CE, en vertu duquel la Cour de justice statue à titre préjudiciel sur des questions concernant le droit communautaire soulevées dans des affaires pendantes devant des juridictions nationales. Le statut du Médiateur européen limite expressément le mandat de ce dernier à l'action des institutions et organes communautaires. L'argument selon lequel rien ne s'oppose à ce que le Médiateur européen interprète in abstracto tel ou tel élément du droit communautaire dans le cadre d'une plainte pendante devant un médiateur national n'est vrai qu'en apparence; en réalité, une telle interprétation ne pourrait qu'être ou favorable ou défavorable à l'autorité nationale concernée.

4 Il ne peut être exclu que le Médiateur européen, appelé à répondre à une question d'un des ses homologues nationaux, soit amené à ouvrir une enquête, de sa propre initiative ou à la suite d'une plainte, sur un éventuel cas de mauvaise administration de la part d'une institution ou d'un organe communautaire, y compris l'institution ou l'organe vers laquelle ou lequel il a acheminé ladite question.

5 En l'espèce, il n'apparaît pas que la réponse additionnelle de la Commission à la question du Médiateur irlandais interprète ou applique fautivement les dispositions pertinentes du règlement 2330/98. De plus, la Commission a donné des conseils utiles sur les mesures que X. devait prendre pour défendre ses droits. Par conséquent, rien ne justifie une enquête du Médiateur européen sur un éventuel cas de mauvaise administration de la part de la Commission.

ASSIETTE DE LA TVA

Question Q4/98/ADB

À l'occasion d'une conférence tenue en Italie, à Vérone, en septembre 1998, le Médiateur européen a été saisi d'une question de M. Fraizzoli, médiateur de cette ville: est-il réellement légitime que l'assiette de la TVA

comprenne, dans certains cas, d'autres taxes? Cette question jouait un rôle important dans plusieurs plaintes présentées au médiateur véronais.

En soumettant le problème à son homologue européen, le médiateur de Vérone souhaitait obtenir l'avis autorisé d'une institution européenne. Comme la question se rapportait à un sujet très particulier s'inscrivant dans le domaine de l'imposition indirecte, le Médiateur européen a décidé d'en demander la réponse à la Commission.

Dans sa réponse au Médiateur européen, qui a été transmise au médiateur de Vérone, la Commission fait le point tant sur la législation et la jurisprudence de l'Union européenne que sur la législation italienne. Elle explique, en substance, que la situation évoquée par le médiateur de Vérone n'enfreint pas le droit ainsi passé en revue, pas plus qu'elle ne requiert une action législative de la part de la Commission.

INTERPRÉTATION DU RÈGLEMENT 1251/70 DE LA COMMISSION

Question du Médiateur danois — Q1/99/PD

Appelé à se prononcer sur une affaire relative au règlement 1251/70 de la Commission, et plus particulièrement à son article 2, paragraphe 1, et à son article 4, paragraphe 2, le Médiateur danois a consulté le Médiateur européen en février 1999. Il joignait à sa lettre un avis juridique sur l'affaire, qui était présentée de manière à préserver l'anonymat des acteurs. Il y formulait ses conclusions provisoires, lesquelles tendaient vers une autre interprétation du règlement, dans le cas d'espèce, que celle des autorités danoises.

Compte tenu du caractère délicat de l'affaire, le Médiateur européen était prié de ne la soumettre à aucune autre instance, la Commission en ce comprise.

Dans sa réponse, le Médiateur européen souligne, à titre préliminaire, que la coopération avec les médiateurs nationaux lui tient particulièrement à cœur et qu'il fait tout ce qui est en son pouvoir, dans les limites de son mandat, pour la renforcer.

Le préambule du statut du Médiateur européen comporte le considérant suivant:

> *considérant qu'il convient de prévoir la possibilité d'une coopération entre le médiateur et les autorités du même type existant dans certains États membres, dans le respect des législations nationales applicables.*

Dans cet ordre d'idées, l'article 12 des dispositions d'exécution du statut prévoit ce qui suit:

> *Le médiateur peut coopérer avec les médiateurs ou autorités du même type existant dans les États membres afin de renforcer l'efficacité tant de ses propres enquêtes que des enquêtes desdits médiateurs ou autorités du même type et d'organiser de*

façon plus efficace la sauvegarde des droits et intérêts des citoyens européens.

Sur cette base, le Médiateur européen peut recevoir des questions de médiateurs nationaux relatives au droit communautaire et soit y répondre directement, soit les acheminer pour réponse vers une institution ou un organe compétent de l'Union. Cependant, le Médiateur européen n'a pas le pouvoir de s'engager dans une procédure comme celle instituée par l'article 234 (ex-article 177) du traité CE et d'interpréter des dispositions du droit communautaire dans des affaires pendantes qui concernent les autorités nationales. L'argument selon lequel rien ne s'oppose à ce que le Médiateur européen interprète in abstracto les dispositions en question n'est vrai qu'en apparence; en réalité, une telle interprétation ne pourrait qu'être ou favorable ou défavorable à l'autorité nationale concernée. Il ne faut pas perdre de vue, non plus, que le statut du Médiateur européen limite expressément le mandat de ce dernier à l'action des institutions et organes communautaires.

Il s'ensuit que le Médiateur européen doit s'en tenir à des travaux de recherche lui permettant de fournir au Médiateur danois tous les éléments dont celui-ci a besoin pour traiter l'affaire.

Après ces remarques préliminaires, le Médiateur européen s'attache au cas d'espèce, tel qu'il est décrit dans la lettre de son homologue danois et dont il rappelle les grandes lignes.

Un citoyen britannique se rend au Danemark en juillet 1989 et y occupe un emploi du mois d'août 1989 au 31 janvier 1992. Chômage involontaire, puis invalidité permanente pour cause de diabète sont son lot après cette date. Il estime avoir le droit de rester au Danemark, ce en vertu de l'article 2, paragraphe 1, point b), du règlement 1251/70, lu en combinaison avec son article 4, paragraphe 2.

L'article 2, paragraphe 1, du règlement s'énonce comme suit:

1. A le droit de demeurer à titre permanent sur le territoire d'un État membre:

a) le travailleur qui, au moment où il cesse son activité, a atteint l'âge prévu par la législation de cet État pour faire valoir des droits [...]

b) le travailleur qui, résidant d'une façon continue sur le territoire de cet État depuis plus de 2 ans, cesse d'y occuper un emploi salarié à la suite d'une incapacité permanente de travail.

Si cette incapacité résulte d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle ouvrant droit à une rente entièrement ou partiellement à charge d'une institution de cet État, aucune condition de durée de résidence n'est requise.

c) le travailleur qui, après 3 ans d'emploi et de résidence continue sur le territoire de cet État, occupe un emploi [...]

Quant à l'article 4, paragraphe 2, il est ainsi libellé:

2. Les périodes de chômage involontaire, dûment constatées par le bureau de main-d'œuvre compétent, et les absences pour cause de maladie ou accident sont considérées comme périodes d'emploi au sens de l'article 2 paragraphe 1.

Dans l'avis juridique qu'il joint à sa lettre, le Médiateur danois tire provisoirement la conclusion suivante de l'examen du cas de ce citoyen britannique: du fait des dispositions de l'article 4, paragraphe 2, le travailleur visé à l'article 2, paragraphe 1, point b), peut se trouver en situation de chômage involontaire au moment où il est frappé d'incapacité permanente de travail, de sorte que l'article 2, paragraphe 1, devrait conférer à un tel travailleur le droit de demeurer au Danemark à titre permanent. Par ailleurs, l'avis juridique s'arrête d'une manière approfondie à la jurisprudence et à la doctrine. Il apparaît que le juge n'a pas tranché cette question spécifique. Aussi le Médiateur danois fonde-t-il sa position sur les critères généraux régissant l'interprétation des dispositions relatives au droit des personnes à la libre circulation, critères qui appellent une interprétation extensive de ces dispositions et une interprétation restrictive des exceptions au droit affirmé.

Dans ce contexte, le Médiateur européen est amené à formuler les observations qui suivent.

La directive 75/34 du Conseil contient des dispositions identiques à celles, précitées, du règlement 1251/70. Le Médiateur européen a donc voulu savoir si la jurisprudence ou la doctrine avaient traité, dans le cadre de ladite directive, le problème qui intéresse le Médiateur danois.

Il découle de l'étude ainsi entreprise par le Médiateur européen qu'il n'existe pas de jurisprudence communautaire répondant directement à la question de savoir si les dispositions en cause du règlement 1251/70 ou de la directive 75/34 doivent être interprétées comme couvrant des situations telles que celle du citoyen britannique concerné. Il n'y a pas davantage, au 1er avril 1999, d'affaire pendante en la matière. N'est pas apparue, non plus, quelque ligne de conduite de la Commission dans ce domaine, telle qu'elle pourrait ressortir, par exemple, des réponses de cette institution aux questions des députés au Parlement européen. Restent également silencieux à cet égard les ouvrages juridiques consultés à la bibliothèque de la Cour de justice. Bien que les travaux préparatoires ne jouent qu'un rôle des plus limités en tant que source du droit lorsque sont en jeu les droits fondamentaux inscrits au traité, il a paru utile d'examiner l'exposé des motifs joint par la Commission à la proposition qui deviendrait le règlement 1251/70. Le Médiateur européen n'y a pas trouvé de prise de position sur les questions spécifiques qui importent au Médiateur danois; il attire néanmoins l'attention sur un passage qui pourrait avoir quelque rapport avec le problème posé.

3.9 ENQUÊTE D'INITIATIVE

ENQUÊTE D'INITIATIVE SUR L'ACCÈS DU PUBLIC AUX DOCUMENTS DÉTENUS PAR L'OFFICE COMMUNAUTAIRE DES VARIÉTÉS VÉGÉTALES, L'AGENCE EUROPÉENNE POUR LA SÉCURITÉ ET LA SANTÉ AU TRAVAIL, EUROPOL ET LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE

LES RAISONS DE L'ENQUÊTE

L'article 195 du traité CE habilite le Médiateur européen à procéder de sa propre initiative à des enquêtes se rapportant à d'éventuels cas de mauvaise administration dans l'action des institutions ou organes communautaires.

En juin 1996, le Médiateur a engagé une enquête d'initiative (616/PUBAC/F/IJH) sur l'accès du public aux documents détenus par les institutions et organes communautaires autres que le Conseil et la Commission, ces derniers ayant déjà adopté leurs propres règles, accessibles à tous, régissant l'accès du public à leurs documents[102].

L'Institut monétaire européen (IME), prédécesseur de la Banque centrale européenne (BCE), était inclus dans le champ de l'enquête.

Le 20 décembre 1996, le Médiateur a arrêté une décision aux termes de laquelle le fait de ne pas adopter et de ne pas rendre aisément accessibles au public des règles régissant l'accès de celui-ci aux documents pouvait constituer un cas de mauvaise administration. Cette décision soumettait les projets de recommandations suivants aux institutions et organes concernés:

1 ces institutions et organes devraient adopter dans les trois mois des règles concernant l'accès du public aux documents;

2 ces règles devraient concerner tous les documents qui ne sont pas déjà couverts par des dispositions légales existantes autorisant l'accès ou exigeant la confidentialité;

3 ces règles devraient être rendues aisément accessibles au public.

Les avis circonstanciés que le Médiateur a ensuite reçus en application de l'article 3, paragraphe 6, de son statut ont montré que les institutions et organes communautaires avaient presque tous adopté des règles concernant l'accès du public aux documents.

Le Médiateur a présenté un rapport spécial au Parlement européen le 15 décembre 1997, et ce dernier a adopté une résolution félicitant le Médiateur de son initiative et dudit rapport et saluant son action en faveur de la transparence[103].

---

102 Code de conduite commun du Conseil et de la Commission (JO L 340 du 31.12.1993, p. 41); décision du Conseil du 20 décembre 1993 relative à l'accès du public aux documents du Conseil (JO L 340 du 31.12.1993, p. 43); décision de la Commission du 8 février 1994 relative à l'accès du public aux documents de la Commission (JO L 46 du 18.2.1994, p. 58).

103 A4-0265/98, JO C 292 du 21.9.1998, p. 170.

Il restait au Médiateur à s'occuper de quatre organes devenus opérationnels après la clôture de son enquête d'initiative 616/PUBAC/F/IJH: l'Office communautaire des variétés végétales, l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail, l'Office européen de police (Europol) et la Banque centrale européenne.

En avril 1999, le Médiateur a engagé une nouvelle enquête d'initiative sur l'accès du public aux documents détenus par ces quatre organes.

L'enquête a été close en tant qu'elle concernait l'Office communautaire des variétés végétales, l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail et la Banque centrale européenne. Les décisions pertinentes sont énoncées ci-après. Dans le cas d'Europol, le Médiateur a formulé des projets de recommandations, eux aussi énoncés plus loin.

Décision clôturant l'enquête d'initiative OI/1/99/IJH en tant qu'elle concerne l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail

L'ENQUÊTE

Le 7 avril 1999, le Médiateur a écrit au directeur de l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail, l'invitant à lui faire savoir quelle était la situation quant à l'accès du public aux documents – en particulier, si l'agence avait adopté des règles en la matière et, dans l'affirmative, si ces règles étaient aisément accessibles au public.

L'avis de l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail

L'Agence a informé le Médiateur qu'elle avait adopté, en juin 1998, des règles relatives à l'accès du public aux documents, règles alignées sur celles de la Commission européenne. Était jointe à l'avis une copie de la décision ADM/98/1 de l'Agence, du 16 juin 1998, établissant des règles concernant la liberté d'information et la protection de la vie privée et des données personnelles. Cette décision comporte sept articles, précédés d'un exposé des motifs de treize paragraphes.

À l'article 1, paragraphe 2, les "documents de l'Agence" sont définis comme "tout texte ou information écrits disponibles sur Internet, quel que soit leur format, contenant des données existantes et publiés par l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail". L'article 1, paragraphe 3, règle le cas particulier du document interne, défini comme un "document non achevé ou non destiné à être publié". L'insertion des mots "publiés par" semble restreindre la possibilité d'accès du public aux documents dont l'Agence n'est pas l'auteur (la "règle de l'auteur"). Le paragraphe 9 de l'exposé des motifs le confirme.

Aux termes de l'article 2, les demandes d'accès aux documents doivent être adressées par écrit au directeur de l'Agence. Elles doivent être formulées de façon suffisamment précise et contenir les éléments permettant d'identifier le document demandé; le cas échéant, le demandeur est invité à préciser sa demande. Les demandeurs ne sont pas tenus de faire valoir un intérêt.

En vertu de l'article 3, l'accès des demandeurs aux documents s'exerce par une consultation dans les locaux de l'Agence sur rendez-vous ou par la délivrance, à leurs frais, de copies. Une redevance peut être appliquée pour la couverture des frais entraînés lorsque le nombre de photocopies à faire dépasse trente pages ou lorsque la transmission doit s'effectuer par d'autres moyens d'information.

L'article 4 fixe, pour le traitement des demandes, une procédure analogue à celle prévue par les règles de la Commission et du Conseil. Les demandes sont traitées sous la responsabilité du directeur de l'Agence dans un délai d'un mois. Une décision négative doit être motivée. Elle peut faire l'objet d'une demande de révision, à adresser par les intéressés au président du conseil d'administration. La décision concernant la demande de révision doit intervenir dans les meilleurs délais, et, au plus tard, dans les deux mois. En cas de rejet de cette demande, la décision doit être dûment motivée. Dans le même temps, les demandeurs doivent être informés de la possibilité d'introduire un recours auprès du Médiateur dans les conditions prévues à l'article 195 du traité CE.

L'article 5 énonce des exceptions au droit général d'accès. Ces exceptions sont les mêmes, en fait, que celles prévues par les règles pertinentes du Conseil et de la Commission.

L'article 6 stipule que la décision fera l'objet d'un réexamen après deux ans d'application, sur la base d'un rapport sur sa mise en œuvre, à présenter à cette fin par le directeur au conseil d'administration.

L'article 7 dispose que la décision prend effet le jour de son adoption par le conseil d'administration et qu'elle doit être publiée au Journal officiel et mise à la disposition du public.

L'Agence a également informé le Médiateur que cette décision était disponible sur son site Internet (*http://agency.osha.eu.int/publications/other/info-freedom*) et qu'elle serait publiée sous peu au Journal officiel.

LA DÉCISION

1 L'adoption de règles concernant l'accès du public aux documents

1.1 Le Médiateur a fait part à l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail d'un projet de recommandation formulé à l'occasion d'une enquête d'initiative antérieure, où il soulignait que les institutions et organes communautaires devraient adopter des règles concernant l'accès du public aux documents.

1.2 L'Agence a informé le Médiateur de sa décision ADM/98/1, entrée en vigueur le 16 juin 1998. Cette décision prévoit des règles et des procédures applicables à l'accès du public aux documents de l'Agence.

1.3 En conséquence, rien ne permet de conclure à une mauvaise administration de la part de l'Agence quant à l'adoption de règles concernant l'accès du public aux documents.

2 La nécessité de rendre les règles aisément accessibles au public

2.1 Le Médiateur a fait part à l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail d'un projet de recommandation formulé à l'occasion d'une enquête d'initiative antérieure, où il soulignait que les règles concernant l'accès aux documents devraient être rendues aisément accessibles au public.

2.2 La décision ADM/98/1 de l'Agence dispose que le texte doit en être publié au Journal officiel. La décision a été publiée sur le site Internet de l'Agence (http://agency.osha.eu.int/publications/other/info-freedom).

2.3 En conséquence, rien ne permet de conclure à une mauvaise administration de la part de l'Agence quant à la nécessité de rendre aisément accessibles au public les règles qu'elle applique à l'accès aux documents.

CONCLUSION

Ces constatations l'amenant à conclure qu'il n'y a pas eu mauvaise administration de la part de l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail, le Médiateur clôt l'enquête d'initiative OI/1/99/IJH en tant qu'elle concerne cette dernière.

REMARQUES COMPLÉMENTAIRES

Le Médiateur note que les règles adoptées par l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail, tout comme dans le cas du Conseil et de la Commission, restreignent la possibilité d'accès du public aux documents dont l'Agence n'est pas l'auteur (la "règle de l'auteur").

Bien que l'on n'en voie pas l'équivalent dans les législations nationales pertinentes, le droit communautaire, dans son état actuel, semble autoriser les institutions et organes communautaires à inclure la règle de l'auteur dans leur réglementation concernant l'accès du public aux documents. Le Médiateur relève, toutefois, que le Tribunal de première instance a jugé que la règle de l'auteur, telle qu'elle a été adoptée par la Commission, doit être interprétée et appliquée restrictivement, de manière à ne pas tenir l'application du principe général de transparence en échec[104].

Décision clôturant l'enquête d'initiative OI/1/99/IJH en tant qu'elle concerne la Banque centrale européenne

L'ENQUÊTE

Le 7 avril 1999, le Médiateur a écrit au président de la Banque centrale européenne (BCE), l'invitant à lui faire savoir quelle était la situation quant à l'accès du public aux documents – en particulier, si la BCE avait adopté des règles en la matière et, dans l'affirmative, si ces règles étaient aisément accessibles au public.

---

104 Arrêt du 19 juillet 1999 dans l'affaire T-188/97, Rothmans International/Commission, point 55.

L'avis de la Banque centrale européenne

La BCE a informé le Médiateur qu'elle avait adopté, le 3 novembre 1998, une décision "concernant l'accès du public aux documents et aux archives de la Banque centrale européenne" (décision BCE/1998/12). Une copie de cette décision était jointe à l'avis, qui, par ailleurs, attirait l'attention du Médiateur sur le passage suivant du préambule:

> *considérant que le médiateur européen a rendu publique une décision dans le cadre d'une enquête de sa propre initiative sur l'accès du public aux documents; que les recommandations contenues dans cette décision ne s'appliquaient à l'IME qu'en ce qui concerne les documents administratifs; que les mêmes limitations du champ d'application de cette décision sont applicables à la BCE.*

La BCE précisait qu'elle avait envoyé la décision BCE/1998/12 à l'Office des publications officielles en vue de sa publication au Journal officiel.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Ayant étudié attentivement les règles adoptées par la BCE, qui sont fondées sur celles arrêtées antérieurement par l'Institut monétaire européen (IME)[105], le Médiateur a relevé les points suivants:

– contrairement aux règles correspondantes de la Commission et du Conseil, les règles de la BCE concernant l'accès du public aux documents ne contiennent pas de dispositions restreignant explicitement la possibilité d'accès du public aux documents dont elle n'est pas l'auteur (la "règle de l'auteur");

– les règles de la BCE ont trait aux documents administratifs, le "document administratif" étant défini, à l'article 1er, paragraphe 2, de la décision BCE/1998/12 comme "tout document […] se rapportant à l'organisation et au fonctionnement de la BCE";

– la limitation des règles de la BCE aux documents administratifs pourrait avoir, dans la pratique, des effets comparables à ceux de la règle de l'auteur, puisqu'un document dont la BCE n'est pas l'auteur est peu susceptible de se rapporter à l'organisation et au fonctionnement de cette dernière.

Le Médiateur est conscient que la BCE assume des fonctions différentes de celles de l'IME, en ce sens que le conseil des gouverneurs de la BCE définit la politique monétaire de la Communauté[106]. Il est conscient, également, que la question de l'accès aux procès-verbaux des réunions de la BCE consacrées à la politique monétaire relève de l'intérêt général et du débat public, ce pourquoi il importe, à ses yeux, que les citoyens européens soient clairement informés des règles qui s'appliqueraient à d'éventuelles demandes de communication desdits procès-verbaux.

---

105 JO L 90 du 25.3.1998, p. 43.

106 Article 12.1 des statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne.

En conséquence, le Médiateur s'est adressé une nouvelle fois à la BCE. Dans cette lettre, il fait observer que l'article 10.4 des statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne dispose que les réunions du conseil des gouverneurs sont confidentielles, mais que celui-ci peut décider de rendre public le résultat de ses délibérations. Et de souligner en même temps que, si la décision BCE/1998/12 se réfère bien, dans son préambule, audit article 10.4, elle ne comporte pas de disposition la rendant explicitement applicable aux procès-verbaux des réunions de politique monétaire.

Dans cet ordre d'idées, le Médiateur invite la BCE à apporter des éclaircissements sur les règles qui s'appliqueraient à d'éventuelles demandes du public visant à obtenir communication des procès-verbaux en question.

La réponse de la BCE

Dans sa réponse au Médiateur, la BCE fait valoir que les projets de recommandations soumis à l'IME dans le cadre de l'enquête d'initiative précédente (616/PUBAC/F/IJH) concernaient uniquement les documents administratifs.

La BCE soutient, en outre, que l'article 10.4 des statuts SEBC/BCE "définit les limites de la transparence au regard du traité, notamment en établissant le caractère confidentiel des travaux" (traduction de la lettre de la BCE, rédigée en anglais).

Pour ce qui est du champ d'application de la décision BCE/1998/12, la BCE renvoie à l'article 1er, paragraphe 1, de cette décision, ainsi libellé:

> *Le public a accès aux documents et aux archives de la BCE à caractère administratif conformément aux dispositions de la présente décision.*

Elle poursuit en se référant à la définition du "document administratif", telle qu'elle figure à l'article 1, paragraphe 2, de la décision: "tout document […] qui se rapporte à l'organisation et au fonctionnement de la BCE". Selon elle, "il est clair que cette définition ne s'étend pas aux procès-verbaux des réunions du conseil des gouverneurs relatives aux questions de politique monétaire" (traduction).

D'autre part, la BCE informe le Médiateur que la décision BCE/1998/12 a été publiée au Journal officiel.

La réaction du Médiateur

La réponse commentée ci-dessus de la BCE a conduit le Médiateur à récrire au président de la BCE.

Au sujet des remarques de la BCE concernant l'enquête d'initiative précédente, le Médiateur souligne dans sa lettre que, postérieurement à la clôture de cette enquête, le Tribunal de première instance a établi une nette distinction entre, d'une part, la compétence pour apprécier la légalité d'actes adoptés et, d'autre part, la compétence pour se prononcer en matière d'accès du public auxdits actes[107].

---

[107] Arrêt du 17 juin 1998 dans l'affaire T-174/95, Svenska Journalistförbundet/Conseil, Recueil 1998, p. II-2289.

À l'affirmation de la BCE selon laquelle l'article 10.4 des statuts SEBC/BCE "définit les limites de la transparence au regard du traité, notamment en établissant le caractère confidentiel des travaux" le Médiateur répond que, en fait, cet article dispose expressément que le conseil des gouverneurs "peut décider de rendre public le résultat de ses délibérations".

Quant à la position de la BCE consistant à soutenir que la définition du "document administratif" contenue dans la décision BCE/1998/12 ("tout document […] qui se rapporte à l'organisation et au fonctionnement de la BCE") ne s'étendrait pas aux procès-verbaux des réunions du conseil des gouverneurs relatives aux questions de politique monétaire, elle inspire au Médiateur les réflexions suivantes (traduction):

> *Le Médiateur n'a pas connaissance d'autres règles que la BCE aurait adoptées en matière d'accès du public aux procès-verbaux des réunions du conseil des gouverneurs relatives aux questions de politique monétaire. À défaut d'autres règles, exclure lesdits procès-verbaux du champ d'application de la décision de la BCE du 3 novembre 1998 revient à établir une exception au principe général réaffirmé [dans ladite décision] d'un accès aussi large que possible des citoyens à l'information.*
>
> *Le Médiateur relève que les décisions du Conseil et de la Commission concernant l'accès du public aux documents créent des droits d'accès aux documents de ces institutions et que l'interprétation correcte de ces décisions ressortit au domaine du droit, où la Cour de justice est l'autorité suprême. Il se réfère également à la jurisprudence récente, en vertu de laquelle, lorsqu'un principe général est établi et que des exceptions à ce principe sont prévues, ces dernières doivent être interprétées et appliquées restrictivement, de manière à ne pas tenir en échec l'application du principe général*[108]*.*
>
> *Il ne semble pas évident, dans ce contexte, que les procès-verbaux des réunions du conseil des gouverneurs relatives aux questions de politique monétaire puissent être considérés comme n'entrant pas dans la catégories des documents "qui se rapportent au fonctionnement de la BCE". Aussi la décision de la BCE du 3 novembre 1998 devrait-elle être considérée, à la lumière de la jurisprudence évoquée ci-dessus, comme s'appliquant également aux procès-verbaux des réunions du conseil des gouverneurs relatives aux questions de politique monétaire.*

Le Médiateur conclut en soulignant qu'il appartient à la BCE d'appliquer sa propre réglementation, y compris les exceptions prévues à l'article 4 de sa décision BCE/1998/12, à toutes demandes d'accès aux documents dont elle serait saisie par les citoyens.

---

[108] Arrêt du 5 mars 1997 dans l'affaire T-105/95, WWF UK/Commission, Recueil 1997, p. II-313; arrêt du 6 février 1998 dans l'affaire T-124/96, Interporc/Commission, Recueil 1998, p. II-231; arrêt du 19 juillet 1999 dans l'affaire T-188/97, Rothmans International/Commission.

LA DÉCISION

1 L'adoption de règles concernant l'accès du public aux documents

1.1 Le Médiateur a fait part à la Banque centrale européenne d'un projet de recommandation formulé à l'occasion d'une enquête d'initiative antérieure, où il soulignait que les institutions et organes communautaires devraient adopter des règles concernant l'accès du public aux documents. Dans sa réponse, la BCE a informé le Médiateur de sa décision BCE/1998/12, du 3 novembre 1998, "concernant l'accès du public aux documents et aux archives de la Banque centrale européenne".

1.2 Le Médiateur est au fait de la jurisprudence en vertu de laquelle, lorsqu'un principe général est établi et que des exceptions à ce principe sont prévues, ces dernières doivent être interprétées et appliquées restrictivement, de manière à ne pas tenir en échec l'application du principe général[109]. Il estime que, à la lumière de cette jurisprudence, la décision BCE/1998/12 de la BCE devrait être considérée comme s'appliquant également aux procès-verbaux des réunions du conseil des gouverneurs relatives aux questions de politique monétaire. Naturellement, il appartient à la BCE d'appliquer sa propre réglementation, y compris les exceptions prévues à l'article 4 de sa décision BCE/1998/12, à toutes demandes d'accès aux documents dont elle serait saisie par les citoyens.

1.3 En conséquence, rien ne permet de conclure à une mauvaise administration de la part de la BCE quant à l'adoption de règles concernant l'accès du public aux documents.

2 La nécessité de rendre les règles aisément accessibles au public

2.1 Le Médiateur a fait part à la Banque centrale européenne d'un projet de recommandation formulé à l'occasion d'une enquête d'initiative antérieure, où il soulignait que les règles concernant l'accès aux documents devraient être rendues aisément accessibles au public.

2.2 La BCE a informé le Médiateur que sa décision BCE/1998/12 a été publiée au Journal officiel L 110 du 28 avril 1999, p. 30.

2.3 En conséquence, rien ne permet de conclure à une mauvaise administration de la part de la BCE quant à la nécessité de rendre aisément accessibles au public les règles qu'elle applique à l'accès aux documents.

CONCLUSION

Ces constatations l'amenant à conclure qu'il n'y a pas eu mauvaise administration de la part de la Banque centrale européenne, le Médiateur clôt l'enquête d'initiative OI/1/99/IJH en tant qu'elle concerne cette dernière.

---

109 Arrêt du 5 mars 1997 dans l'affaire T-105/95, WWF UK/Commission, Recueil 1997, p. II-313; arrêt du 6 février 1998 dans l'affaire T-124/96, Interporc/Commission, Recueil 1998, p. II-231; arrêt du 19 juillet 1999 dans l'affaire T-188/97, Rothmans International/Commission.

Décision clôturant l'enquête d'initiative OI/1/99/IJH en tant qu'elle concerne l'Office communautaire des variétés végétales

L'ENQUÊTE

Le 7 avril 1999, le Médiateur a écrit au président de l'Office communautaire des variétés végétales, l'invitant à lui faire savoir quelle était la situation quant à l'accès du public aux documents – en particulier, si l'Office avait adopté des règles en la matière et, dans l'affirmative, si ces règles étaient aisément accessibles au public.

L'avis de l'Office communautaire des variétés végétales

Le président de l'Office communautaire des variétés végétales a informé le Médiateur que la législation régissant les activités de l'Office spécifie les documents et le matériel qui sont ouverts à l'inspection publique ainsi que les documents et le matériel qui ne sont accessibles qu'aux personnes en mesure de justifier devant l'Office d'un "intérêt légitime" à cet accès.

Le président de l'Office a indiqué, en outre, que l'Office avait élaboré un projet de décision de son conseil d'administration établissant des règles relatives à l'accès du public à ses documents, décision s'inspirant très largement des règles correspondantes de la Commission. Ce texte serait soumis au conseil d'administration de l'Office lors de sa prochaine réunion, en septembre 1999. Une fois adoptée, la décision serait accessible à tous et publiée sur le site Internet de l'Office.

Le 23 novembre 1999, le président de l'Office a transmis au Médiateur une copie de la décision du conseil d'administration précité "établissant des règles concernant les méthodes de travail de l'Office en matière d'accès du public aux documents de l'Office".

Le Médiateur a étudié attentivement cette décision, qui comporte huit règles.

La règle 1 définit le "document" comme étant "tout écrit produit par l'Office, quel que soit son support, non encore visé par les dispositions légales existantes prévoyant l'autorisation d'accès ou l'exigence de confidentialité". Une note de bas de page précise que, "lorsque le document détenu par l'Office n'a pas été produit par celui-ci, mais par une personne physique ou morale, un État membre, une autre institution communautaire ou tout autre organisme national ou international, la demande devra être adressée à l'auteur du document".

La règle 2 dispose que toute demande d'accès à un document doit être adressée par écrit à l'Office. Elle doit être suffisamment précise pour permettre l'identification du document visé. Elle doit être accompagnée, le cas échéant, de la taxe applicable (voir règle 5 ci-après).

La règle 3 fixe la procédure de traitement des demandes. La décision autorisant ou refusant l'accès à un document doit être prise dans un délai d'un mois. En cas de refus, le demandeur dispose d'un délai d'un mois pour introduire auprès du président du conseil d'administration une demande de révision de cette décision négative, faute de

quoi il sera considéré comme ayant renoncé à sa demande. Si le conseil d'administration confirme le refus d'accès au document demandé, sa décision doit être motivée et indiquer au demandeur les voies de recours possibles, à savoir la plainte auprès du Médiateur européen ou, en application de l'article 44, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 2100/94 du Conseil, auprès de la Commission.

Le Médiateur relève qu'il n'est prévu d'obligation explicite de motivation du refus d'accès qu'au stade de la demande de révision adressée au conseil d'administration. Or, en vertu des principes de bonne administration, le refus opposé à la demande d'accès initiale devrait lui aussi être motivé[110].

Aux termes de la règle 4, l'accès au document, lorsqu'il est autorisé, s'exerce soit par une consultation dans les locaux de l'Office, sous réserve d'accord préalable, soit par l'envoi d'une copie.

La règle 5 prévoit une taxe forfaitaire de 5 euros pour toute copie de document comportant jusqu'à dix pages, à laquelle s'ajoute une taxe de 0,5 euro par page supplémentaire.

La règle 6 énonce des exceptions au droit d'accès, qui sont les mêmes, en fait, que celles prévues par la réglementation pertinente du Conseil et de la Commission.

La règle 7 stipule que les règles seront publiées au Journal officiel le plus tôt possible après leur entrée en vigueur.

Le Médiateur fait observer que l'Office dispose d'un site sur Internet (*http://www.cpvo.fr*), où les règles pourraient également être publiées.

Conformément à la règle 8, les règles entrent en vigueur le jour suivant la date de la réunion du conseil d'administration au cours de laquelle elles ont été établies.

Le conseil d'administration de l'Office ayant adopté la décision à sa réunion des 28 et 29 septembre 1999, le Médiateur présume que les règles sont entrées en vigueur le 30 septembre 1999.

LA DÉCISION

1 L'adoption de règles concernant l'accès du public aux documents

1.1 Le Médiateur a fait part à l'Office communautaire des variétés végétales d'un projet de recommandation formulé à l'occasion d'une enquête d'initiative antérieure, où il soulignait que les institutions et organes communautaires devraient adopter des règles concernant l'accès du public aux documents.

1.2 L'Office a informé le Médiateur des dispositions légales qui ouvrent à l'inspection publique:

– le registre des demandes de protection communautaire des obtentions végétales,

110 Voir article 18 du Code de bonne conduite administrative établi par le Médiateur.

– le registre de la protection communautaire des obtentions végétales, et

– en cas d'intérêt légitime, les pièces relatives aux demandes d'octroi de la protection communautaire des obtentions végétales ou à une protection communautaire des obtentions végétales déjà octroyée[111].

1.3 L'Office a également informé le Médiateur de la décision adoptée par son conseil d'administration à la réunion des 28 et 29 septembre 1999, décision "établissant des règles concernant les méthodes de travail de l'Office en matière d'accès du public aux documents de l'Office".

1.4 En conséquence, rien ne permet de conclure à une mauvaise administration de la part de l'Office quant à l'adoption de règles concernant l'accès du public aux documents.

2 La nécessité de rendre les règles aisément accessibles au public

2.1 Le Médiateur a fait part à l'Office communautaire des variétés végétales d'un projet de recommandation formulé à l'occasion d'une enquête d'initiative antérieure, où il soulignait que les règles concernant l'accès aux documents devraient être rendues aisément accessibles au public.

2.2 La décision adoptée par le conseil d'administration de l'Office dispose que les règles doivent être publiées au Journal officiel le plus tôt possible après leur entrée en vigueur.

2.3 En conséquence, rien ne permet de conclure à une mauvaise administration de la part de l'Office quant à la nécessité de rendre aisément accessibles au public les règles qu'il applique à l'accès aux documents.

CONCLUSION

Ces constatations l'amenant à conclure qu'il n'y a pas eu mauvaise administration de la part de l'Office communautaire des variétés végétales, le Médiateur clôt l'enquête d'initiative OI/1/99/IJH en tant qu'elle concerne ce dernier.

REMARQUES COMPLÉMENTAIRES

Le Médiateur note que les règles adoptées par l'Office communautaire des variétés végétales, tout comme dans le cas du Conseil et de la Commission, restreignent la possibilité d'accès du public aux documents dont l'Office n'est pas l'auteur (la "règle de l'auteur").

Bien que l'on n'en voie pas l'équivalent dans les législations nationales pertinentes, le droit communautaire, dans son état actuel, semble autoriser les

111 Articles 87 et 88 du règlement (CE) n° 2100/94 du Conseil, JO L 227 du 1.9.1994, p. 1; articles 82 à 86 du règlement (CE) n° 1239/95 de la Commission, JO L 121 du 1.6.1995, p. 37. *NB:* Ces règlements ouvrent également à l'inspection publique les essais en culture destinés à l'examen technique d'une variété ou à la vérification technique du maintien d'une variété.

institutions et organes communautaires à inclure la règle de l'auteur dans leur réglementation concernant l'accès du public aux documents. Le Médiateur relève, toutefois, que le Tribunal de première instance a jugé que la règle de l'auteur, telle qu'elle a été adoptée par la Commission, doit être interprétée et appliquée restrictivement, de manière à ne pas tenir l'application du principe général de transparence en échec[112].

Le Médiateur relève, en outre, que les règlements applicables à l'Office communautaire des variétés végétales prévoient déjà un accès à des catégories de documents dont l'auteur peut ne pas être l'Office (pièces relatives aux demandes d'octroi de la protection communautaire des obtentions végétales ou à une protection communautaire des obtentions végétales déjà octroyée).

Projets de recommandations à Europol dans l'enquête d'initiative OI/1/99/IJH

L'ENQUÊTE

Par lettre du 30 avril 1999, le Médiateur a informé Europol de l'enquête d'initiative qu'il avait ouverte en application de l'article 195 du traité CE[113]. Il souhaitait savoir, écrivait-il, quelle était la situation quant à l'accès du public aux documents – en particulier, si Europol avait adopté des règles en la matière et, dans l'affirmative, si ces règles étaient aisément accessibles au public.

L'avis d'Europol

Dans son avis du 15 juillet 1999, Europol a informé le Médiateur des dispositions suivantes:

– la réglementation générale sur la protection du secret des informations traitées par Europol, telle qu'elle a été adoptée par le Conseil[114] en application de l'article 31, paragraphe 1, de la convention Europol[115];

– le manuel de sécurité prévu à l'article 6 de la réglementation précitée et adopté par le conseil d'administration d'Europol le 28 janvier 1999.

L'avis faisait également état des dispositions de la convention Europol conférant à chacun un droit d'accès aux données qui le concernent stockées à Europol[116], ainsi que des efforts entrepris par Europol pour informer le public de ses activités, notamment par l'intermédiaire de son site sur Internet (*http://www.europol.eu.int*).

---

112 Arrêt du 19 juillet 1999 dans l'affaire T-188/97, Rothmans International/Commission, point 55.

113 L'article 41 du traité sur l'Union européenne, tel que modifié par le traité d'Amsterdam, range l'article 195 du traité CE au nombre des articles de ce dernier traité applicables aux dispositions relatives aux domaines visés au titre VI du traité sur l'Union européenne (coopération policière et judiciaire en matière pénale). Le titre VI du traité sur l'Union européenne comprend les dispositions relatives à Europol et à l'action du Conseil visant à encourager la coopération par l'intermédiaire d'Europol.

114 Acte du Conseil du 3 novembre 1998 adoptant la réglementation sur la protection du secret des informations d'Europol, JO C 26 du 30.1.1999, p. 10.

115 JO C 316 du 27.11.1995, p. 1.

116 Article 19 de la convention Europol.

Par ailleurs, le directeur d'Europol, signataire de l'avis, se déclarait disposé à examiner la possibilité que son organisation adopte dans un proche avenir des règles générales concernant l'accès du public aux documents, règles qui seraient rendues accessibles à tous. Il s'entretiendrait à cet effet avec la présidence du Conseil, afin que la question puisse être soumise au conseil d'administration d'Europol. Il s'engageait à informer le Médiateur de l'évolution du dossier avant la fin de 1999.

L'ENQUÊTE COMPLÉMENTAIRE

Après avoir étudié attentivement l'avis d'Europol, le Médiateur, par lettre du 24 septembre 1999, a repris contact avec le directeur de cette organisation, se félicitant à cette occasion des bonnes dispositions qu'elle affichait à l'égard de l'adoption de règles relatives à l'accès du public aux documents.

Dans sa lettre, le Médiateur souligne combien il importe, pour toute administration européenne moderne, de bénéficier de la confiance et de l'appui des citoyens. Europol a spécialement besoin de cette confiance pour mener à bien la mission qui lui incombe d'apporter une contribution significative à l'action entreprise par l'Union européenne pour l'application des lois contre la criminalité organisée, tout en concentrant particulièrement ses efforts sur les organisations criminelles qui y sont impliquées. Aussi est-il essentiel qu'Europol respecte pleinement, dès le départ, les principes de bonne conduite administrative.

Le Médiateur note que la nature même du travail policier suppose nécessairement le traitement d'informations et de documents qui, dans l'intérêt des citoyens, doivent être tenus secrets. Cependant, ce facteur ne doit pas empêcher Europol d'adopter, pour l'accès du public à ses documents, des règles qui tiendraient compte de sa situation particulière, ainsi que l'ont fait d'autres institutions et organes.

Le Médiateur juge en outre raisonnable le délai envisagé par Europol pour l'adoption de règles, compte tenu du fait que l'activité d'Europol n'a débuté officiellement que le 1er juillet 1999[117]. Il invite Europol à l'informer le plus vite possible des progrès du processus devant mener à l'établissement des règles avant la fin de 1999.

Le 24 novembre 1999, Europol a informé le Médiateur que le conseil d'administration avait marqué son accord sur l'établissement de règles relatives à l'accès du public aux documents. Il était demandé à Europol d'élaborer des propositions s'inspirant des règles déjà adoptées par d'autres institutions de l'Union européenne, dont, en particulier, le Conseil. Il était entendu qu'il fallait spécialement veiller à assurer la compatibilité des règles d'Europol avec les règles des institutions auxquelles Europol était susceptible de transmettre ses documents et à ne pas permettre en principe l'accès:

117 Communication concernant le démarrage de l'activité d'Europol, JO C 185 du 1.7.1999, p. 1.

a) aux données à caractère personnel traitées par Europol, puisque la convention Europol indique déjà les procédures à suivre en la matière, ni aux données de ce type concernant le personnel d'Europol,

b) aux documents assortis d'un niveau de protection,

c) aux informations dont la divulgation risquerait de compromettre des enquêtes en cours.

En ce qui concerne le point a), il convient de rappeler que l'enquête d'initiative du Médiateur se limite aux règles d'accès aux documents qui ne sont pas déjà couverts par des dispositions légales existantes autorisant l'accès ou exigeant la confidentialité.

Au sujet des points b) et c), le Médiateur relève que le conseil d'administration d'Europol voit dans les règles existantes du Conseil en matière d'accès du public aux documents un modèle possible pour l'élaboration des règles d'Europol. Le Médiateur relève également que l'article 4 de la décision pertinente du Conseil classe expressément les activités d'enquête parmi les éléments de l'intérêt public dont la protection est assurée par une exception impérative au droit d'accès.

D'autre part, le Médiateur relève que la lettre d'Europol du 24 novembre 1999 ne mentionne pas de calendrier précis pour l'adoption des règles.

LA DÉCISION

1 L'adoption de règles concernant l'accès du public aux documents

1.1 Le Médiateur a fait part à l'Office européen de police (Europol) d'un projet de recommandation qu'il avait formulé à l'occasion d'une enquête d'initiative antérieure, engagée au titre de l'article 195 du traité CE, projet où il soulignait que les institutions et organes communautaires devraient adopter dans les trois mois des règles concernant l'accès du public aux documents. Ce faisant, le Médiateur a attiré l'attention d'Europol sur les dispositions de l'article 41 du traité sur l'Union européenne, tel que modifié par le traité d'Amsterdam, en vertu desquelles l'article 195 du traité CE est l'un des articles de ce dernier traité applicables aux dispositions relatives aux domaines visés au titre VI du traité sur l'Union européenne (coopération policière et judiciaire en matière pénale).

1.2 Europol a informé le Médiateur des règles existantes relatives à la protection du secret des informations traitées par Europol ainsi qu'au droit d'accès de chacun aux données qui le concernent stockées à Europol. Il a également fait savoir au Médiateur que le conseil d'administration d'Europol avait marqué son accord sur l'établissement de règles relatives à l'accès du public aux documents et demandé à Europol d'élaborer des propositions s'inspirant des règles déjà adoptées par d'autres institutions de l'Union européenne, dont, en particulier, le Conseil.

1.3 Au cours de l'enquête du Médiateur, à laquelle Europol a coopéré, il n'a pas été présenté d'élément indiquant que ce serait confronter Europol à des difficultés pratiques insurmontables ou à une tâche exagérément pesante que d'attendre qu'il se conforme pleinement aux principes de bonne conduite administrative en adoptant, et en rendant aisément accessibles à tous, des règles sur l'accès du public aux documents. Il apparaît que le conseil d'administration d'Europol est favorable à l'établissement de règles s'inspirant de celles qui ont été adoptées par d'autres institutions de l'Union européenne, dont, en particulier, le Conseil.

2 Calendrier pour l'adoption des règles

2.1 Le Médiateur a informé Europol que les projets de recommandations formulés à l'occasion de l'enquête d'initiative antérieure visée plus haut fixaient un délai de trois mois pour l'adoption de règles par les institutions et organes concernés. Au cours de l'enquête du Médiateur, à laquelle Europol a coopéré, il n'a pas été présenté d'élément indiquant qu'il serait nécessaire de prévoir un délai plus long pour l'adoption de règles par Europol.

2.2 Il ressort de son avis en date du 15 juillet 1999 qu'Europol prévoyait que les règles d'accès du public aux documents seraient adoptées avant la fin de 1999, mais les informations complémentaires fournies par Europol le 24 novembre 1999 ne mentionnent pas de calendrier précis pour l'adoption de ces règles.

2.3 Les principes de bonne administration exigent que les décisions soient prises dans un délai raisonnable. Aussi convient-il, pour éviter tout retard injustifié, d'établir un calendrier précis pour l'adoption des règles.

PROJETS DE RECOMMANDATIONS

Compte tenu de ce qui précède, le Médiateur formule les projets de recommandations ci-après à l'intention d'Europol.

1 Europol devrait adopter dans les trois mois des règles concernant l'accès du public aux documents. Ces règles pourraient s'inspirer de celles déjà adoptées par le Conseil, y compris les exceptions qui y sont énoncées.

2 Ces règles devraient concerner tous les documents qui ne sont pas déjà couverts par des dispositions légales existantes autorisant l'accès ou exigeant la confidentialité.

3 Ces règles devraient être rendues aisément accessibles au public.

Europol sera informé de ces projets de recommandations. En application de l'article 3, paragraphe 6, du statut du Médiateur, Europol devra faire parvenir un avis circonstancié au Médiateur dans un délai de trois mois (c'est-à-dire avant le 1er avril 2000). L'avis circonstancié pourra porter acceptation de la décision du Médiateur et détailler les mesures prises en vue de la mise en œuvre des recommandations.

4 RELATIONS AVEC LES AUTRES INSTITUTIONS DE L'UNION EUROPÉENNE

Le Médiateur européen entretient un dialogue constant avec les autres institutions et organes de l'Union européenne. Une action visant à défendre les droits des citoyens européens passe nécessairement par ces contacts réguliers, garants d'une coopération efficace, de bonnes relations de travail et de confiance mutuelle.

Le 2 mars 1999, M. Jacob Söderman s'est réuni, à leur invitation, avec les secrétaires généraux de la Commission européenne, du Conseil de l'Union européenne et du Parlement européen, respectivement M. Carlo Trojan, M. Jürgen Trumpf, et M. Julian Priestley. Il a été question, à cette réunion, de l'élaboration d'un code de bonne conduite administrative.

4.1 LE PARLEMENT EUROPÉEN ET SA COMMISSION DES PÉTITIONS

Le 13 janvier 1999, M. Söderman, accompagné de MM. Peter Dyrberg et Ian Harden, a un échange de vues avec le Collège des questeurs, à l'invitation de ce dernier. Est discutée la possibilité d'établir une procédure interne pour le traitement des plaintes des députés du Parlement européen.

Le même jour, MM. Söderman et Harden rencontrent M^me^ Edith Müller, députée européenne et rapporteur pour le budget 2000 du Médiateur.

MM. Söderman et Harden s'entretiennent également, ce 13 janvier, avec M. Christian Cointat, directeur général de la DG 5 (Personnel), et avec M^me^ Brigitte Nouaille-Degorce, chef de la division du personnel de la DG 5.

Le 14 janvier, MM. Söderman et Harden ont un entretien avec M. José María Gil-Robles, Président du Parlement européen, au sujet de la présentation à cette institution du Rapport annuel 1998 du Médiateur.

Le 8 février, M. Harald Rømer, directeur général de la DG 1 (Présidence), aborde avec M. Söderman quelques questions liées à la période de transition entre le premier et le deuxième mandat du Médiateur.

Le 17 février, M. Söderman présente son rapport annuel pour l'année 1998 à la commission des pétitions, à Bruxelles.

Le 11 mars, M^mes^ Laura Viqueira et Ildegarda De Simone Diehl, de la DG 5, se rendent chez M. Söderman pour examiner avec lui les moyens permettant d'informer les nouveaux fonctionnaires, dans le cadre de programmes de formation, du rôle du Médiateur.

Le 24 mars, M. Söderman prononce un discours à une conférence interparlementaire sur la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice, organisée par la commission des libertés publiques et des affaires intérieures du Parlement européen, à laquelle participent des parlemen-

taires nationaux et des organisations non gouvernementales. Les thèmes en sont les droits du citoyen européen, les politiques contre la discrimination, l'immigration, l'asile, les visas et la coopération policière et judiciaire. Montent également à la tribune, parmi d'autres, M^me^ Anita Gradin, membre de la Commission, M^me^ Hedy d'Ancona, présidente de la commission organisatrice, les ministres allemands et finlandais de la justice et de l'intérieur et M. Nial Fennelly, avocat général à la Cour de justice des Communautés européennes.

Le 14 avril, le Médiateur présente son rapport annuel pour l'année 1998 au Parlement européen, réuni à Strasbourg en séance plénière (voir section 6.1).

Le 26 avril, M. Söderman participe à une conférence sur la transparence et l'accès aux documents ("Opening doors for democracy in Europe"), organisée conjointement par la Fédération européenne des journalistes et les groupes PSE (Parti des socialistes européens), ELDR (Parti européen des libéraux, démocrates et réformateurs) et "Verts" du Parlement européen. M. Söderman fixe le cadre de cette conférence à la première séance, traitant le thème de la transparence comme garante d'une administration responsable.

Le 5 mai, MM. Söderman et Harden ont une entrevue avec M. López Veiga, directeur général de la DG 8 (Finances et contrôle financier) et M. Bernard Hellot (division du budget) sur la reconduction des accords de coopération entre le Parlement européen et le Médiateur.

Le 10 juin, M. Söderman participe à un séminaire d'information organisé par la DG 5 à l'intention des nouveaux fonctionnaires des catégories A et LA nommés à Luxembourg. Il y expose son rôle et commente ses activités.

Le 14 juillet, M. Söderman, accompagné de M^me^ Vicky Kloppenburg, s'entretient avec M. André Middelhoek, président du comité d'experts indépendants. La discussion porte sur les expériences récentes de l'un et de l'autre.

Le 15 juillet, M. Söderman rencontre M. Julian Priestley, secrétaire général du Parlement européen.

Le 21 juillet, MM. Söderman et Harden ont une réunion avec M. Chevallier, chef du bureau d'information du Parlement européen à Paris. Sont abordées les modalités d'une conférence de presse à tenir en septembre dans la capitale française.

Le 22 juillet, M. Söderman reçoit dans son service M^me^ Loyola de Palacio, encore députée européenne à l'époque, avant de devenir vice-présidente de la Commission, et lui expose les particularités de la tâche du Médiateur.

Le 28 septembre, M. Söderman présente les résultats de son premier mandat à la commission des pétitions et distribue une brochure qui résume son bilan.

Le 19 octobre, M. Söderman est entendu par la commission des pétitions en tant que candidat à l'élection du nouveau Médiateur européen.

Le 14 décembre, à l'invitation de M^me^ Nicole Fontaine, Présidente du Parlement européen, M. Söderman assiste à l'inauguration du bâtiment "Louise Weiss" de cette institution par le Président français, Jacques Chirac.

4.2 LA COMMISSION EUROPÉENNE

Le 12 janvier 1999, MM. Söderman et Harden évoquent avec MM. Carlo Trojan, secrétaire général de la Commission européenne, et Jean-Claude Eeckhout et Klaus Ebermann, directeurs au secrétariat général, la question de l'établissement d'un code de bonne conduite administrative.

Le 10 février, M. Söderman s'entretient avec le Président Jacques Santer et M^me^ Diane Schmitt, membre de son cabinet, du projet de code de conduite élaboré par la Commission à l'intention de son personnel.

Le 12 février, M. Söderman est invité à faire un exposé, lors d'une "réunion paquet" organisée par la DG XV (Marché intérieur et services financiers) sur les procédures suivies par la Commission au titre de l'article 169 (nouvel article 226) du traité CE pour le traitement des plaintes dirigées contre les États membres. Les "réunions paquets", tenues régulièrement, visent à promouvoir les échanges de vues entre les fonctionnaires de l'Union européenne et les fonctionnaires nationaux sur la bonne application du droit communautaire.

M. Söderman brosse d'abord un tableau général de l'action du Médiateur, puis exprime son point de vue sur les procédures de l'article 169. Il souligne que les plaignants couverts par cet article – et dont nul ne conteste le rôle pour la prise de connaissance par la Commission des infractions des États membres – ne peuvent être considérés comme de simples sources d'information. Il s'arrête aux changements apportés à ces procédures dans le prolongement de son enquête d'initiative 303/97/PD.

M. Söderman insiste sur le fait que son souci d'une application correcte du droit communautaire n'a pas pour seul objet les procédures de l'article 169. Il déploie d'autres initiatives encore, complémentaires, pour promouvoir l'observation du droit communautaire au niveau national: la mobilisation de son réseau de liaison et le lancement de campagnes d'information mieux conçues.

À la fin de son exposé, M. Söderman répond aux questions des fonctionnaires nationaux, après quoi le président de la réunion, fonctionnaire de la DG XV, formule quelques commentaires sur les efforts constants de la Commission tendant à la mise en œuvre des règles de procédure améliorées, telles que le Médiateur les a proposées dans le cadre de son enquête d'initiative.

Le 14 juillet, M. Söderman s'entretient, en compagnie de M^me^ Kloppenburg, avec M. Per Brix Knudsen, directeur f.f. de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF), nouvellement créé. Les objectifs et les missions de l'OLAF sont passés en revue.

M. Söderman rencontre, ce même jour, M^me^ Anita Gradin, membre de la Commission, et, plus tard, le Président Jacques Santer.

Le 15 juillet, M. Söderman a un échange de vues avec M. Trojan.

Le 17 novembre, M. Horst Reichenbach, directeur général du personnel de la Commission, accompagné de M. Eeckhout, rend visite au Médiateur, entouré à cette occasion de MM. Harden et Grill.

4.3 LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE

Le 23 juillet 1999, M. Söderman participe en compagnie de M. Olivier Verheecke à une réunion du groupe "Information" du Conseil de l'Union européenne, alors sous présidence finlandaise. M. Söderman commente les résultats qu'il a obtenus en matière de transparence, et il fait état, également, du code de bonne conduite administrative. Après la réunion, il a un échange de vues avec M. Antti Satuli, ambassadeur de la Finlande auprès de l'Union européenne.

4.4 LA COUR DE JUSTICE ET LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE

Le 19 octobre 1999, M. Söderman participe, avec M. Harden, à un colloque organisé au Tribunal de première instance, à Luxembourg, et marquant le dixième anniversaire de cette juridiction. Il y parle de la transparence dans les institutions communautaires. La séance sur la transparence est présidée par M. John Cooke, président de chambre au Tribunal de première instance. Autres orateurs: M. Jean-Louis Dewost, directeur général du service juridique de la Commission, M. Garzón Clariana, jurisconsulte du Parlement européen, et M. Jean-Claude Piris, directeur général du service juridique du Conseil. Participent aussi à ce colloque M. Gil Carlos Rodríguez Iglesias, président de la Cour de justice, M. Bo Vesterdorf, président du Tribunal de première instance, d'autres juges ainsi que des fonctionnaires de ces deux juridictions, d'autres représentants encore du monde juridique. Le discours prononcé par M. Söderman est disponible en anglais, français et allemand sur le site Internet du Médiateur (*http://www.euro-ombudsman.eu.int*).

4.5 LE COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Le 15 octobre 1999, M. Söderman et M^me^ Kloppenburg sont présents, à Bruxelles, à la "première convention de la société civile organisée au niveau européen", dont le Comité économique et social est le promoteur. M. Söderman fait un exposé sur le rôle et les tâches du Médiateur européen. Le but de la conférence est de définir le rôle et la contribution potentiels de la société civile, dans toute sa diversité, relativement à la construction de l'Europe. M^me^ Beatrice Rangoni Machiavelli, présidente du CES, ouvre la conférence, dont les thèmes sont présentés par M. Jacques Delors, ancien président de la Commission. D'autres orateurs à évoquer le

cœur du débat sont M^me^ Loyola de Palacio, vice-présidente de la Commission, et M^me^ Sinikka Mönkäre, ministre finlandaise du travail, s'exprimant au nom du président en exercice du Conseil.

4.6 LE COMITÉ DES RÉGIONS

Le 3 décembre 1999, M. Söderman et M^me^ Kloppenburg participent à une conférence sur les droits des citoyens organisée à Bruxelles par la commission 7 (Éducation, formation professionnelle, culture, jeunesse, sport, droits des citoyens) du Comité des régions. Présidée par M^me^ Irma Peiponen, cette conférence entend étudier divers aspects des droits des citoyens et traiter de l'avenir de la citoyenneté de l'Union. M. Söderman décrit le rôle et les tâches du Médiateur européen. Il se réfère à son code de bonne conduite administrative, qui définit les droits et les devoirs des fonctionnaires dans leurs relations avec les citoyens. Il met en évidence l'importance de l'ouverture et de la transparence.

5 RELATIONS AVEC LES MÉDIATEURS NATIONAUX ET LES INSTITUTIONS SIMILAIRES

5.1 LE RÉSEAU DE LIAISON

Le réseau de liaison, fruit d'un séminaire tenu à Strasbourg en 1996, poursuit son développement en 1999. Des liens sont créés entre les sites Internet des médiateurs nationaux et le site Internet du Médiateur européen. Un groupe de discussion par e-mail est mis en place, qui vise à assurer la rapidité et l'efficacité des échanges d'informations entre les agents de liaison. Un troisième Bulletin de liaison est publié et distribué en juillet 1999.

Les 20 et 21 janvier 1999, M. Harden se rend dans les bureaux du Médiateur de la République, M. Bernard Stasi, pour régler les modalités d'organisation à Paris, en septembre 1999, d'un séminaire commun ouvert aux médiateurs nationaux et aux institutions similaires. Il y rencontre également M. Gérard Delbauffe, délégué général, M. Claude Desjean, secrétaire général, et M. Philippe Bardiaux, conseiller pour les relations extérieures. Il s'entretient avec les chargés de mission des différents secteurs d'activité du Médiateur de la République, les informant de l'action du Médiateur européen et abordant des questions d'intérêt commun.

Le séminaire en question, intitulé "Les médiateurs nationaux, le traité d'Amsterdam et l'intégration européenne" se tient à Paris les 9 et 10 septembre; les quinze États membres y sont représentés (voir section 6.1).

5.2 LA COOPÉRATION POUR LE TRAITEMENT DES PLAINTES

Le Médiateur européen est saisi de deux questions de ses homologues nationaux en 1999: l'une émane du médiateur irlandais et concerne le remboursement du prélèvement supplémentaire sur la production laitière, l'autre lui est soumise par le médiateur danois et se rapporte à des questions de sécurité sociale.

5.3 LA COOPÉRATION AVEC LES MÉDIATEURS RÉGIONAUX ET LES ORGANISMES ANALOGUES

M. Ullrich Galle, médiateur de la Rhénanie-Palatinat, rend visite à M. Söderman le 10 mai 1999. Deux questions sont à l'ordre du jour: la célébration du vingt-cinquième anniversaire de l'institution du médiateur allemand et la réunion, prévue pour le mois de novembre, de tous les médiateurs régionaux.

Une délégation de membres de la commission des pétitions du *Landtag* de la Rhénanie-du-Nord-Westphalie est accueillie, le 14 juin, dans les bureaux du Médiateur à Strasbourg, où elle a un échange de vues avec M. Söderman.

Le 30 juin, c'est au tour d'une délégation de la commission des pétitions du *Landtag* du Schleswig-Holstein d'être reçue par le Médiateur à Strasbourg.

LA CONFÉRENCE DES MÉDIATEURS RÉGIONAUX ET DES COMMISSIONS RÉGIONALES DES PÉTITIONS DE L'UNION EUROPÉENNE (FLORENCE)

M. Söderman, accompagné de M. Alessandro Del Bon et de M^me^ Ida Palumbo, participe, les 11 et 12 novembre 1999, à la deuxième conférence des médiateurs régionaux et des commissions régionales des pétitions de l'Union européenne, tenue à Florence. La première de ces conférences, initiative du Médiateur européen, a eu lieu à Barcelone en 1997.

La conférence de Florence est organisée par le service du médiateur de la région de Toscane, sous la conduite de six médiateurs de l'Union européenne: MM. Bovesse (Région wallonne), Cañellas (Catalogne), Contini (Sardaigne), Fantappié (Toscane), Galle (Rhénanie-Palatinat) et Sciacchitano (Lombardie). Plusieurs médiateurs régionaux, ainsi que M. Antonio Papisca, professeur à l'université de Padoue, y présentent des rapports sur l'activité quotidienne des médiateurs régionaux dans l'Union européenne et sur les effets de l'intégration européenne, qui confronteront ces derniers à de nouveaux défis. Les travaux sont clôturés par une résolution finale, qui institue une conférence permanente appelée à se réunir au moins tous les deux ans et prévoit l'établissement de contacts réguliers avec le Médiateur européen et le Parlement européen.

La veille de la conférence, le 10 novembre, M. Söderman a rencontré M. Angelo Passaleva, président du conseil régional de Toscane, et souligné, comme cela a été mis en lumière au cours de la conférence de presse ayant suivi cette rencontre, combien il importerait pour l'Italie d'avoir un médiateur national, "à considérer davantage comme un ami que comme un patron établi à Rome". À l'invitation du professeur Chiti, M. Söderman a ensuite donné une conférence concernant ses activités à l'université de sciences politiques de Florence.

5.4 LA COOPÉRATION AVEC DES MÉDIATEURS NATIONAUX DE PAYS CANDIDATS À L'ADHÉSION

Un séminaire intitulé "Les médiateurs et le droit de l'Union européenne", organisé conjointement par le Médiateur européen et par M. Ivan Bizjak, médiateur slovène pour les droits de l'homme, a lieu du 6 au 8 juin 1999 à Ljubljana, Slovénie. Y prennent part: M. Jenö Kaltenbach, commissaire parlementaire pour les droits des minorités nationales et ethniques de la Hongrie, M^me^ Eliana Nicolaou, médiateur de Chypre, M. Joseph Sammut, médiateur de Malte, M^me^ Ruxandra Sabãreãnu, médiateur adjoint de la Roumanie, M. Albertas Valys, médiateur de la Lituanie, M. Adam Zieliński, médiateur de la Pologne, des représentants de l'Estonie, de la Lettonie et de la Slovaquie, ainsi que des membres de la délégation de l'Union européenne en Slovénie.

MM. Jacob Söderman et Ian Harden aux côtés de M. Ivan Bizjak, médiateur de la Slovénie, et de M. Leif Sevón, juge à la Cour de justice des Communautés européennes, à Ljubljana, en juin 1999, pour le séminaire organisé dans la capitale slovène autour du thème "Les médiateurs et le droit de l'Union européenne".

Au nombre des orateurs figurent M. Söderman, avec un exposé sur "le traité de Maastricht et les citoyens européens", M. Leif Sevón, juge à la Cour de justice des Communautés européennes, qui parle de l'interprétation et de l'application du droit communautaire, et M. Harden, qui s'intéresse aux conséquences du traité d'Amsterdam pour les médiateurs nationaux. Les participants présentent des rapports axés sur les réalités nationales respectives et examinent le rôle que les médiateurs peuvent jouer dans le processus d'adhésion.

Le séminaire de Ljubljana fait ultérieurement l'objet d'un rapport de M^me^ Nicolaou, qui souligne que cette initiative a apporté une contribution très positive à la préparation de l'adhésion et qu'elle devrait être suivie d'autres rencontres de même nature. D'ailleurs, les participants se sont félicités de la proposition de M^me^ Sabãreãnu d'accueillir en Roumanie, en l'an 2000, un séminaire de suivi du processus ainsi entamé.

Les documents présentés au séminaire, ainsi que le rapport final, sont disponibles en anglais sur les sites Internet du Médiateur européen (http://www.euro-ombudsman.eu.int) et de son homologue slovène (http://www.varuh-rs.si).

6 RELATIONS PUBLIQUES

La stratégie du Médiateur européen en matière d'information poursuit deux objectifs. Le premier est d'informer de leur droit de saisir le Médiateur, et des modalités de cette saisine, les personnes susceptibles d'avoir des motifs réels de se plaindre de cas de mauvaise administration dans l'action des institutions ou organes communautaires.

Le second objectif est d'améliorer les relations entre l'Union et ses citoyens en informant le grand public de la manière dont le Médiateur peut contribuer à la concrétisation d'un des engagements de l'Union: l'édification de formes d'administration transparentes, démocratiques et responsables. Il importe de ne pas susciter, ce faisant, de vaines attentes, qui ne feraient qu'accroître le nombre de plaintes échappant au champ de compétence du Médiateur.

Aussi la stratégie d'information vise-t-elle essentiellement à diffuser des données précises, ciblées en fonction des groupes de plaignants potentiels. Mais, dans le souci de conférer également à ces données une dimension éducative, à l'intention spécialement des jeunes qui souhaitent en apprendre davantage sur l'Europe, cette stratégie s'applique à présenter tant les publications traditionnelles que le site Internet du Médiateur de manière vivante et attrayante.

6.1 LES TEMPS FORTS DE L'ANNÉE

LE RAPPORT ANNUEL 1998

Le rapport annuel du Médiateur européen pour l'année 1998 est présenté au Parlement européen, réuni à Strasbourg en séance plénière, le 14 avril 1999. La séance est présidée par M. José María Gil-Robles, Président du Parlement.

Faisant rapport au nom de la commission des pétitions du Parlement, M^{me} Laura De Esteban Martin félicite le Médiateur pour la qualité de son rapport d'activité et pour avoir mis ce document à la disposition du Parlement et des citoyens avec rapidité et transparence.

Elle se déclare favorable à l'initiative du Médiateur visant à l'établissement d'un code de bonne conduite administrative, instrument susceptible d'améliorer les relations entre le public et les fonctionnaires, étant entendu qu'il doit être accessible et intelligible aux citoyens. Elle souligne, par ailleurs, que le Médiateur devrait pouvoir consulter tous les dossiers et documents des institutions.

L'accent est mis également sur l'utilisation des nouvelles technologies faite par le Médiateur dans les domaines de l'information et de la communication, qui a rapproché les citoyens de l'administration.

LA JOURNÉE PORTES OUVERTES À BRUXELLES

Le 8 mai 1999, les institutions et organes de l'Union européenne organisent dans les bâtiments du Parlement européen à Bruxelles leur journée portes ouvertes annuelle.

Le stand du Médiateur européen est situé près de ceux de la Cour de justice et de la Cour des comptes, ce qui permet au visiteur de se faire plus aisément une idée d'ensemble des trois instances de contrôle principales de l'Union européenne. Le personnel de l'antenne bruxelloise explique au vaste éventail de citoyens intéressés en quoi consiste le travail du Médiateur et répond aux nombreuses demandes de matériel d'information: quelque cent cinquante rapports annuels et plusieurs dizaines de brochures intitulées "Le Médiateur européen – peut-il vous aider?" sont ainsi distribués. Question fréquemment posée: en quoi les tâches du Médiateur se distinguent-elles de celles de la commission des pétitions du Parlement européen? Un des juristes du service bruxellois intervient même professionnellement: les conseils qu'il donne à un membre d'une organisation de défense d'intérêts locaux conduit celui-ci à déposer une plainte sur-le-champ.

LE SÉMINAIRE DES MÉDIATEURS NATIONAUX ET INSTITUTIONS SIMILAIRES (PARIS, 9-10 SEPTEMBRE 1999): "LES MÉDIATEURS, LE TRAITÉ D'AMSTERDAM ET L'INTÉGRATION EUROPÉENNE"

Après leur première réunion, tenue à Strasbourg en 1996, les médiateurs nationaux et les institutions similaires de l'Union européenne trouvent dans l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam l'occasion d'une deuxième rencontre. De tels rassemblements visent à resserrer les liens entre ces organismes pour leur permettre d'améliorer les services qu'ils rendent aux citoyens d'Europe.

Le séminaire de Paris est organisé conjointement par M. Jacob Söderman, Médiateur européen, et M. Bernard Stasi, son homologue français. Les quinze États membres sont tous représentés, de même que sont présents des membres des institutions européennes. Il y a, en tout, cinquante-six participants.

Le but du séminaire est de cerner les conséquences de l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam, et, plus généralement, du processus d'intégration européenne en cours, pour l'action des médiateurs nationaux et institutions similaires. Le traité d'Amsterdam prévoit le développement de l'Union en tant qu'espace de liberté, de sécurité et de justice, ainsi qu'une coopération renforcée entre les administrations nationales responsables de la mise en œuvre du droit communautaire et des politiques communautaires concernant de nombreux secteurs.

Le programme de travail du séminaire comporte quatre sessions: 1) les droits de l'homme et l'Union européenne; 2) les principes de bonne administration communautaire; 3) les droits des étrangers; 4) la libre circulation des ressortissants de l'Union européenne. Chaque session est ouverte par le rapport d'un spécialiste. Les délégations participantes, quant à elles, ont été invitées chacune à établir à l'avance une contribution écrite sur au moins deux des quatre thèmes. Au cours du séminaire, la plupart des rapports sont disponibles en français et en anglais. La traduction simultanée des interventions est assurée en anglais, français, allemand, espagnol et italien.

Deux déclarations sont adoptées à l'unanimité par les médiateurs nationaux et les institutions similaires. La première, dont M. José Pimentel, médiateur portugais, a pris l'initiative, soutient, à la lumière des événements tragiques qui secouent le Timor-Oriental, les efforts des gouvernements de l'Union européenne tendant à mettre fin aux violations des droits de l'homme dans cette région. La seconde, initiative du médiateur fédéral belge, M. Pierre-Yves Monette, rappelle aux gouvernements de l'Union européenne la teneur de la recommandation n° R(85)13 du Conseil de l'Europe, qui établit un lien entre l'institution de l'Ombudsman et la protection des droits de l'homme.

À l'occasion de la conférence de presse officielle organisée par le bureau d'information du Parlement européen à Paris, MM. Söderman et Stasi réaffirment toute l'importance qu'ils attachent au respect des droits de l'homme et à la coopération entre les médiateurs nationaux.

Médiateurs et institutions similaires se réuniront à nouveau en 2001, à Bruxelles.

L'ÉLECTION DU MÉDIATEUR EUROPÉEN

M. Jacob Söderman est élu pour un deuxième mandat par le Parlement européen le 27 octobre 1999.

M. Jacob Söderman, réélu Médiateur européen le 27 octobre 1999, reçoit les félicitations de M. Ari Vatanen, député au Parlement européen.

Après que la Présidente du Parlement a annoncé cette réélection, M. Söderman tient une conférence de presse. Il rappelle les résultats de son premier mandat et développe ses projets pour le deuxième.

6.2 CONFÉRENCES, RÉUNIONS ET RENCONTRES

Cologne, le 27 avril 1999. De gauche à droite, trois des orateurs du forum sur une charte européenne des droits fondamentaux: le Médiateur européen, le professeur Meinhard Hilf, de l'université de Hambourg, et le professeur Spiros Simitis, de l'université de Francfort.

ALLEMAGNE

Bonn

Le 16 février 1999, M. Söderman est à Bonn, au *Bundestag*, où il s'entretient avec M^me^ Heidemarie Lüth, qui vient d'être élue à la présidence de la commission des pétitions du Parlement allemand. Les deux interlocuteurs évoquent leurs rôles respectifs, abordent des questions d'ordre général relatives au droit des citoyens de présenter des plaintes et des pétitions,

commentent les incidences des nouveaux systèmes de communication sur leurs activités quotidiennes.

Cologne

Le 27 avril, M. Söderman participe, à Cologne, à un forum européen sur une charte des droits fondamentaux et sur une identité commune, intitulé “Eine europäische Charta der Grundrechte – Beitrag zur gemeinsamen Identität”. Cet événement est organisé conjointement par la Commission européenne et par le ministère allemand de la justice. D’autres orateurs sont M^me^ Herta Däubler-Gmelin, ministre allemande de la justice, M^me^ Anita Gradin, membre de la Commission, M^me^ Edith Müller, députée européenne, et M. Günter Hirsch, juge à la Cour de justice.

Leipzig

Le 3 mai, M. Söderman est l’hôte de l’Europahaus de Leipzig. Son programme comprend une conférence à l’université, un entretien avec le recteur et une entrevue avec un journaliste. S’y ajoute une réunion publique au cours de laquelle il présente son action, réunion suivie d’un débat animé.

Le lendemain, M. Söderman est reçu par la commission des pétitions du *Landtag* de Saxe et échange des idées avec son président, M. Thomas Mädler.

Mayence

Le 27 mai, M. Söderman participe à une table ronde organisée à Mayence pour le vingt-cinquième anniversaire de l’institution du médiateur du Land de Rhénanie-Palatinat. M^me^ Maria von Welser, de la *ZDF* (deuxième chaîne de télévision allemande), dirige les débats. Les autres participants sont M. Kurt Beck, Pemier ministre de la Rhénanie-Palatinat, M. Ullrich Galle, médiateur de ce Land, M. Christoph Grimm, président du *Landtag* de la Rhénanie-Palatinat, M. Klaus Hammer, président de la commission des pétitions de ce dernier, M. Udo Kempf, professeur à l’Institut des sciences sociales de la “Pädagogische Hochschule” de Fribourg, et M. Reuter, de la commission des pétitions du *Bundestag*. L’auditoire réunit une soixantaine de personnalités de la Rhénanie-Palatinat, dont les deux prédécesseurs de M. Galle.

Bonn

Du 10 au 12 novembre, M. Harden prend part à la conférence inaugurale “Weltachsen 2000” du centre des études d’intégration européenne et du centre pour la recherche-développement de l’université rhénane Friedrich-Wilhelm. La conférence s’articule autour de trois thèmes: l’universalité des droits de l’homme, le dialogue des cultures et le devenir de l’État face aux marchés mondiaux. Prennent rang parmi les orateurs le professeur Olivier Blanchard, chef du département d’économie du Massachusetts Institute of Technology, M^me^ Mary Robinson, Haut Commissaire des Nations unies pour les droits de l’homme, M. Óscar Arias Sánchez, ex-président du Costa Rica et lauréat du prix Nobel de la paix en 1987, et M. Lech Walesa, ex-président de la Pologne et lauréat du prix Nobel de la paix en 1983.

PAYS-BAS

Maastricht

Les 4 et 5 février 1999, M. José Martínez-Aragón participe à un colloque organisé à Maastricht par l'Institut européen d'Administration publique, "Schengen se porte bien: bilan et derniers développements". L'objectif est de brosser un tableau actualisé des aspects juridiques et politiques de l'intégration du processus de Schengen dans l'Union européenne, en s'arrêtant aux perspectives d'achèvement de ce processus avec l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam et à la mise en œuvre du cadre réglementaire de l'accord de Schengen. Les nouveaux pouvoirs attribués au Médiateur européen par le traité d'Amsterdam sont examinés dans ce contexte.

La Haye

Les 23 et 24 septembre, M^me^ Kloppenburg assiste, à La Haye, à une conférence internationale sur la politique européenne en matière d'asile et d'immigration. Au centre des discussions: les implications d'un nouvel objectif inscrit dans le traité d'Amsterdam, la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice. La conférence est présidée, le premier jour, par M. Piet-Jan Slot, professeur à l'université de Leyde et, le second, par M. Nial Fennelly, avocat général à la Cour de justice des Communautés européennes. Les principaux thèmes de la conférence sont la sécurité de résidence et la libre circulation des immigrants réguliers établis, les normes minimales pour le regroupement familial, les questions juridiques liées à l'approche globale du groupe de haut niveau "Asile et migration", le choix entre la protection temporaire des personnes déplacées et la possibilité qui pourrait leur être donnée de commencer une nouvelle vie dans l'Union européenne, et les aménagements à apporter à la convention de Dublin.

ROYAUME-UNI

Cambridge

Le 3 février, M. Harden donne une conférence sur l'activité du Médiateur devant les enseignants et les étudiants du centre d'études juridiques européennes de l'université de Cambridge.

Reading

M. Söderman prononce le discours d'ouverture à une conférence sur "les plaintes et le traitement des plaintes dans l'Union européenne", qui se tient à l'université de Reading les 26 et 27 mars, avec la participation, notamment, du médiateur britannique, M. Michael Buckley, du médiateur irlandais, M. Kevin Murphy, du vice-président de la commission des pétitions du Parlement européen, M. Edward Newman, de M. John Fitzmaurice, chef d'unité au secrétariat général de la Commission européenne, et des professeurs Roy Gregory et Philip Giddings, qui effectuent une recherche au "Centre for Ombudsman Studies" de cette université sur le traitement des plaintes dans l'Union européenne. M. Harden intervient, mettant sa vision des choses en parallèle avec celle de M. Fitzmaurice.

Sunningdale

MM. Harden et Verheecke participent à une conférence de l'Institut international des sciences administratives, qui se tient à Sunningdale du 12 au 15 juillet sur le thème "Pour une administration publique responsable: concilier efficacité et éthique". Ils y présentent le projet de code de bonne conduite administrative élaboré par le Médiateur.

FINLANDE

Helsinki

Le 17 mai, M. Söderman visite le bureau d'information du Parlement européen à Helsinki. À une conférence de presse organisée à son intention, il parle de sa mission et des derniers résultats de son action devant une vingtaine de représentants des médias finlandais.

M. Söderman se rend, ce même jour, dans les bureaux du chancelier de justice. Il explique aux collaborateurs de celui-ci en quoi consiste sa tâche.

Le 26 août, M. Söderman visite le service de l'ombudsman parlementaire et présente son code de bonne conduite administrative au cours d'une réunion avec les membres du personnel.

Le 3 décembre, M. Ben Hagard est reçu par les services du médiateur finlandais et du chancelier de justice. Des réunions y ont lieu sur les améliorations à apporter aux liaisons entre le Médiateur européen et les médiateurs nationaux et institutions similaires. Est plus particulièrement abordé le rôle que pourrait jouer Internet pour faciliter les échanges d'informations et d'idées. Outre les agents de liaison et les responsables de l'information des deux services, M. Hagard rencontre le chancelier de justice, M. Paavo Nikula.

Vasa

Le 23 août, le Médiateur prend la parole à une réunion organisée par le Carrefour Ostrobothnia et explique les voies de recours dont les citoyens européens disposent au niveau de l'administration de l'Union européenne.

Tampere

Le 5 décembre, M. Söderman évoque l'édification d'une Europe des citoyens au forum des ONG "Agenda des citoyens". Son allocution, qui illustre l'action du Médiateur européen et fait ressortir un certain nombre de points importants pour la mise en place d'une administration européenne animée d'un esprit de service, constitue le fil directeur d'une table ronde réunissant M. Timothy Clarke, chef d'unité à la Commission européenne, M^{me} Anne-Marie Sigmund, membre du Comité économique et social, et Mgr Ikka Kantola, évêque de Turku.

Plus de mille cinq cents personnes, originaires de près de cinquante pays, participent au forum, qui dure trois jours, et où M. Hagard représente le Médiateur européen les deux derniers jours. La plupart des participants représentent des ONG nationales, européennes ou mondiales. Le but de

l'événement est de donner quelque retentissement, une semaine avant le sommet de l'Union européenne à Helsinki, aux questions liées aux ONG.

M. Erkki Liikanen, membre de la Commission européenne, M^me^ Denise Fuchs, présidente du Lobby des femmes européennes, et l'écrivain finlandais Johannes Salminen comptent parmi les orateurs. Le Premier ministre finlandais, M. Paavo Lipponen, et le secrétaire d'État portugais aux affaires européennes, M. Francisco Manuel Seixas da Costa, prononcent les discours de clôture.

GRÈCE

Le médiateur grec, M. Nikiforos Diamandouros, souhaite à son homologue européen la bienvenue à Athènes, en mai 1999.

À l'invitation de la fondation Marangopoulos pour la défense des droits de l'homme, qui fête son vingtième anniversaire, M. Söderman participe à un colloque international sur la prévention des violations des droits de l'homme, qui se tient les 24 et 25 mai 1999 à l'université Panteio d'Athènes. M. Söderman prononce un discours sur les activités préventives du Médiateur européen. Montent également à la tribune le professeur Nikiforos Diamandouros, médiateur grec, M. F. Orton, ex-ombudsman suédois contre la discrimination ethnique, plusieurs professeurs et des représentants du Conseil de l'Europe, de diverses institutions des Nations unies, dont le Haut Commissariat pour les droits de l'homme, et de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE).

Le 25 mai, M. Söderman se rend en visite officielle dans les bureaux du médiateur grec, où il s'entretient avec M. Diamandouros et les quatre médiateurs adjoints. Il est essentiellement question des premiers mois de

fonctionnement de l'institution de médiation grecque, qui a entamé son action en septembre 1998. M. Söderman rencontre aussi l'ensemble des collaborateurs de M. Diamandouros, devant lesquels il évoque son expérience en tant qu'ancien médiateur national finlandais et premier Médiateur européen. La visite prend fin avec une conférence de presse où sont représentés les journaux les plus importants et les principales chaînes de radio et de télévision du pays.

ESPAGNE

Guadalajara

Le 12 juillet 1999, M. Söderman, répondant à l'invitation que l'ambassadeur espagnol auprès du Conseil de l'Europe, M. Kirkpatrick, lui a adressée au nom de la fondation Marqués de Santillana, prononce le discours d'ouverture au colloque "Human rights and Obligations". Dans ce discours, qu'il a intitulé "Human Rights Values in Europe", il met l'accent sur le fait que les droits de l'homme et la protection de ces droits forment l'un des axes essentiels de son action. La liste des participants comprend M. Mayor Oreja, ministre espagnol de l'intérieur, M. Fernández-Miranda, vice-président du Congrès des députés, et M. Álvarez de Miranda, médiateur espagnol.

Madrid

Le 13 juillet, M. Söderman visite la représentation de la Commission européenne et le bureau d'information du Parlement européen. Il s'entretient avec M[me] Beristain, directeur adjoint de la représentation, et M. Samper, chef du bureau d'information.

ITALIE

Les 30 septembre et 1[er] octobre 1999, M. Söderman, accompagné de M. Grill, prend part à la conférence "Europe of the People: Towards the European Home Market", organisée par le Groupe Kangourou et réunissant une centaine de participants.

Les exposés présentés le premier jour ont pour titres "Social and labour mobility: problems and development" (M. François Vandamme, du ministère belge de l'emploi), "Social and labour mobility: a pragmatic view from the industry" (M. Paul Altherr, de la compagnie Coca-Cola), "New developments from the views of the Council" (texte lu par un membre de l'Ambassade du Portugal à Rome, au nom de M. Francisco Manuel Seixas da Costa, secrétaire d'État portugais aux affaires européennes). Dans la soirée, M. Söderman fait un discours à la fin du dîner.

Le deuxième jour, dans la matinée, les conférenciers sont M. Brian Baldock (président de la société Marks & Spencer, "Challenges for trade in food due to consumer's perception and protection"), M[me] Ineke Setz (de l'Union néerlandaise des consommateurs, "Consumer's protection") et M[me] Lauritzen (conseiller de la Commission européenne, "European consumer's policy").

À l'heure du déjeuner, M. Peter Schmidhuber, membre du conseil de direction de la Bundesbank, parle de l'euro ("The Euro in the transitional period and consumers' protection").

Derniers sujets, traités l'après-midi: "International mobility: tax and cost effective" (M^me^ Nouchine Ochidari, de la PriceWaterhouseCoopers), "Competition in a social market economy" (M. Mario Monti, membre de la Commission européenne) et "The international role of the Euro" (Karl von Wogau, député européen).

FRANCE

M. Harden décrit l'activité du Médiateur européen à l'occasion d'un atelier intitulé "Le rôle du Médiateur entre le service public et les usagers", qui se tient en décembre 1999, à Strasbourg, dans le cadre des "Entretiens territoriaux de Strasbourg". Interviennent également M. Bernard Stasi, Médiateur de la République, et M. Gérard Lindacher, son délégué dans le département du Bas-Rhin.

BURKINA FASO

Premier congrès statutaire de l'Association des ombudsmans et médiateurs de la francophonie

Novembre 1999 à Ouagadougou, capitale burkinabè: M. Blaise Compaoré, président du Burkina Faso, M. Solomon M. Hatteea, médiateur de la République de Maurice, et M. Jacob Söderman réunis au titre de la francophonie.

Du 24 au 26 novembre 1999, M. Söderman prend part, en compagnie de M. Verheecke, au premier congrès statutaire de l'Association des ombudsmans et médiateurs de la francophonie (AOMF), qui a lieu à Ouagadougou. M. Söderman y a été invité par le général Tiémoko Marc Garango, médiateur du Burkina Faso, et par M. Daniel Jacoby, Protecteur du Citoyen du Québec et président de l'AOMF. Le 24 novembre, il se rend à la délégation de la Commission européenne au Burkina Faso, où il est reçu par le chef de la délégation, M. Antonio García Velázquez.

Le président burkinabè, M. Blaise Compaoré, ouvre officiellement le congrès le 25 novembre, en présence des ambassadeurs de nombreux pays représentés au Burkina Faso. Ce même jour, M. Söderman est reçu au service du médiateur burkinabé.

M. Söderman participe aux débats ayant pour thèmes “l’AOMF comme outil de renforcement et de développement des bureaux d’ombudsmans et médiateurs dans la francophonie”, “l’accessibilité des ombudsmans et médiateurs” et “la promotion et la communication des bureaux d’ombudsmans et médiateurs”. À l’occasion du débat sur le thème “les principes de bonne administration appliqués aux bureaux d’ombudsmans et médiateurs”, il présente au congrès le code de bonne conduite administrative qu’il a élaboré dans le cadre de l’enquête d’initiative l’ayant amené à soumettre des projets de recommandations à l’ensemble des institutions et organes communautaires.

Le 26 novembre, l’assemblée générale de l’AOMF décide d’accorder au Médiateur européen le statut de membre de l’Association, avec voix délibérative.

6.3 AUTRES FAITS MARQUANTS

Le 9 février 1999, M. Söderman reçoit la visite de M. Kemppinen, porte-parole de la représentation de la Finlande auprès de l’Union européenne, à Bruxelles.

Le 15 février, à l’invitation de M. Gammeltoft-Hansen, médiateur danois et vice-président de l’Institut international de l’Ombudsman (IIO), et de M. Schwärzler, président de l’Institut européen de l’Ombudsman (IEO), M. Söderman est à Francfort pour une réunion du comité mixte de coordination IEO/IIO.

Le 16 février, il retourne à Bruxelles, répondant à l’invitation qui lui a été faite de présenter ses activités à l’association finlandaise de Belgique, Suomi-Klubi a.s.b.l.

Le 21 février, M. Dyrberg fait un exposé sur le Médiateur européen à des chefs d’associations des Nations unies en voyage d’étude à Bruxelles.

Le 10 mars, M. Söderman explique son rôle et son action à un groupe d’étudiants venus de Suède, de Finlande, du Danemark et de Suisse.

Le 11 mars, il reçoit dans son service M. Bull, ambassadeur de la Norvège auprès de l’Union européenne, accompagné de M. Grevstad, et discute avec eux de questions concernant la transparence au sein de l’Union.

Le 12 mars, il fait un exposé sur son rôle à un groupe de trente visiteurs en provenance de Suède.

Le 17 mars, M. Dyrberg traite du Médiateur européen et de l’administration communautaire devant un groupe d’étudiants danois de l’université de Roskilde.

Le 18 mars, M. Martínez Aragón évoque la mission du Médiateur européen devant un groupe de jeunes qui occupent des postes à responsabilités dans les pays d'Europe centrale et orientale candidats à l'adhésion et qui participent à un séminaire organisé par la Fondation Friedrich Naumann.

Le 19 mars, M. Söderman s'adresse à un auditoire de fonctionnaires slovènes.

Le 23 mars, à l'assemblée générale de la "Society for European Affairs Practitioners", M. Dyrberg analyse le rôle du Médiateur européen relativement à l'accès du public aux documents.

Le 31 mars, M[me] Alicia Oliveira, médiateur de la ville de Buenos Aires, est reçue par M. Söderman.

Une visiteuse argentine pour le Médiateur européen ce 31 mars 1999: M[me] Alicia Oliveira, médiateur de la ville de Buenos Aires.

Le 8 avril, M. Söderman donne une conférence devant un groupe de visiteurs de la CSU de Freising (Allemagne).

Le 12 avril, il reçoit la visite de M. Dohmes, ambassadeur d'Allemagne au Conseil de l'Europe.

Le 13 avril, il explique en quoi consistent ses activités à une délégation de la fédération nationale finlandaise du personnel administratif (STTK), en visite au Parlement européen.

Le 14 avril, M. Dyrberg fait un exposé sur le thème du Médiateur européen et de la transparence à un groupe d'étudiants allemands du "Politischer Jugendring" de Dresde.

Le 22 avril, M. Söderman s'entretient avec un groupe de fonctionnaires du ministère finlandais des affaires étrangères qui visite le Conseil de l'Europe.

Le 26 avril, il donne une conférence à Bruxelles devant un groupe de retraités suédois.

Le 28 avril, il répond aux questions de M^me^ Florence Millelire-Boissavy, une avocate française qui prépare un manuel sur la médiation destiné aux professionnels du droit.

Le 29 avril, il tient une conférence devant les membres de l'association "Internationales Kolpingwerk", qui effectue sa visite strasbourgeoise annuelle au Parlement européen.

Le 5 mai, il expose les grandes lignes de son activité à un groupe de responsables finlandais des relations publiques chargés des questions sociales.

Le 5 mai toujours, il prend la parole devant un groupe de juristes autrichiens.

Le 6 mai, il parle de sa tâche devant des juristes finlandais de l'Institut d'Helsinki.

Le 26 mai, M. Harden explique le travail du Médiateur européen à des étudiants de l'Institut de droit international de l'université allemande de Göttingen.

Le 21 juin, M^me^ Kloppenburg trace un tableau des activités du Médiateur européen pour un groupe d'enseignants de Saxe-Anhalt.

Le 17 août, M. Grill tient un exposé sur le rôle du Médiateur européen devant une vingtaine de fonctionnaires suédois.

Le 14 septembre, un groupe de représentants de partis politiques finlandais rend visite à M. Söderman.

Le 15 septembre, M. Söderman donne une conférence devant une délégation de la commission juridique du Parlement finlandais, dont font partie notamment M. Henrik Lax, président de cette commission, et M. Lauri Lehtimaja, ombudsman parlementaire.

Le 20 septembre, M. Söderman présente son action et dresse le bilan de son premier mandat devant une délégation de la région de Rovaniemi (Laponie).

Le 21 septembre, à l'occasion d'une réception donnée à Bruxelles par la représentation de l'État libre de Bavière, il prononce un discours sur le rôle du Médiateur européen et le travail accompli au cours du premier mandat.

Le 21 septembre également, M^me^ Kloppenburg reçoit, à Bruxelles, un groupe de fonctionnaires de Saxe-Anhalt et lui fait un exposé sur l'activité du Médiateur européen.

Le 22 septembre, M. Söderman expose quelques idées aux membres de la commission des affaires étrangères du Parlement finlandais, en visite au Conseil de l'Europe.

Le 11 octobre, invité à Bruxelles à un petit-déjeuner de travail du "European Policy Centre", il y éclaire le rôle du Médiateur européen devant un vaste auditoire, où sont notamment représentés le monde diplomatique, l'industrie et le commerce, les groupements professionnels, les ONG et les organismes régionaux.

Le 12 octobre, M. Grill passe en revue les tâches et le rôle du Médiateur européen devant une quarantaine de visiteurs qui travaillent au service des contributions de Zeil am Main.

Le 25 octobre, M^me^ Maria Engleson et M. Grill commentent le rôle et le bilan du Médiateur européen devant une trentaine d'étudiants de la "Fachhochschule" de Bielefeld, accompagnés du professeur Joachim Jedzig.

Le 15 novembre, M. Söderman reçoit un groupe danois invité à Strasbourg par les députés européens Jens-Peter Bonde et Ulla Sandbæck et l'informe de l'action du Médiateur européen.

Le 14 décembre, il reçoit M. Pau Solanilla, président du Forum Jeunesse, M. Tobias Flessenkemper, secrétaire général, et M. Juha Mustonen, chargé de projet pour la présidence finlandaise, qui lui rendent compte des activités de leur organisation.

6.4 RELATIONS AVEC LES MÉDIAS

Le 12 janvier 1999, M^me^ Hia Sjöblom interviewe M. Söderman pour le journal finlandais *Salon Seudun Sanomat*.

Le 14 janvier, M. Söderman commente ses activités devant un groupe de treize journalistes des pays nordiques, conduit par M. Geo Stenius.

Le même jour, M. Brandon Mitchener interviewe M. Söderman pour le *Wall Street Journal*.

Le 21 janvier, M. Söderman accorde une interview téléphonique à M^me^ Schulze pour la *Westdeutsche Rundfunk*.

Le 26 janvier, M. Pirjo Rautio, du journal finlandais *Pohjalainen*, rend visite au service du Médiateur, où il a une entrevue avec M. Söderman.

Le 27 janvier, MM. Ole-Morten Fadnes et Henning A. Hellebust, journalistes norvégiens, abordent avec M. Söderman le problème de la transparence et de l'accès du public aux documents.

Le 10 février, M. Söderman a un entretien avec M. Haralambopoulos pour un programme sur les institutions de l'Union européenne destiné à être diffusé sur les seize chaînes régionales de la télévision grecque.

Le même jour, il est interviewé par M^me^ Anna Karismo pour le journal finlandais *Helsingin Sanomat*.

Le 11 février, il a une entrevue avec M. Michel Guetienne, qui prépare un programme de télévision produit par le Parlement européen.

Le 17 février, il accorde une interview à M^me^ Leila Pentinpuro pour *Europa*, un magazine publié par le bureau finlandais de la Commission européenne.

Le 17 février encore, il est interviewé par M. Bartak, pour l'agence de presse tchèque, et par M. Foris, pour le journal hongrois *Magyar Nemzet*.

Le 3 mars, il donne une interview par téléphone à M. Ehrström, journaliste à la revue mensuelle finlandaise *Forum för ekonomi och teknik*.

Le 3 mars également, M. Harden est interviewé par M^me^ Anja Vogel, de *Radio France Alsace*, pour "L'Europe au quotidien", un programme hebdomadaire de *France Info*.

Le 9 mars, M. Söderman a un entretien avec M. Pierre Bocev pour le quotidien français *Le Figaro*.

Le 11 mars, M. Söderman trace un aperçu de ses activités à un groupe de journalistes des pays nordiques (Danemark, Islande, Groenland, Suède, Norvège et Finlande).

Le même jour, il est interviewé au téléphone par M. Stephen Castle, du quotidien anglais *The Independent*.

Le 16 mars, plusieurs journalistes prennent contact avec M. Söderman pour lui demander son point de vue sur la démission des membres de la Commission européenne. Au nombre de ces journalistes: M. Reineheimer (hebdomadaire luxembourgeois *Le Jeudi*), M^me^ Terttu Lensu (Société finlandaise de radiodiffusion et télévision), M^me^ Susanne Palme (Compagnie suédoise de radiotélévision), M^me^ Hia Sjöblom (journal finlandais *Salon Seudun Sanomat*) et M. Jesper Knudsen (quotidien danois *Information*).

Le 16 mars, M. Söderman est interviewé, en outre, par M. Pfletschinger pour le programme télévisé "Boulevard Europe", produit par la *Westdeutsche Rundfunk*.

Le 12 avril, il est interviewé pour "Europe today", un programme de *BBC World Service*.

Le 13 avril, il répond aux questions de M^me^ Liisa Kiiski, pour la *Suomen tietotoimisto (STT)*, agence finlandaise de presse.

Seconde interview ce 13 avril: elle est accordée à M^me^ Ina Baltes, pour "Heute in Europa", nouveau programme quotidien sur l'Europe diffusé par la chaîne de télévision allemande *ZDF*.

Le 14 avril, une conférence de presse est tenue à Strasbourg à l'occasion de la présentation du Rapport annuel 1998 du Médiateur au Parlement européen.

Le même jour, M. Söderman a une entrevue avec M. Thomas Wolf, du magazine allemand *Capital*, et M. Gareth Harding, de *European Voice*.

Le 18 avril, à l'invitation de M. Reino Paasilinna, député au Parlement européen, M. Söderman rencontre un groupe de journalistes finlandais qui visitent les institutions de l'Union européenne à Bruxelles.

Le 19 avril, il tient une conférence devant un groupe de rédacteurs en chef finlandais à l'occasion d'un séminaire sur des questions concernant l'Union européenne organisé à Bruxelles en collaboration avec le bureau d'information du Parlement européen d'Helsinki.

Le 25 avril, le quotidien finlandais *Aamulehti* publie une interview accordée par M. Söderman à M. Matti Pitko.

Le 5 mai, M. Söderman est interrogé par M^me^ Ulrike Osten, pour la radio bavaroise, et par M. Magnus Ringman, pour le journal suédois *Aftonbladet*.

Le 5 mai également, M. Harden expose sa vision des activités du Médiateur européen à M. Pascal Maguesyan, du *Réseau interdiocésain des radios chrétiennes*.

Le 6 mai, M. Söderman est questionné par M. Peter Ferm, pour le journal suédois *Nordvästra Skånes Tidningar*, et par M^me^ Pirkka Kivenheimo, pour le journal finlandais *Turun Sanomat*.

Il est interviewé, ce même jour, par la chaîne de télévision française *Demain!* pour un programme d'information diffusé à l'occasion des élections européennes.

Le 7 mai, il répond aux questions de M^me^ Ulla Østergaard, du journal danois *Jyllandsposten*.

Le 9 juin, il donne une interview à *Arte*, qui est diffusée dans le cadre d'un programme d'information sur les institutions européennes.

Le 23 juillet, il est invité à participer à Bruxelles à un déjeuner avec la presse organisé par la représentation permanente de la Finlande auprès de l'Union européenne. Sont présents, notamment, les journalistes Åsa Nylund (*YLE*), Richard Brander (*STT*), Eija Poutanen (*Maaseudun Tulevaisuus*), Tuulikki Kuparinen (*Taloussanomat*), Reijo Rutanen (*Suomen Kuvalehti*), Vesa Puoskari et Maija Lapola (*Turun Sanomat*).

Le 29 juillet, M. Söderman a une entrevue avec M. Neil Buckley, du *Financial Times*.

Le 13 septembre, il s'entretient avec M. Hannu Taavitsainen, du mensuel finlandais *Kuntalehti*.

Le 14 septembre, il donne une interview à M. Kristian Ulfstedt, de la radio finlandaise, et à M^me^ Leyla Linton, du *Daily Express* britannique.

Le 16 septembre, il répond aux questions de M^me^ Birgit Svensson, pour le journal allemand *Märkische Allgemeine*, et à celles de M^me^ Kristina Helenius, pour la télévision finlandaise.

Le 20 septembre, il accorde une interview à M. Heikko Tuomi-Nikula, rédacteur en chef de *Lapin Kansa*, le principal quotidien de la Laponie finlandaise.

Le 21 septembre, M^me^ Natascha Zeitel-Bank interroge M. Söderman, à Bruxelles, pour la télévision bavaroise.

Le 28 septembre, M^me^ Luukkanen interviewe M. Söderman, à Bruxelles, pour la revue *Monitori*.

Le 29 septembre, M. Söderman accorde une interview à M. Robert Cottrell pour *The Economist*.

Le 1^er^ octobre, *European Voice* publie un article sur l'élection du Médiateur européen, lequel fait suite à une interview accordée par M. Söderman à M. Gareth Harding.

Le 6 octobre, M. Söderman est interviewé par M^me^ Marja Palmunen, du journal finlandais *Turun Sanomat*.

Le 7 octobre, il est interviewé par M^me^ Leyla Linton pour le *Parliament Magazine*.

Le 8 octobre, c'est une journaliste allemande indépendante, M^me^ Anna Kehl, qui a un entretien avec lui.

Le 11 octobre, M. Söderman est interviewé par M. Ole Ryborg, journaliste danois.

Le 19 octobre, il répond, à Bruxelles, aux questions de M^me^ Ina Baltes pour la chaîne de télévision allemande *ZDF*.

Le 27 octobre, M. Grill donne au téléphone une interview sur les activités du Médiateur européen, qui est diffusée en direct sur la station radiophonique allemande *SWR (Südwestrundfunk)*.

Ce même 27 octobre, M. Söderman est sollicité par plusieurs journalistes à la suite de sa réélection; il est interviewé, notamment, par M. Willy Silberstein, pour la radio suédoise, et par M^me^ Helenius et M. Ulfsted, pour la télévision finlandaise.

Le 16 novembre, M. Söderman accorde une interview à M. Johansson, du journal suédois *Från Riksdag & Departement*, et, le lendemain, à son confrère M. Stephen Bates, du *Guardian*.

Le 18 novembre, MM. Söderman et Martínez Aragón présentent l'action du Médiateur et le bilan de son premier mandat à un groupe de journalistes barcelonais en visite au Parlement européen.

Le 29 novembre, la revue *Newsweek* publie un article sur la transparence, qui s'articule autour d'une interview accordée par M. Söderman à M. Christopher Dickey.

Le 30 novembre, M. Söderman est interrogé au téléphone par M. Gareth Harding, de *European Voice*, sur des questions concernant l'accès du public à l'information au sein de l'Union européenne.

Le 15 décembre, M. Michaël Jungwirth interviewe M. Söderman pour le journal autrichien *Kleine Zeitung*.

7 ANNEXES

A STATISTIQUES

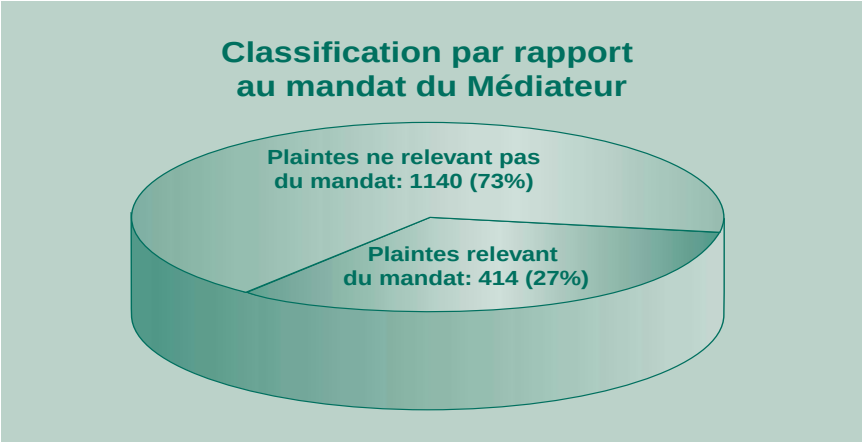
(Période passée en revue: 1.1.1999-31.12.1999)

1 AFFAIRES TRAITÉES EN 1999

1.1	**TOTAL POUR L'ANNÉE 1999**	**1860**
	- Plaintes et enquêtes en cours d'instruction au 31.12.1998	278[118]
	- Plaintes reçues en 1999	1577
	- Enquêtes d'initiative	5
1.2	**ACHÈVEMENT DE L'EXAMEN DE LA RECEVABILITÉ**	**93%**

1.3 CLASSIFICATION DES PLAINTES

1.3.1 Classification par rapport au mandat du Médiateur européen



1.3.2 Motifs de la non-compatibilité avec le mandat

- Plaignant non habilité	20
- Plainte non dirigée contre une institution ou un organe communautaire	1032
- Plainte non relative à un cas de mauvaise administration	88

[118] Dont deux enquêtes d'initiative et 186 plaintes recevables.

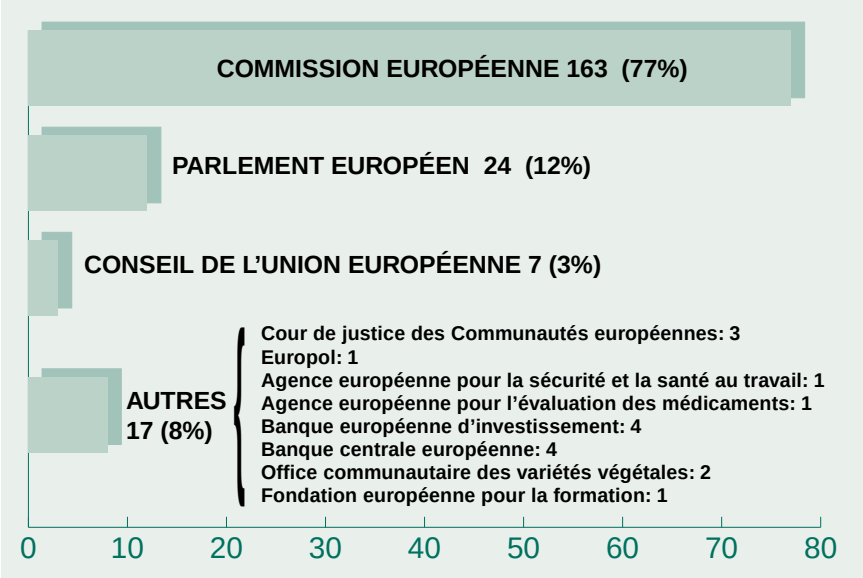
1.3.3 Analyse des plaintes relevant du mandat

Plaintes recevables	**243**
- Enquêtes ouvertes	201
- Enquêtes non justifiées	42
- examinées ou en cours d'examen par la commission des pétitions:	5
- autres motifs:	37
Plaintes non recevables	**171**
- Auteur/objet non identifié	46
- Délai dépassé	5
- Démarches administratives préalables non effectuées	94
- Affaire tranchée par une juridiction ou en instance devant elle	13
- Voies de recours internes non épuisées (affaires concernant le personnel)	13

2 ENQUÊTES OUVERTES EN 1999 206

(201 plaintes recevables et 5 enquêtes d'initiative)

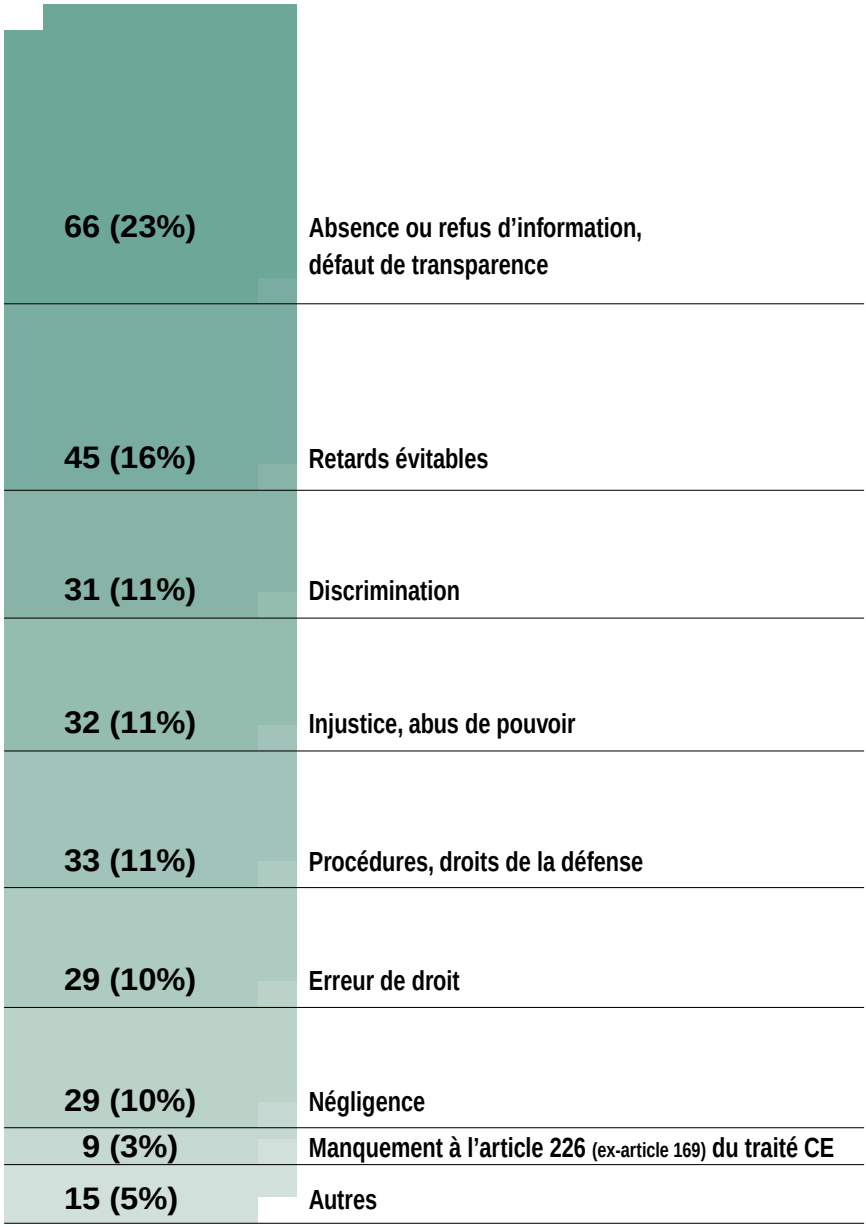
2.1 INSTITUTIONS ET ORGANES CONCERNÉS PAR LES ENQUÊTES[119]



119 Certaines affaires concernent plus d'une institution ou d'un organe.

2.2 TYPES DE MAUVAISE ADMINISTRATION INVOQUÉS

(Certaines plaintes portent sur deux types de mauvaise administration.)



3 DÉCISIONS CLÔTURANT UN DOSSIER OU UNE ENQUÊTE 1556

3.1 PLAINTES NE RELEVANT PAS DU MANDAT 1140

- Renvois 79
  - à la commission des pétitions du Parlement européen 71
  - à des médiateurs nationaux 8
- Suggestions en vue d'autres saisines 708
  - médiateur national/régional ou Parlement national (par voie de pétition) 314
  - Parlement européen (par voie de pétition) 142
  - Commission européenne 149
  - Cour de justice des Communautés européennes 2
  - autres 101

3.2 PLAINTES RELEVANT DU MANDAT MAIS NON RECEVABLES 171

3.3 PLAINTES RELEVANT DU MANDAT ET RECEVABLES, MAIS NE JUSTIFIANT PAS UNE ENQUÊTE 42

3.4 ENQUÊTES CLOSES PAR UNE DÉCISION MOTIVÉE 203[120]

(Une enquête peut être close pour plusieurs des raisons indiquées.)

- Affaires dans lesquelles il n'a pas été constaté de mauvaise administration 107[121]
- Décisions assorties d'un commentaire critique 27
- Affaires réglées par l'institution 62
- Solution à l'amiable 1
- Affaires abandonnées par le plaignant 5
- Projets de recommandations acceptés par l'institution 2
- Autres 5

4 PROJETS DE RECOMMANDATIONS SOUMIS EN 1999 ET RAPPORTS SPÉCIAUX PRÉSENTÉS AU PARLEMENT EUROPEEN

- Enquêtes constatant un cas de mauvaise administration et assorties de projets de recommandations 10[122]
- Présentation d'un rapport spécial au Parlement européen 1

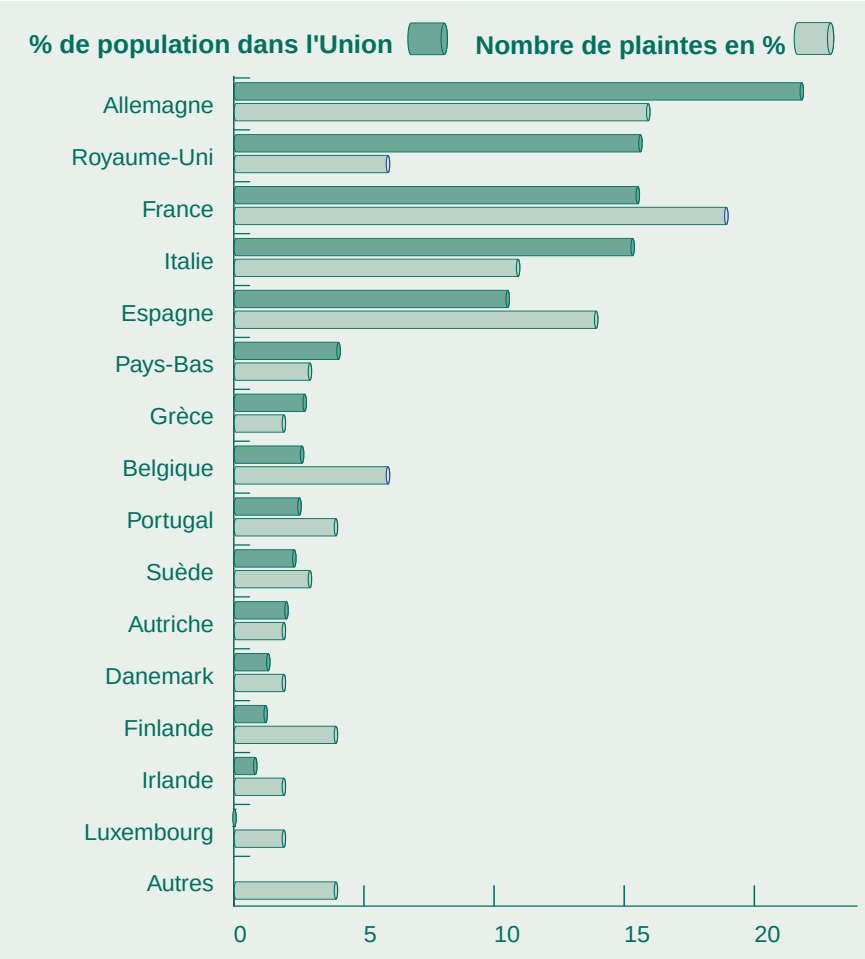
120 Dont une enquête d'initiative.
121 Dont une enquête d'initiative.
122 Dont trois enquêtes d'initiative.

5 ORIGINE DES PLAINTES ENREGISTRÉES EN 1999

5.1 TYPE DE TRANSMISSION

- Plaintes adressées directement au Médiateur 1571
  - par des particuliers 1458
  - par des entreprises 23
  - par des associations 90
- Plaintes transmises par un député du Parlement européen 11
- Pétitions renvoyées au Médiateur 3

5.2 ORIGINE GÉOGRAPHIQUE DES PLAINTES



B LE BUDGET DU MÉDIATEUR

Comme les autres institutions et organes communautaires, le Médiateur européen a adopté l'euro à des fins budgétaires à partir du 1er janvier 1999.

Les traitements, indemnités et allocations liées au traitement figurent au titre 1 du budget, qui contient également les frais de mission du Médiateur et de son personnel. Le titre 2 se rapporte aux immeubles, matériel et dépenses diverses de fonctionnement. Le titre 3 comporte un seul chapitre, qui sert au financement des cotisations versées aux organisations internationales de médiateurs.

Coopération avec le Parlement européen

De nombreux services dont a besoin le Médiateur sont fournis directement ou indirectement par le Parlement européen, ce qui permet d'éviter les doubles emplois inutiles au niveau du personnel administratif et technique. Les domaines dans lesquels le Médiateur fait appel, dans une mesure variable, à l'aide des services du Parlement sont les suivants:

- personnel, y compris contrats, salaires, indemnités et sécurité sociale;
- contrôle financier et comptabilité;
- préparation et exécution du titre 1 du budget;
- traduction, interprétation et impression;
- sécurité;
- informatique, télécommunications et traitement du courrier.

En 1999, les gains d'efficacité inhérents à la coopération entre le Médiateur et le Parlement européen ont permis de réaliser une économie budgétaire estimée à l'équivalent de 5,5 postes.

Lorsque les services fournis au Médiateur ont entraîné des coûts supplémentaires pour le Parlement européen, ces coûts ont été imputés et le paiement effectué par le truchement du compte de liaison. La mise à disposition de bureaux et la traduction représentent les postes les plus importants à avoir été traités de cette manière.

En vue d'une meilleure transparence, le budget de 1999 comportait pour la première fois un montant forfaitaire destiné à couvrir les coûts encourus par le Parlement européen pour la fourniture de services consistant uniquement en heures de travail, comme la gestion des contrats, salaires et indemnités et une gamme de services informatiques.

La coopération entre le Parlement européen et le Médiateur a pris effet au titre d'un accord-cadre en date du 22 septembre 1995 ainsi que des accords de coopération administrative et de coopération budgétaire et financière signés le 12 octobre 1995. Ces accords devaient prendre fin à l'issue du mandat du Parlement élu en 1994.

En juillet 1999, le Médiateur et la Présidente du Parlement européen ont signé un accord prorogeant les premiers accords de coopération jusqu'à la fin de l'année 1999.

En décembre 1999, le Médiateur et la Présidente du Parlement européen ont signé un accord renouvelant les accords de coopération, avec certaines modifications, pour l'année 2000 et comportant une clause de renouvellement automatique pour la période ultérieure.

Le budget de 1999

Le budget de 1999 a créé six postes supplémentaires, dont un poste A3. La commission des budgets du Parlement européen a bloqué dans la réserve les crédits destinés à trois de ces postes, dont le poste A3. Ces crédits seraient libérés sur présentation d'un plan d'action concernant la transformation de postes temporaires en postes permanents. Au début de 1999, seuls étaient donc disponibles les fonds concernant 20 des 23 postes du tableau des effectifs.

En février 1999, le Médiateur a présenté un plan d'action pour la restructuration de son service, prévoyant notamment une séparation du travail de nature juridique et du travail administratif par la création de sections distinctes. Ce plan d'action visait, en outre, au passage progressif d'une structure faite exclusivement de postes temporaires vers une structure où domineront les postes permanents. Bien qu'elle ait entériné le plan d'action, la commission des budgets a refusé de libérer les fonds correspondant au poste A3 supplémentaire rendu nécessaire par la séparation des attributions juridiques et administratives du responsable du secrétariat du Médiateur. La restructuration proposée n'a donc pas pu être mise en œuvre pour le début de l'année 2000.

Les crédits disponibles en 1999 sur le budget du Médiateur s'élevaient au total à 3 474 797 euros. Ceux du titre 1 (comportant le poste des traitements, indemnités et allocations liées au traitement) se sont chiffrés à 2 350 953 euros, ceux du titre 2 (immeubles, matériel et dépenses diverses de fonctionnement), à 807 000 euros, et ceux du titre 3 (dépenses résultant de l'exercice par l'institution de missions spécifiques), à 2 000 euros. Un montant de 314 844 euros a été inscrit dans la réserve (titre 10).

Le tableau suivant indique les dépenses de 1999 en termes de crédits disponibles engagés:

Titre 1	2 338 437 euros
Titre 2	632 904 euros
Titre 3	898 euros
Total	2 972 239 euros

Les recettes sont constituées essentiellement des retenues effectuées sur les rémunérations du Médiateur et de son personnel. En termes d'encaissement, l'ensemble des recette s'est élevé en 1999 à 285 127 euros.

Le budget de 2000

Le budget de 2000, tel qu'il a été élaboré en 1999, prévoit vingt-quatre postes, soit un de plus que le tableau des effectifs pour 1999.

Le total des crédits s'élève à 3 914 584 euros pour 2000. Le titre 1 (avec les traitements, indemnités et allocations liées au traitements) représente 2 878 797 euros; le titre 2 (immeubles, matériel et dépenses diverses de fonctionnement), 824 000 euros; le titre 3 (dépenses résultant de l'exercice par l'institution de missions spécifiques), 2 000 euros. Un montant de 209 787 euros a été inscrit dans la réserve (titre 10).

Le montant total des recettes prévu au budget de 2000 s'élève à 346 761 euros.

Un budget autonome

Aux termes du statut du Médiateur, le budget du Médiateur doit figurer en annexe à la section I (Parlement européen) du budget général des Communautés européennes.

Un débat sur la possibilité de prévoir un budget autonome pour le Médiateur a été entamé en 1998. En décembre 1999, le Conseil a adopté une proposition conférant un caractère autonome au budget du Médiateur et a apporté les modifications nécessaires au règlement financier, avec effet au 1er janvier 2000[123].

Cependant, conformément aux dispositions en vigueur et en accord avec le Parlement européen, le budget de 2000 se présente sous forme d'annexe au budget de ce dernier, et il est explicitement entendu que, en cas de besoin, le Médiateur pourrait demander un virement à partir de la réserve pour imprévus du Parlement, comme il l'a fait en 1996 et 1998.

123 Règlement du Conseil n° 2673/1999 du 13 décembre 1999, JO L 326 du 18.12.1999, p. 1.

C LE PERSONNEL

MÉDIATEUR EUROPÉEN

Jacob SÖDERMAN

SECRÉTARIAT DU MÉDIATEUR

Ian HARDEN
Responsable du secrétariat du Médiateur
Tél. (0033) 388 17 23 84

Peter DYRBERG
Conseiller juridique principal (jusqu'au 31.7.1999)
Antenne de Bruxelles

José MARTÍNEZ ARAGÓN
Conseiller juridique principal
Tél. (0033) 388 17 24 01

Gerhard GRILL
Conseiller juridique principal (à partir du 15.4.1999)
Tél. (0033) 388 17 24 23

Benita BROMS
Juriste principal
Antenne de Bruxelles
(à partir du 1.3.1999)
Responsable de l'antenne de Bruxelles (à partir du 1.9.1999)
Tél. (0032-2) 284 25 43

Olivier VERHEECKE
Juriste
Antenne de Bruxelles
(à partir du 1.11.1999)
Tél. (0032-2) 284 20 03

Vicky KLOPPENBURG
Juriste
Antenne de Bruxelles
Tél. (0032-2) 284 25 42

Le Médiateur entouré de ses collaboratrices et de ses collaborateurs de Strasbourg.

Xavier DENOËL
Juriste
Agent auxiliaire (jusqu'au 31.1.1999)
Agent temporaire
(à partir du 1.6.1999)
Tél. (0033) 388 17 25 41

Ida PALUMBO
Juriste
Tél. (0033) 388 17 23 85

Alessandro DEL BON
Juriste
Agent auxiliaire (jusqu'au 30.9.1999)
Agent temporaire
(à partir du 1.10.1999)
Tél. (0033) 388 17 23 82

Maria ENGLESON
Juriste
Stagiaire (jusqu'au 28.2.1999)
Agent auxiliaire (à partir du 1.3.1999)
Tél. (0033) 388 17 24 02

Ilta HELKAMA
Responsable de l'information
(jusqu'au 31.7.1999)

Ben HAGARD
Responsable des communications Internet
Tél. (0033) 388 17 24 24

Nathalie CHRISTMANN
Assistante administrative
Tél. (0033) 388 17 23 94

Alexandros KAMANIS
Responsable des questions financières
Tél. (0033) 388 17 24 03

Maria MADRID
Assistante (à partir du 1.9.1999)
Antenne de Bruxelles
Tél. (0032-2) 284 39 01

Murielle RICHARDSON
Secrétaire du Médiateur
Tél. (0033) 388 17 23 88

Anna RUSCITTI
Secrétaire
Antenne de Bruxelles
Tél. (0032-2) 284 63 93

Ursula GARDERET
Secrétaire
Antenne de Bruxelles
Tél. (0032-2) 284 23 00

Isabelle FOUCAUD
Secrétaire
Tél. (0033) 388 17 23 91

Stephanie KUNZE
Secrétaire (jusqu'au 1.3.1999)

Isabelle LECESTRE
Secrétaire
Agent auxiliaire (jusqu'au 28.2.1999)
Agent temporaire
(à partir du 1.3.1999)
Tél. (0033) 388 17 24 13

Marie-Andrée SCHWOOB
Secrétaire
Agent temporaire
(à partir du 1.3.1999)
Tél. (0033) 388 17 23 93

Félicia VOLTZENLOGEL
Secrétaire
Agent temporaire
(à partir du 1.5.1999)
Tél. (0033) 388 17 24 22

Patrick SCHMITT
Huissier (jusqu'au 31.8.1999)

Charles MEBS
Huissier (à partir du 1.9.1999)
Tél. (0033) 388 17 70 93

Peter BONNOR
Stagiaire (jusqu'au 15.6.1999)

Eleni KEFALI
Stagiaire (du 1.1.1999 au 30.6.1999)

Alexandra AGOSTO
Stagiaire (du 1.3.1999 au 31.7.1999)

Panu RAINIO
Stagiaire (du 1.9.1999 au 31.12.1999)

Conor DELANEY
Stagiaire (à partir du 1.9.1999)

L'équipe bruxelloise du Médiateur.

D L'ÉLECTION DU MÉDIATEUR

Les dispositions en vigueur

L'article 195 du traité CE dispose: "Le Médiateur est nommé après chaque élection du Parlement européen pour la durée de la législature. Son mandat est renouvelable."

L'article 177 du règlement du Parlement européen définit la procédure d'élection:

"1. Au début de chaque législature, immédiatement après son élection ou dans les cas prévus au paragraphe 8, le Président lance un appel aux candidatures en vue de la nomination du médiateur et fixe le délai de présentation de celles-ci. Cet appel est publié au Journal officiel des Communautés européennes.

2. Les candidatures doivent être soutenues par un minimum de trente-deux députés, ressortissants d'au moins deux États membres.

Chaque député ne peut soutenir qu'une candidature.

Les candidatures doivent comporter toutes les pièces justificatives permettant d'établir de façon certaine que le candidat remplit les conditions requises par le statut du médiateur.

3. Les candidatures sont transmises à la commission compétente, laquelle peut demander à entendre les intéressés.

Ces auditions sont ouvertes à tous les députés.

4. La liste alphabétique des candidatures recevables est ensuite soumise au vote du Parlement.

5. Le vote a lieu au scrutin secret et est acquis à la majorité des suffrages exprimés.

Si aucun candidat n'est élu au terme des deux premiers tours, seuls peuvent se maintenir les deux candidats ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages au deuxième tour.

Dans tous les cas d'égalité des voix, le candidat le plus âgé l'emporte.

6. Avant l'ouverture du vote, le Président s'assure de la présence de la moitié au moins des membres qui composent le Parlement.

7. Le candidat nommé est immédiatement appelé à prêter serment devant la Cour de justice.

8. Sauf les cas de décès ou de destitution, le médiateur demeure en charge jusqu'à la prise de fonctions de son successeur."

L'élection de 1999

Le Parlement européen a publié un appel aux candidatures au Journal officiel du 31 juillet 1999[124], fixant au 24 septembre 1999 le délai de présentation des candidatures.

Au cours d'une réunion de la commission des pétitions tenue le 28 septembre 1999, le président de la commission a annoncé que deux candidatures étaient recevables, à savoir celles de M. Georgios Anastassopoulos (ancien député européen et vice-président du Parlement européen) et de M. Jacob Söderman (médiateur sortant).

La commission des pétitions a organisé l'audition des deux candidats au cours d'une réunion publique le 19 octobre 1999.

Le 27 octobre 1999, le Parlement européen a voté pour élire le Médiateur. L'élection a donné le résultat suivant:

Total des suffrages exprimés:	557
M. Georgios Anastassopoulos:	256
M. Jacob Söderman:	269
Bulletins nuls:	32

En conséquence, M. Söderman a été déclaré élu.

La décision du Parlement européen de nommer M. Söderman à un deuxième mandat a été publiée au Journal officiel du 1er décembre 1999[125].

124 JO C 220 du 31.7.1999, p. 29.

125 Décision 1999/780/CE, CECA, Euratom du Parlement européen du 27 octobre 1999 portant nomination du médiateur de l'Union européenne, JO L 306 du 1.12.1999, p. 32.

COMMENT JOINDRE LE MÉDIATEUR EUROPÉEN

Le Médiateur européen
1, av. du Président Robert Schuman
B.P. 403
F - 67001 Strasbourg Cedex

STRASBOURG
0033 3 88 17 23 13

BRUXELLES
0032 2 284 2180

STRASBOURG
0033 3 88 17 90 62

BRUXELLES
0032 2 284 4914

Par e-mail: euro-ombudsman@europarl.eu.int
Site Internet: http://www.euro-ombudsman.eu.int

01 06 QK-28-00-171-FR-C

Prix au Luxembourg (TVA exclue): EUR 10

ISBN 92-823-1391-3

OFFICE DES PUBLICATIONS OFFICIELLES
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES
L-2985 LUXEMBOURG