

039214/EU XXIII.GP
Eingelangt am 13/06/08

FR

FR

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 7.5.2008
SEC(2008) 1878 final

AVIS DE LA COMMISSION

**sur le projet de décision du Parlement européen adopté le 22 avril 2008 modifiant sa
décision 94/262/CECA, CE, Euratom du 9 mars 1994 concernant le statut et les
conditions générales d'exercice des fonctions du médiateur**

EXPOSÉ DES MOTIFS

L'article 195 du traité instituant la Communauté européenne (ci-après dénommé «traité CE») et l'article 107 D du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (ci-après dénommé «traité Euratom») stipulent que le statut et les conditions générales d'exercice des fonctions du médiateur sont arrêtés par le Parlement européen. En mars 1994, le Parlement européen a adopté une décision¹, connue sous le nom de statut du médiateur, instituant ce statut et ces conditions générales, qu'il a modifiée en 2002².

Dans une lettre au Parlement européen datée du 11 juillet 2006, le médiateur estimait que le statut continuait de fournir un cadre adapté à ses activités. Il recensait toutefois plusieurs modifications envisageables, susceptibles de l'aider à œuvrer plus efficacement, dans l'intérêt des citoyens européens. Il demandait, en conséquence, au Parlement européen d'amender les articles 1^{er}, 3, 4 et 5 de son statut.

Certaines modifications suggérées par le médiateur sont d'ordre purement technique, puisqu'elles consistent à supprimer la référence à la Communauté européenne du charbon et de l'acier. D'autres, plus substantielles, concernent le droit d'intervention devant la Cour de justice des Communautés européennes, le refus d'accès à des fichiers pour des motifs de secret dûment justifiés, la déposition de fonctionnaires, les informations concernant d'éventuelles activités criminelles et la coopération dans le domaine des droits fondamentaux. Par courrier du 6 mars 2008, le médiateur a indiqué qu'il retirait sa demande d'intervention dans les recours formés devant la Cour de justice des Communautés européennes.

Lors de sa séance plénière du 22 avril 2008, le Parlement européen a adopté sept amendements au statut du médiateur, sur la base des demandes formulées par ce dernier.

Par courrier du 23 avril 2008, le Parlement a demandé à la Commission, conformément à l'article 195, paragraphe 4, du traité CE et à l'article 107 D, paragraphe 4, du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, de donner son avis sur ces amendements.

La Commission est en mesure d'approuver les amendements relatifs à la Communauté européenne du charbon et de l'acier, qui sont de nature purement formelle. Elle peut aussi souscrire à l'amendement relatif à l'audition des témoins, qui confirme le principe selon lequel les fonctionnaires ne s'expriment pas à titre personnel mais en tant que fonctionnaires et restent dès lors soumis au statut des fonctionnaires, notamment pour ce qui est du secret professionnel.

En ce qui concerne les amendements restants, la Commission formule les observations suivantes:

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

² Décision 2002/262/CE, CECA, Euratom du Parlement européen du 14 mars 2002 modifiant la décision 94/262/CECA, CE, Euratom concernant le statut et les conditions générales d'exercice des fonctions du médiateur (JO L 92 du 9.4.2002, p. 13).

Accès aux dossiers

La Commission partage le souci du Parlement de renforcer la confiance du citoyen dans la capacité du médiateur à mener des enquêtes sur des cas présumés de mauvaise administration avec tout le sérieux et l'impartialité requis. Dans cette optique et compte tenu des dispositions relatives à l'accès du public aux documents détenus par les trois institutions³ et du règlement de sécurité régissant le traitement d'informations classifiées applicable à la Commission⁴ et au Conseil⁵, il est nécessaire d'élaborer une meilleure définition des conditions à appliquer pour l'accès du médiateur et de son personnel à des informations sensibles et classifiées.

En ce qui concerne les documents classifiés, la Commission se félicite de la proposition du Parlement, selon laquelle le médiateur est tenu d'appliquer des règles strictement équivalentes à celles en vigueur dans l'institution ou l'organe concerné.

Pour ce qui est des autres informations couvertes par l'obligation de secret professionnel sur la base des règles du droit communautaire accordant une protection spécifique à ce genre d'informations, la Commission partage le point de vue du Parlement concernant la nécessité pour le médiateur et son personnel de traiter les demandes d'accès de tiers à des documents recueillis dans le cadre d'enquêtes dans les conditions et les limites prévues par le règlement (CE) n° 1049/2001, et notamment son article 4.

La Commission partage, en outre, l'avis du Parlement selon lequel le médiateur peut arrêter avec les institutions les modalités pratiques d'accès aux informations ou aux documents.

En conséquence, la Commission peut souscrire à l'objectif poursuivi par les amendements sur l'accès aux documents, sous réserve de l'adoption d'une formulation plus précise, telle qu'énoncée ci-dessous:

*Article 3, paragraphe 2, premier alinéa. Les institutions et organes communautaires sont tenus de fournir au médiateur les renseignements qu'il leur demande et lui donnent accès aux dossiers concernés. L'accès aux informations ou aux documents classifiés, en particulier aux documents sensibles au sens de l'article 9 du règlement (CE) n° 1049/2001, est subordonné au respect **des règles de sécurité de l'institution ou de l'organe concernés** et au respect, par le médiateur, de règles strictement équivalentes à celles en vigueur dans l'institution ou l'organe en question.*

*Article 4, paragraphe 1. Le médiateur et son personnel - auxquels s'appliquent l'article 287 du traité instituant la Communauté européenne et l'article 194 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique - sont tenus de ne pas divulguer les informations et pièces dont ils ont eu connaissance dans le cadre des enquêtes auxquels ils procèdent. Ils sont, **en particulier**, tenus de ne divulguer aucune information classifiée ni aucun document transmis au médiateur, **notamment**, comme document sensible au sens de l'article 9 du règlement (CE) n° 1049/2001, ou comme document entrant dans le champ*

³ Règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (JO L 145 du 31.5.2001, p. 43).

⁴ Décision 2001/844/CE, CECA, Euratom de la Commission du 29 novembre 2001 modifiant son règlement intérieur (JO L 317 du 3.12.2001, p. 1).

⁵ Décision 2001/264/CE du Conseil du 19 mars 2001 adoptant le règlement de sécurité du Conseil (JO L 101 du 11.4.2001, p. 1).

d'application de la législation communautaire relative à la protection des données à caractère personnel, ni aucune information qui pourrait porter préjudice au plaignant ou à toute autre personne concernée, sans préjudice des dispositions du paragraphe 2.

Le médiateur et son personnel traitent les demandes d'accès de tiers aux documents recueillis par le médiateur au cours de ses enquêtes dans les conditions et les limites prévues par le règlement (CE) n° 1049/2001, et notamment son article 4.

Informations concernant d'éventuelles activités criminelles

Pour ce qui est des informations concernant d'éventuelles activités criminelles recueillies par le médiateur au cours de ses enquêtes, ce dernier estime que le libellé de l'article 4, paragraphe 2, du statut pourrait être interprété comme l'obligeant à agir d'une manière susceptible d'entraver une enquête menée dans le cadre du mandat de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF), du fait qu'il serait amené à soumettre ces informations aux seules autorités nationales avant que l'OLAF ne soit lui-même disposé à le faire.

La Commission partage l'avis du Parlement selon lequel le médiateur devrait être en mesure de communiquer à l'OLAF toute information ayant trait à des questions relevant de sa compétence. La Commission estime cependant que l'amendement proposé par le Parlement ne répond pas nécessairement à cette préoccupation, étant donné qu'il n'en ressort pas clairement que la notion d'«institution ou organe compétent» englobe l'OLAF. Parallèlement, il est déjà envisagé, dans la phrase suivante, que le médiateur informe l'institution ou l'organe dont relèverait le fonctionnaire concerné. Enfin, l'OLAF ne devrait être tenu informé que des questions relevant de sa compétence.

Afin de résoudre d'éventuels problèmes de ce genre, la Commission pourrait souscrire au libellé suivant, qui prévoit l'obligation pour le médiateur d'informer immédiatement les autorités nationales compétentes par l'intermédiaire des Représentations permanentes des États membres auprès des Communautés européennes ou le service communautaire chargé de la lutte contre la fraude, pour les cas relevant de sa mission.

*Article 4, paragraphe 2. Si, dans le cadre d'une enquête, il a connaissance de faits qu'il estime relever du droit pénal, le médiateur en informe immédiatement les autorités nationales compétentes par l'intermédiaire des Représentations permanentes des États membres auprès des Communautés européennes, **ou le service compétent chargé de la lutte contre la fraude, pour les cas relevant de sa mission;** le cas échéant, le médiateur informe également l'institution ou organe communautaire dont relèverait le fonctionnaire ou l'agent mis en cause, cette institution ou cet organe pouvant éventuellement appliquer l'article 18, deuxième alinéa, du protocole sur les privilèges et immunités des Communautés européennes. Le médiateur peut également informer l'institution ou l'organe communautaire concerné de faits mettant en cause, d'un point de vue disciplinaire, le comportement d'un de leurs fonctionnaires ou agents.*

Coopération dans le domaine des droits de l'homme

Le statut actuel s'est révélé être propice à la coopération entre le médiateur et ses homologues nationaux, ainsi que des organes similaires dans les États membres. La Commission encourage pleinement cette pratique. Toutefois, les traités n'ont pas doté le médiateur de compétences en matière de droits de l'homme et de droits fondamentaux en général.

En ce qui concerne l'amendement du Parlement sur la coopération avec des institutions nationales et internationales concernant la promotion et la protection des droits fondamentaux, la Commission considère, en conséquence, que cette proposition va au-delà du mandat confié au médiateur par les traités.

Selon les articles 302 et 303 du traité CE, il appartient à la Commission, en sa qualité de représentante de la Communauté, d'établir toutes coopérations utiles avec toutes organisations internationales en général et avec le Conseil de l'Europe en particulier. Il convient également de noter qu'un accord a été conclu en 2007 entre la Communauté et le Conseil de l'Europe sur la coopération entre l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et le Conseil de l'Europe.

Compte tenu des éléments qui précèdent, la Commission pourrait néanmoins souscrire à un autre libellé, qui répondrait aux préoccupations exprimées ci-dessus en étant formulé comme suit:

Article 5. Le médiateur peut, dans les mêmes conditions, et dans le cadre de ses fonctions visées à l'article 195 du traité instituant la Communauté européenne et à l'article 107 D du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, coopérer avec des institutions et organes des États membres chargés de la promotion et de la protection des droits fondamentaux.

En conclusion, il est proposé à la Commission d'adopter le projet d'avis suivant.

AVIS DE LA COMMISSION

sur le projet de décision du Parlement européen adopté le 22 avril 2008 modifiant sa décision 94/262/CECA, CE, Euratom du 9 mars 1994 concernant le statut et les conditions générales d'exercice des fonctions du médiateur

La Commission,
vu l'article 195, paragraphe 4, du traité instituant la Communauté européenne et l'article 107 D, paragraphe 4, du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique,

ÉMET L'AVIS SUIVANT

Il importe que les citoyens aient confiance dans la capacité du médiateur à procéder à des enquêtes sur des cas présumés de mauvaise administration avec tout le sérieux et l'impartialité requis. Le médiateur a besoin de règles claires, concises et efficaces. En conséquence, la Commission souscrit en grande partie aux principes adoptés par le Parlement européen, sous réserve de la prise en compte des commentaires suivants:

La Commission partage le souci du Parlement de renforcer la confiance du citoyen dans la capacité du médiateur à mener des enquêtes sur des cas présumés de mauvaise administration avec tout le sérieux et l'impartialité requis. Dans cette optique et compte tenu des règles régissant l'accès du public aux documents des trois institutions et du règlement de sécurité régissant le traitement d'informations classifiées applicable à la Commission et au Conseil, il est nécessaire d'élaborer une meilleure définition des conditions applicables en matière d'accès à des informations classifiées, ainsi qu'à d'autres informations couvertes par l'obligation de secret professionnel.

la Commission partage le point de vue du Parlement concernant la nécessité pour le médiateur et son personnel de traiter les demandes d'accès de tiers à des documents recueillis dans le cadre d'enquêtes dans les conditions et les limites prévues par le règlement (CE) n° 1049/2001, et notamment son article 4.

La Commission peut donc souscrire à l'objectif poursuivi par les amendements sur l'accès aux dossiers et aux documents. Elle estime toutefois qu'un libellé différent et plus précis est nécessaire.

La Commission partage, en outre, l'avis du Parlement concernant la nécessité d'inclure dans le statut la possibilité pour le médiateur de communiquer à l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) toute information relevant de son domaine de compétences. Elle serait toutefois favorable à un libellé différent et plus précis.

La Commission ne saurait souscrire à l'amendement concernant la coopération en matière de droits fondamentaux sous sa forme actuelle, mais resterait ouverte à un libellé ne donnant pas l'impression d'étendre le champ de compétences du médiateur, tel qu'il est défini par les traités, ni d'empiéter sur les prérogatives institutionnelles de la Commission.

La Commission peut souscrire à l'objectif de l'amendement relatif aux dépositions, qui confirme le principe selon lequel les fonctionnaires ne s'expriment pas à titre personnel mais en tant que fonctionnaires.

Enfin, les amendements relatifs à la Communauté européenne du charbon et de l'acier sont de nature purement formelle et ne donnent lieu à aucun commentaire.