

**Communication de la Commission au Parlement européen et au Médiateur européen concernant les relations avec le plaignant en matière d'infractions au droit communautaire**

[COM(2002) 141 final]

*(Ce texte annule et remplace le texte publié dans le Journal officiel C 166 du 12 juillet 2002, page 3)*

(2002/C 244/03)

Dans le cadre de ses rapports annuels sur le contrôle de l'application du droit communautaire, la Commission a, à plusieurs reprises, reconnu le rôle essentiel du plaignant dans la détection des infractions au droit communautaire, dont elle assure le respect notamment au moyen de la procédure en manquement visée à l'article 226 du traité instituant la Communauté européenne et à l'article 141 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique.

La Commission a publié, en 1999, une communication<sup>(1)</sup> comportant un formulaire type pour les plaintes déposées auprès d'elle pour non-respect du droit communautaire par un État membre dans le cadre de la procédure en manquement visée à l'article 226 du traité CE et à l'article 141 du traité Euratom.

Cette communication énonçait, en outre, les mesures administratives prévues en faveur du plaignant par la Commission et qui figurent au verso du formulaire de plainte.

Cette communication faisait notamment suite à l'enquête d'initiative du médiateur européen et à l'engagement consécutif de la Commission de respecter certaines formes administratives, en particulier quant à l'information du plaignant préalablement à toute décision de classement.

Enfin, en 2001, dans sa réponse aux remarques critiques formulées par le médiateur européen lors du classement de la plainte P.S. Emfietzoglou — Macedonian Metro Joint Venture (réf. 995/98/OV), la Commission s'est engagée à publier de

manière consolidée l'ensemble de ses règles internes de procédure applicables aux relations avec le plaignant dans le cadre de la procédure en manquement.

La Commission énonce, à l'annexe de la présente communication, les mesures administratives en faveur du plaignant qu'elle s'engage à respecter lors du traitement de sa plainte et de l'instruction du dossier d'infraction correspondant.

Ces mesures administratives ne modifient toutefois pas la nature bilatérale de la procédure en manquement visée à l'article 226 du traité CE et à l'article 141 du traité Euratom. À cet égard, conformément à une jurisprudence constante de la Cour de justice des Communautés européennes<sup>(2)</sup>, la Commission ne peut que rappeler qu'elle dispose d'un pouvoir discrétionnaire quant au lancement de la procédure d'infraction et à la saisine de la Cour. La Cour a également reconnu à la Commission le pouvoir de décider de manière discrétionnaire du moment de l'introduction du recours<sup>(3)</sup>.

Enfin, la Commission applique, dans le domaine des procédures d'infraction, les règles d'accès aux documents instituées par le règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission<sup>(4)</sup>, tel que mis en œuvre par les dispositions figurant à l'annexe de la décision 2001/937/CE, CECA, Euratom de la Commission du 5 décembre 2001 modifiant son règlement intérieur<sup>(5)</sup>.

<sup>(1)</sup> JO C 119 du 30.4.1999, p. 5.

<sup>(2)</sup> Voir notamment l'arrêt C-329/88 du 6 décembre 1989: Commission contre Grèce, Recueil 1989, p. 4159; arrêt C-200/88 du 27 novembre 1990: Commission contre Grèce, Recueil 1990, p. I-4299; arrêt C-207/97 du 21 janvier 1999: Commission contre Belgique, Recueil 1999, p. I-275; arrêt C-212/98 du 25 novembre 1999: Commission contre Irlande, Recueil 1999, p. I-8571.

<sup>(3)</sup> Arrêt C-317/92 du 1<sup>er</sup> juin 1994: Commission contre Allemagne, Recueil 1994, p. I-2039; arrêt C-422/92 du 10 mai 1995: Commission contre Allemagne, Recueil 1995 p. I-1097.

<sup>(4)</sup> JO L 145 du 31.5.2001, p. 43.

<sup>(5)</sup> JO L 345 du 29.12.2001, p. 94.

## ANNEXE

**RELATIONS AVEC LE PLAIGNANT EN MATIÈRE D'INFRACTIONS AU DROIT COMMUNAUTAIRE****1. Définitions et étendue**

On entend par «plainte», toute démarche écrite auprès de la Commission qui dénonce des mesures ou des pratiques contraires au droit communautaire. L'instruction d'une plainte peut mener la Commission à ouvrir une procédure d'infraction.

On entend par «procédure d'infraction», la phase précontentieuse de la procédure en manquement ouverte par la Commission sur la base de l'article 226 du traité instituant la Communauté européenne (traité CE) ou de l'article 141 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (traité Euratom).

Les présentes mesures s'appliquent aux relations entre les plaignants et les services de la Commission dans le cadre de la procédure d'infraction. Elles ne s'appliquent pas aux plaintes qui relèvent d'autres dispositions des traités et notamment aux plaintes concernant les aides d'État qui relèvent des articles 87 et 88 du traité CE ainsi que du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil <sup>(1)</sup>.

**2. Principes généraux**

Toute personne peut mettre en cause un État membre en déposant, sans frais, une plainte auprès de la Commission pour dénoncer une mesure (législative, réglementaire ou administrative) ou une pratique imputable à un État membre qu'elle estime contraire à une disposition ou à un principe de droit communautaire.

Le plaignant n'a pas à démontrer l'existence d'un intérêt à agir; il n'a pas, non plus, à prouver qu'il est principalement et directement concerné par l'infraction qu'il dénonce.

La Commission apprécie discrétionnairement si une suite doit être donnée ou non à la plainte.

**3. L'enregistrement des plaintes**

Toutes les correspondances susceptibles de faire l'objet d'une instruction comme plainte sont enregistrées dans le registre central des plaintes tenu par le secrétariat général de la Commission.

Ne sont pas considérées comme pouvant faire l'objet d'une instruction comme plainte par les services de la Commission, et ne sont donc pas enregistrées dans le registre central des plaintes, les correspondances:

- anonymes ou ne comportant pas l'adresse de l'expéditeur ou comportant une adresse incomplète,
- ne faisant pas référence, explicite ou implicite, à un État membre auquel les mesures ou la pratique contraires au droit communautaire sont susceptibles d'être imputées,
- dénonçant les pratiques d'une personne ou d'une entité privée, sauf dans la mesure où la plainte révèle une participation des pouvoirs publics ou dénonce la passivité de ceux-ci à l'égard de ces pratiques. En tout état de cause, les services de la Commission vérifient si cette correspondance ne révèle pas un comportement contraire aux règles de concurrence (articles 81 et 82 du traité CE),
- n'énonçant aucun grief,
- énonçant des griefs à propos desquels il existe, de la part de la Commission, une position claire, publique et constante, qui est communiquée au plaignant,
- énonçant des griefs ne relevant manifestement pas du champ d'application du droit communautaire.

En cas de doute sur la nature d'une correspondance, le secrétariat général de la Commission consulte le ou les services concernés dans les quinze jours de calendrier de sa réception. À défaut de réponse de ce ou ces derniers dans les quinze jours ouvrables, la correspondance est enregistrée d'office au registre central des plaintes.

**4. Accusé de réception**

Toute correspondance fait l'objet d'un premier accusé de réception par le secrétariat général de la Commission dans les quinze jours ouvrables de sa réception.

Les correspondances enregistrées comme plainte font l'objet d'un accusé de réception supplémentaire par le secrétariat général de la Commission dans un délai d'un mois à dater de l'envoi du premier accusé de réception. Cet accusé de réception mentionne le numéro du dossier de plainte qui est à rappeler dans toute correspondance.

<sup>(1)</sup> JO L 83 du 27.3.1999, p. 1.

En cas de plaintes nombreuses sur un même grief, ces accusés de réception individuels peuvent être remplacés par une publication au *Journal officiel des Communautés européennes* et sur le serveur «Europa» des Communautés européennes.

Si les services de la Commission décident de ne pas enregistrer la correspondance comme plainte, ils en avertissent son auteur par simple lettre indiquant la ou les raisons visées au deuxième alinéa du point 3.

Le cas échéant, la Commission informera le plaignant des éventuelles possibilités alternatives de recours telles que la faculté de s'adresser aux juridictions nationales, au médiateur européen, aux médiateurs nationaux ou de recourir à toute autre procédure de plainte existant au niveau national ou international.

#### **5. Modalités de dépôt des plaintes**

Les plaintes doivent être soumises par écrit sous forme de lettre, de télécopie ou de courriel.

Elles sont rédigées dans l'une des langues officielles de la Communauté.

En vue de faciliter et d'accélérer le traitement des plaintes, la Commission met à disposition des plaignants un formulaire type publié au *Journal officiel des Communautés européennes* <sup>(1)</sup>, et disponible auprès des services de la Commission sur simple demande ou sur le serveur Internet «Europa» des Communautés européennes à l'adresse suivante:

[http://europa.eu.int/comm/secretariat\\_general/sgb/lexcomm/index\\_fr.htm](http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/lexcomm/index_fr.htm)

Ce formulaire comprend une annexe où sont exposés les principes généraux de l'action en manquement et rappelant que l'arrêt en constatation de manquement prononcé par la Cour de justice des Communautés européennes n'a pas d'effet sur les droits du plaignant. Le plaignant y est également invité à utiliser les voies de recours nationales à sa disposition.

L'usage de ce formulaire n'est pas obligatoire.

Les courriers de plainte sont soit à adresser au secrétariat général de la Commission européenne [B-1049 Bruxelles, télécopie: (32-2) 295 39 13, adresse courriel: SG-PLAINTES@cec.eu.int], soit à déposer dans un des bureaux de représentation de la Commission dans les États membres.

#### **6. Protection du plaignant et des données à caractère personnel**

La communication à l'État membre de l'identité du plaignant ainsi que des données transmises par ce dernier est soumise à son accord préalable, dans le respect, notamment, du règlement (CE) n° 45/2001 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2000 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions et les organes communautaires et à la libre circulation de ces données <sup>(2)</sup> et du 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 <sup>(3)</sup>.

#### **7. Communication avec le plaignant**

Les services de la Commission prennent contact avec le plaignant et l'informent par écrit après chaque décision de la Commission (mise en demeure, avis motivé, saisine de la Cour de justice ou classement) de l'évolution du dossier ouvert suite à sa plainte.

En cas de plaintes nombreuses sur un même grief, ces communications individuelles peuvent être remplacées par une publication au *Journal officiel des Communautés européennes* et sur le serveur «Europa» des Communautés européennes.

Le plaignant peut, à tout moment de la procédure, demander à exposer ou à préciser, sur place et à ses propres frais, les éléments de sa plainte aux services de la Commission.

#### **8. Délai d'instruction des plaintes**

En règle générale, les services de la Commission instruisent les plaintes enregistrées en vue d'aboutir à une décision de mise en demeure ou de classement dans un délai maximal d'un an à dater de l'enregistrement de la plainte par le secrétariat général.

En cas de dépassement de ce délai, le service de la Commission responsable du dossier d'infraction en informe le plaignant par écrit, à sa demande.

#### **9. Issue de l'instruction des plaintes**

À l'issue de l'instruction de la plainte, les services de la Commission peuvent soumettre à la décision du collège des commissaires soit une proposition de mise en demeure qui ouvre la procédure d'infraction à l'encontre de l'État membre incriminé, soit une proposition de classement sans suite.

<sup>(1)</sup> JO C 119 du 30.4.1999, p. 5.

<sup>(2)</sup> JO L 8 du 12.1.2001, p. 1.

<sup>(3)</sup> JO L 145 du 31.5.2001, p. 43.

La Commission statue sur cette proposition en vertu de son pouvoir discrétionnaire. Ce pouvoir s'exerce non seulement à l'égard de l'opportunité d'engager ou de clôturer la procédure d'infraction, mais également en ce qui concerne le choix des griefs.

Le plaignant est informé par écrit de la décision prise par la Commission sur le dossier d'infraction lié à sa plainte. Il en est de même des décisions ultérieures de la Commission sur ce dossier.

En cas de plaintes nombreuses sur un même grief, ces communications individuelles peuvent être remplacées par une publication au *Journal officiel des Communautés européennes* et sur le serveur «Europa» des Communautés européennes.

#### 10. Classement sans suite

En dehors des circonstances exceptionnelles où l'urgence serait requise, lorsqu'un service de la Commission envisage de proposer le classement sans suite d'un dossier de plainte, il en avertit préalablement le plaignant par une lettre énonçant les raisons le conduisant à proposer ce classement et invite le plaignant à formuler ses observations éventuelles dans un délai de quatre semaines.

En cas de plaintes nombreuses sur un même grief, ces lettres individuelles peuvent être remplacées par une publication au *Journal officiel des Communautés européennes* et sur le serveur «Europa» des Communautés européennes.

Si le plaignant ne répond pas ou s'il ne peut être joint pour une cause qui lui est imputable, ou si les observations formulées par le plaignant n'amènent pas le service à reconsidérer sa position, le dossier d'infraction fait l'objet d'une proposition de décision de classement. Dans ce cas, le plaignant est informé de la décision de la Commission.

Si les observations formulées par le plaignant sont de nature à amener le service à reconsidérer sa position, l'instruction de la plainte se poursuit.

#### 11. Procédure de classement simplifié

Les dossiers d'infraction qui n'ont pas encore fait l'objet d'une mise en demeure peuvent faire l'objet d'une mesure de classement sans suite suivant une procédure administrative simplifiée, n'impliquant pas d'examen par le collègue des commissaires.

Cette procédure peut être appliquée aux dossiers dans lesquels, à l'issue d'un premier examen par les services de la Commission, il apparaît de manière évidente ou manifeste que la plainte est sans fondement ou sans objet, ou que les preuves étayant le fait dénoncé font défaut ou sont insuffisantes. Elle peut être appliquée également si le plaignant ne manifeste plus d'intérêt à la poursuite de la plainte.

Lorsqu'un service de la Commission envisage de recourir à cette procédure, il en informe le plaignant suivant la procédure visée au point 10.

#### 12. La publicité des décisions en matière d'infractions

Les décisions de la Commission en matière d'infractions sont publiées dans les huit jours de leur adoption sur le site Internet du secrétariat général de la Commission à l'adresse suivante:

[http://europa.eu.int/comm/secretariat\\_general/sgb/droit\\_com/index\\_fr.htm#infractions](http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/droit_com/index_fr.htm#infractions)

Les décisions d'adresser un avis motivé à l'État membre ou de saisir de la Cour de justice font, en outre, l'objet d'un communiqué de presse, sauf décision contraire de la Commission

#### 13. Accès aux documents en matière d'infractions

L'accès aux documents en matière d'infractions est régi par le règlement (CE) n° 1049/2001, tel que mis en œuvre par les dispositions figurant à l'annexe de la décision 2001/937/CE, CECA, Euratom de la Commission (1).

#### 14. Recours au médiateur européen

Si un plaignant estime qu'à l'occasion du traitement de sa plainte, il y a eu mauvaise administration de la part de la Commission du fait que celle-ci a méconnu l'une des présentes mesures, il peut exercer le droit de recours au médiateur européen dans les conditions prévues aux articles 21 et 195 du traité CE.

---

(1) JO L 345 du 29.12.2001, p. 94.