

**Programme-cadre pour l'innovation  
et la compétitivité (CIP) – Garanties de l'UE (SMEG)**

Plainte FEI/G/2014/01

FEI/G/2014/01

Mécanisme de traitement des plaintes - Mécanisme de traitement des plaintes

## **RAPPORT DE CONCLUSION**

16 juillet 2014

---

Rapport établi par

**Division Mécanisme des plaintes**

Omar El Sabee Larrañaga

---

Felismino Alcarpe

*Chef de division*

*Division Mécanisme des plaintes*

Distribution externe

Plaignante : 1

Distribution interne

Directeur général du FEI  
Inspection générale du Groupe BEI  
Services du FEI concernés

### Le mécanisme de traitement des plaintes de la BEI

Le mécanisme de traitement des plaintes de la BEI offre au public un nouveau moyen de recours préventif pour résoudre les différends dans les cas où il estime que le Groupe BEI n'a pas agi correctement, autrement dit si un (ou plusieurs) membre(s) du public est (sont) d'avis que la BEI a commis un acte de mauvaise administration. Pour exercer son droit de formuler une plainte à l'encontre de la BEI, tout membre du public a accès à une procédure à deux volets, l'un interne – que traite la division Mécanisme des plaintes de la Banque – et l'autre externe – assuré par le Médiateur européen.

Si le plaignant n'est pas satisfait de la réponse que lui a donnée la division Mécanisme des plaintes, il dispose d'un délai de 15 jours à compter de la réception de cette réponse pour déposer une plainte confirmatoire. En outre, le plaignant insatisfait du résultat de la procédure auprès de la division Mécanisme des plaintes de la BEI et qui ne souhaite pas déposer une plainte confirmatoire peut également porter plainte pour mauvaise administration à l'encontre la Banque auprès du Médiateur européen.

Le Médiateur européen a été « créé » par le traité de Maastricht de 1992 en tant qu'institution de l'UE à laquelle tout citoyen ou entité de l'UE peut demander l'ouverture d'une enquête sur un organe ou une institution de l'UE au motif de mauvaise administration. On entend par mauvaise administration une administration insuffisante ou inexistante. Il y a ainsi mauvaise administration lorsque le Groupe BEI n'agit pas en conformité avec la législation ou les politiques, règles et procédures en vigueur, ne respecte pas les principes de bonne administration ou porte atteinte aux droits de l'Homme. Comme exemples de non-respect des principes de bonne administration tels que définis par le Médiateur européen, on citera les irrégularités administratives, l'iniquité, la discrimination, l'abus de pouvoir, le défaut de réponse, le refus de fournir des informations, les retards indus. Des cas de mauvaise administration peuvent également être liés aux incidences environnementales ou sociales des activités du Groupe BEI, aux politiques concernant le cycle des projets ou encore à d'autres politiques en vigueur à la BEI.

Le Mécanisme de traitement des plaintes de la BEI n'entend pas seulement traiter les problèmes de non-respect, par la BEI, de ses procédures et politiques, mais il s'attache également à résoudre les problèmes soulevés par les plaignants, notamment ceux liés à la mise en œuvre de projets.

Pour de plus amples informations concernant le Mécanisme de traitement des plaintes de la BEI, prière de consulter les pages qui lui sont consacrées sur le site web de la Banque :

<http://www.bei.org/about/accountability/complaints/how-to-complain/index.htm?lang=fr>

## Contents

RÉSUMÉ ANALYTIQUE .....	5
1.LA PLAINTÉ .....	7
2. INFORMATIONS GENERALES .....	8
3. CADRE REGLEMENTAIRE APPLICABLE .....	8
4. ENQUETE DE LA DIVISION MECANISME DES PLAINTES .....	9
5 RESULTATS ET CONCLUSION .....	10

## RAPPORT DE CONCLUSION

### RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Le 14 janvier 2014, l'entreprise SARL Ludalex<sup>1</sup> en France (ci-après la plaignante) a porté plainte à l'encontre de la BEI pour ce qui concerne le Mécanisme de garantie pour les PME (SMEG)<sup>2</sup> au titre du Programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité (CIP), qui est géré par le Fonds européen d'investissement (FEI) au nom de la Commission européenne.

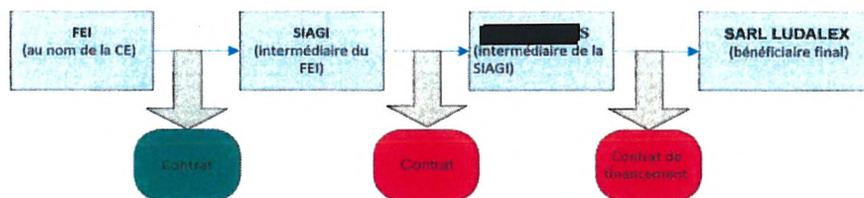
Dans sa lettre, la plaignante porte des allégations de mise en œuvre inappropriée des conditions du CIP. Dans ce contexte, elle appuie ces allégations en affirmant que, dans le cadre d'un prêt accordé à son entreprise par [REDACTED] le 15 avril 2010 et proposé au titre de la garantie CIP, il lui a été demandé de signer trois garanties personnelles de (12 075 EUR) chacune.

Après la cessation des activités de l'entreprise de la plaignante en janvier 2013, [REDACTED] a demandé à cette dernière de verser les montants dus au titre de la garantie signée. La plaignante a estimé par conséquent que la demande de garantie personnelle ainsi que la demande de remboursement n'étaient pas conformes aux principes et aux conditions de cette garantie CIP, laquelle ne requiert pas de garantie personnelle.

C'est pourquoi la plaignante a sollicité l'intervention de la BEI, dans le but d'amener [REDACTED] à se conformer aux conditions du CIP.

Après avoir accusé réception de la plainte et à la lumière des préoccupations exprimées par la plaignante, la division Mécanisme des plaintes a jugé approprié de mener des investigations complémentaires sur la question. Dans ce contexte, elle a pris contact avec les services opérationnels du FEI pour obtenir de plus amples informations. Le FEI s'est adressé à son intermédiaire, la Société Interprofessionnelle Artisanale de Garantie d'Investissement (SIAGI) pour avoir des clarifications supplémentaires. Dans ce contexte, la division Mécanisme des plaintes a analysé les informations fournies par la plaignante ainsi que certains éléments de la correspondance échangée entre la SIAGI et [REDACTED] en rapport avec la garantie. À cet égard, la division Mécanisme des plaintes a étudié la correspondance fournie par la plaignante, ainsi que d'autres informations et documents transmis par la SAIGI.

Schéma simplifié de la relation entre le FEI, la SIAGI et la SARL Ludalex :



À la lumière des préoccupations exprimées et de la relation contractuelle entre le FEI, la SIAGI, [REDACTED] et la SARL LUDALEX (le bénéficiaire), il est important de souligner qu'en ce qui concerne le FEI, la relation se limite à son intermédiaire (la SIAGI), dans les limites de leur accord, et ne s'étend pas à l'intermédiaire de la SIAGI [REDACTED] ou au bénéficiaire final de la garantie (SARL LUDALEX) – un accord séparé régissant la relation entre la SIAGI et son intermédiaire.

<sup>1</sup> Petite entreprise à responsabilité limitée (trois associés) constituée en 2010 à Grenoble, en France. Active dans le secteur de l'alimentation (cuisson de produits de boulangerie). Le 22 janvier 2013, l'entreprise a été liquidée.

<sup>2</sup> Le Programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité (CIP) est un programme de la Commission européenne qui vise principalement les petites et moyennes entreprises (PME). Il s'inscrit à l'appui des activités d'innovation, facilite l'accès aux financements et apporte des services de soutien opérationnel dans les régions. Le programme comporte plusieurs volets et est doté d'un budget de plus de 1 milliard d'EUR. Il a pour vocation de faciliter l'accès des PME aux prêts et aux apports de fonds propres là où des lacunes du marché ont été identifiées. L'un de ces volets du CIP est le Mécanisme de garantie pour les PME (SMEG). Le SMEG est géré par le Fonds européen d'investissement (FEI) au nom de la Commission européenne.

Toutefois, d'après les informations recueillies, il s'avère que la SIAGI a informé le FEI qu'étant donné que [REDACTED] n'a pas respecté le délai de notification du cas de défaillance et – ce qui plus important – n'a pas respecté les conditions de cette garantie CIP en ce qui concerne l'accord de garantie en exigeant une garantie personnelle de la part du bénéficiaire, elle a considéré que l'opération ne pouvait pas bénéficier de la garantie CIP et, par conséquent, a annulé la garantie conformément à son accord avec [REDACTED]

Dans ce contexte, il apparaît important de souligner que le rôle du FEI intervient lorsqu'une garantie est appelée<sup>3</sup> par son intermédiaire (la SIAGI), ce qui, dans le cas présent, n'a pas eu lieu. Il résulte de ces considérations que la plainte ne porte pas sur l'action ou l'omission du Groupe BEI, mais plutôt sur le non-respect, par [REDACTED] de son accord avec la SIAGI et en vertu de l'article 2.3 du document consacré aux principes, au champ d'application et au règlement du Mécanisme de traitement des plaintes. La division Mécanisme des plaintes n'est pas compétente pour enquêter sur les plaintes concernant d'autres organismes ou organisations. Les allégations soulevées ne relèvent dès lors pas des compétences de la division Mécanisme des plaintes de la BEI et par conséquent, le dossier est clôturé et aucune recommandation n'est émise.

---

<sup>3</sup> L'appel de garantie est une demande de paiement au titre de l'accord de garantie émise par l'intermédiaire (la SIAGI) à l'adresse du FEI conformément aux termes de l'accord conclu entre le FEI et la SIAGI.

## RAPPORT DE CONCLUSION

**Plaignante :** [REDACTED]

**Objet de la plainte :** allégations de mise en œuvre inappropriée des conditions du Programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité (CIP) en rapport avec la garantie financière

### 1. La plainte

1.1 Le 14 janvier 2014, [REDACTED] SARL Ludalex<sup>4</sup> en France (ci-après la plaignante), a porté plainte à l'encontre de la BEI pour ce qui concerne le Mécanisme de garantie pour les PME du Programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité (CIP), géré par le Fonds européen d'investissement (FEI) au nom de la Commission européenne. Dans sa lettre, la plaignante a porté des allégations de mise en œuvre inappropriée des conditions du CIP. À cet égard, la division Mécanisme des plaintes de la BEI a demandé davantage de clarifications sur les questions en jeu qui ont été transmises par la plaignante le 27 mars 2014.

1.2 Dans sa lettre, la plaignante déclare que Ludalex a obtenu, en avril 2010, un prêt de 63 000 EUR de [REDACTED] assorti d'une garantie à hauteur de 50 % de « la Société interprofessionnelle artisanale de garantie d'investissement » (ci-après la SIAGI) dans le cadre du CIP. Toutefois, la plaignante déclare que le 15 avril 2010, lors de la signature du contrat de financement pour l'obtention du prêt, [REDACTED] a exigé à titre de condition préalable qu'elle et les deux autres garants signent une garantie personnelle.

1.3 La plaignante explique que ces trois garanties personnelles d'un montant de 12 075 EUR chacune ont été exigées par [REDACTED]. Dans ce contexte, la plaignante fait valoir que la garantie personnelle demandée n'avait jamais été mentionnée par [REDACTED] avant le jour de la signature, ni dans les réunions et discussions antérieures. À ce stade, la plaignante a considéré que le refus de signer la garantie exigée aurait fait obstacle à l'approbation du prêt et au projet tout entier. Par conséquent, la plaignante ainsi que les deux autres garants ont signé le 15 avril 2010 les garanties personnelles exigées.

1.4 La plaignante déclare que Ludalex a dû cesser ses activités commerciales en août 2011 et que, par conséquent, [REDACTED] a exigé des associés qu'ils remboursent chacun un montant de 53 808,68 EUR. Néanmoins, la plaignante a estimé que le montant exigé ne correspondait pas à la garantie signée ni aux conditions d'octroi de cette garantie de la SIAGI en vertu du CIP.

1.5 Par conséquent, la plaignante déclare que, à la suite de son objection au paiement du montant exigé, l'affaire a été transmise au service contentieux de [REDACTED]. La plaignante indique que la correspondance échangée entre le conseil juridique de Ludalex (ci-après le conseil) et [REDACTED] ne semble pas aboutir à une solution positive pour Ludalex. Toutefois, la plaignante indique que, dans le dernier échange de correspondance entre le conseil et [REDACTED], celle-ci a ramené le montant exigé à 9 082,88 EUR pour chacun des trois associés.

1.6 La plaignante souligne que l'un des principes fondamentaux de cette garantie au titre du CIP réside dans l'absence de garantie personnelle. Par conséquent, elle estime que la garantie personnelle demandée comme le montant du remboursement exigé sont contraires aux principes de cette garantie au titre du CIP.

1.7 C'est pourquoi la plaignante a sollicité l'intervention de la BEI afin d'amener [REDACTED] à se conformer aux conditions du CIP.

1.8 Le 31 janvier 2014, la division Mécanisme des plaintes de la BEI a accusé réception de la plainte. La plaignante a été informée de l'examen de sa plainte par la division Mécanisme des plaintes de la BEI et de la date à laquelle elle pourrait recevoir une réponse officielle de sa part. Le 8 avril 2014, la division Mécanisme des plaintes de la BEI a informé la plaignante de la nécessité de proroger le délai de traitement de la plainte conformément à l'article 10.2 du Mécanisme de traitement des plaintes de la BEI – Principes, champ d'application et règlement.

<sup>4</sup> Une petite entreprise à responsabilité limitée (trois associés) constituée en 2010 à Grenoble, en France. Active dans le secteur de l'alimentation (cuisson de produits de boulangerie). Le 22 janvier 2013, l'entreprise a été liquidée.

## 2. Informations générales

### 2.1 Le Programme pour l'innovation et la compétitivité

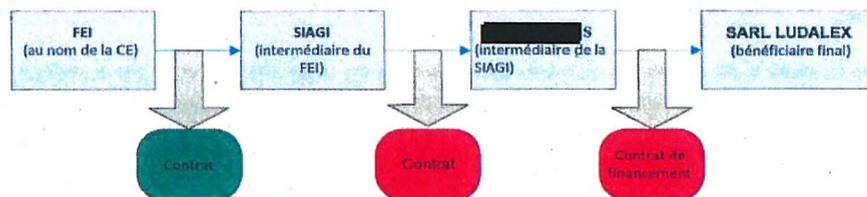
2.1.1 Le Programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité (CIP) mis en place par la Commission européenne cible principalement les petites et moyennes entreprises (PME). Il s'inscrit à l'appui des activités d'innovation, facilite l'accès aux financements et apporte des services de soutien opérationnel dans les régions. Le programme comporte plusieurs volets et est doté d'un budget de plus de 1 milliard d'EUR pour faciliter l'accès des PME aux prêts et aux apports de fonds propres là où des lacunes du marché ont été identifiées.

2.1.2 L'un de ces volets du CIP est le Mécanisme de garantie pour les PME (SMEG). Le SMEG est géré par le Fonds européen d'investissement (FEI) au nom de la Commission européenne en vertu de la décision 1639/2006/CE du Parlement européen et du Conseil en date du 26 octobre 2006 relative au programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité pour la période 2007-2013. Il a pour objectif de faciliter l'accès des PME aux financements et de donner une chance aux entrepreneurs en accordant des garanties et contre-garanties destinées à encourager des banques et des institutions financières à mettre davantage de fonds à la disposition des PME, y compris des microcrédits et des financements mezzanine, et en réduisant de ce fait leur exposition au risque dans la perspective d'accroître les volumes de prêts bancaires aux PME.

### 2.2 La SIAGI

2.2.1 La SIAGI désigne «la Société interprofessionnelle artisanale de garantie d'investissement», fondée en 1966 en France par les Chambres des métiers et de l'artisanat. Elle fournit des garanties pour les prêts consentis par ses intermédiaires (banques et organismes financiers) dans le secteur de l'artisanat. La SIAGI est l'intermédiaire du FEI pour le Mécanisme de garantie pour les PME au titre du CIP en France.

2.2.2 Schéma simplifié présentant la relation existant entre le FEI, la SIAGI et la SARL Ludalex :



## 3. Cadre réglementaire applicable

### 3.1 Champ d'application du Mécanisme de traitement des plaintes de la BEI

3.1.1 La division Mécanisme des plaintes de la BEI permet à toute personne ou tout groupe de personnes de déposer une plainte dans le cadre de son mécanisme de traitement des plaintes pour une mauvaise administration présumée de la BEI à travers ses actions ou ses omissions. L'article 4 du Mécanisme de traitement des plaintes de la BEI décrit l'objet du mécanisme et sa portée pour ce qui concerne le traitement de toute plainte pour mauvaise administration à l'encontre du Groupe BEI.

3.1.2 En vertu de l'article 2.3 du chapitre IV du Mécanisme de traitement des plaintes de la BEI – Principes, champ d'application et règlement, « le Bureau des plaintes de la BEI n'est pas compétent pour enquêter sur les plaintes relatives aux organismes internationaux, aux institutions et organes de l'UE et aux pouvoirs publics nationaux, régionaux ou locaux ».

### 3.2 Convention entre la SIAGI et [REDACTED]

3.2.1 Parmi les conditions, la convention stipule que [REDACTED] doit informer la SIAGI de la liquidation du bénéficiaire final dans les deux mois suivant la date de la défaillance. Le non-respect de cette condition comme des conditions et principes de la garantie du CIP peut conduire à la déchéance de la garantie. (XXX condition à respecter dans le cadre du CIP)

## 4. Enquête de la division Mécanisme des plaintes

À la lumière des préoccupations exprimées par la plaignante, la division Mécanisme des plaintes a jugé approprié de mener des enquêtes complémentaires sur la question. Dans ce contexte, elle a pris contact avec les services opérationnels du FEI pour obtenir de plus amples informations. Le FEI s'est adressé à son intermédiaire, la SIAGI, pour obtenir des éclaircissements supplémentaires. Dans ce contexte, la division Mécanisme des plaintes a analysé les informations fournies par la plaignante ainsi que certains éléments de la correspondance échangée entre la SIAGI et [REDACTED] en rapport avec la garantie. À cet égard, la division Mécanisme des plaintes a étudié la correspondance fournie par la plaignante, ainsi que d'autres informations et documents transmis par la SIAGI.

### Autres éléments de correspondance fournis par la plaignante

4.1.1 Le 19 février, [REDACTED] a adressé à Ludalex un courrier lui enjoignant de verser les montants dus au titre de la garantie personnelle émise.

4.1.2 Le 12 mars 2013, le conseil de la plaignante a adressé un courrier au service contentieux de [REDACTED] pour exprimer son étonnement face à la demande du 19 février. Dans ce contexte, le conseil souligne que le prêt en objet était assorti de la garantie de la SIAGI dans le cadre du CIP qui n'exige aucune garantie personnelle.

4.1.3 Le 19 mars 2013, [REDACTED] a adressé à la plaignante un courrier demandant le remboursement de 53 969,60 EUR par chacun des trois associés.

4.1.4 Le 12 décembre 2013, [REDACTED] a adressé à Ludalex un courrier rappelant aux associés qu'ils avaient signé une garantie personnelle et, par conséquent, leur enjoignant de rembourser [REDACTED] EUR chacun.

### 4.2 Contrat de prêt entre [REDACTED] et la SARL Ludalex

4.2.1 Le contrat de financement a été communiqué par la plaignante à la division Mécanisme des plaintes. Le contrat conclu le 15 avril 2010 portait sur un prêt de 63 000 EUR consenti par [REDACTED] à la SARL Ludalex. La SARL Ludalex était représentée par [REDACTED] de la société ainsi que par M. [REDACTED] et M<sup>elle</sup> [REDACTED] en qualité de garants.

4.2.2 Le contrat comportait une clause exigeant une caution personnelle et solidaire des trois garants susmentionnés. Par conséquent, le contrat était assorti de trois garanties personnelles de [REDACTED] EUR chacune signées par la plaignante et les deux autres garants pour une durée de validité de 108 mois.

### 4.3 Notification de la garantie

4.3.1 Une notification de la garantie a été émise par la SIAGI pour les fonds mis à disposition au bénéfice de la SARL Ludalex (réf. du contrat 691000215/GC001, date d'accord : 17 mars 2010, date de validité : 25 septembre 2010). Une copie de la notification de la garantie a été fournie à [REDACTED] et à la SARL Ludalex. La notification de garantie mentionne explicitement que la SIAGI accorde cette garantie en l'absence de garantie personnelle.

### 4.4 Avis d'inclusion

4.4.1 Le 15 juillet 2010, la SIAGI a adressé l'avis d'inclusion au FEI. L'avis informe le FEI que la SIAGI a conclu des opérations intermédiaires avec les bénéficiaires de la garantie et lui demande d'ajouter lesdites opérations à son portefeuille de garanties consenties. L'avis communique également le montant cumulé du principal des opérations intermédiaires, ainsi que leur nombre. Il comporte en annexe la liste des noms des bénéficiaires. La SARL Ludalex figure parmi les bénéficiaires de la garantie.

#### 4.5 Exclusion par la SIAGI

4.5.1 Le 19 février 2013, [REDACTED] a contacté la SIAGI pour mettre en œuvre la garantie. Dans ce contexte, la SIAGI a adressé, le 2 avril 2013, un courrier à [REDACTED] soulignant que la liquidation judiciaire avait été prononcée le 4 janvier 2012. Dans ce contexte, la SIAGI fait observer que [REDACTED] lui notifie la liquidation judiciaire plus d'un an après la survenue de l'événement.

4.5.2 À cet égard, la SIAGI souligne que, conformément à la convention qui la lie à [REDACTED] celle-ci aurait dû lui notifier la liquidation dans les deux mois suivant la date de la défaillance du bénéficiaire (la SARL Ludalex). En outre, la SIAGI fait observer que, contrairement aux principes et conditions du Mécanisme de garantie pour les PME au titre du programme CIP, le contrat de prêt émis par [REDACTED] requérait une garantie personnelle de la SARL Ludalex pour les fonds mis à disposition.

4.5.3 Du fait de ces irrégularités, la SIAGI a informé [REDACTED] que le dossier ne pouvait bénéficier de cette garantie au titre du CIP dans le cadre de la convention la liant au FEI et que, par conséquent, la transaction était exclue du champ d'application de la garantie.

#### 5 Résultats et conclusion

5.1 À la lumière des préoccupations exprimées, il paraît important de rappeler le principe de rationalisation qui régit les relations contractuelles entre le FEI et son intermédiaire, la SIAGI, mais aussi entre la SIAGI et son intermédiaire, [REDACTED] comme le montre le schéma simplifié communiqué en 2.2.2 du présent rapport. Dans ce contexte, il est important de souligner qu'en ce qui concerne le FEI, la relation se limite à son intermédiaire (la SIAGI), dans le cadre de leur convention, et ne s'étend pas aux intermédiaires de la SIAGI [REDACTED] ni au bénéficiaire final de la garantie (SARL LUDALEX) – un accord distinct régissant la relation entre la SIAGI et son intermédiaire.

5.2 Toutefois, comme exposé au point 4.5.3 du présent rapport, la SIAGI a informé le FEI qu'étant donné que [REDACTED] n'a pas respecté le délai de notification du cas de défaillance, ni – ce qui plus important – les conditions de cette garantie CIP relatives à l'accord de garantie en exigeant une garantie personnelle de la part du bénéficiaire, elle a considéré que l'opération ne pouvait pas bénéficier de la garantie CIP et, par conséquent, a annulé la garantie conformément à la convention qui la lie à [REDACTED].

5.3 Dans ce contexte, il paraît important d'expliquer que le FEI intervient lorsqu'une garantie est appelée<sup>5</sup> par son intermédiaire (la SIAGI), ce qui, dans le cas présent, n'a pas eu lieu. Il résulte de ces considérations que la plainte ne porte pas sur l'action ou l'omission du Groupe BEI, mais plutôt sur le non-respect, par [REDACTED] de la convention qui la lie à la SIAGI.

5.4 À cet égard, il paraît important de rappeler que, comme exposé au point 3.1.2 du présent rapport, le Bureau des plaintes de la BEI n'est pas compétent pour enquêter sur les plaintes relatives aux autres organismes et établissements. Les allégations soulevées ne relèvent dès lors pas des compétences de la division Mécanisme des plaintes de la BEI. Par conséquent, le dossier est clôturé et aucune recommandation n'est émise.

5.5 Il conviendrait de communiquer à la plaignante un lien vers la page web concernée du site de la BEI pour des informations complémentaires sur le mécanisme de traitement des plaintes de la BEI.

F. Alcarpe  
 Chef de division  
 Mécanisme des plaintes  
 16 juillet 2014

O. El Sabee  
 Chargé de plaintes  
 Mécanisme des plaintes  
 16 juillet 2014

<sup>5</sup> L'appel de garantie est une demande de paiement au titre de l'accord de garantie émise par l'intermédiaire (la SIAGI) à l'adresse du FEI conformément aux termes de l'accord conclu entre le FEI et la SIAGI.