

*La traduction de cette page a été générée par traduction automatique [Lien]. Les traductions automatiques peuvent comporter des erreurs susceptibles de nuire à la clarté et à l'exactitude; le Médiateur décline toute responsabilité en cas de divergences. Pour obtenir les informations les plus fiables et pour assurer la sécurité juridique, veuillez consulter la version source en anglais dont le lien figure ci-dessus. Pour en savoir plus, veuillez consulter notre [politique linguistique et de traduction \[Lien\]](#).*

## **Décision dans les affaires 562/2017/THH et 1069/2017/THH sur le traitement par la Commission d'un grand nombre de demandes d'accès à des documents concernant les frais de voyage des commissaires**

Décision

**Affaire 562/2017/THH - Ouvert le 06/07/2017 - Décision le 16/11/2018 - Institutions concernées** Commission européenne ( Affaire réglée par l'institution ) | Commission européenne ( Poursuite de l'enquête non justifiée ) |

**Affaire 1069/2017/THH - Ouvert le 16/11/2018 - Décision le 16/11/2018 - Institutions concernées** Commission européenne ( Affaire réglée par l'institution ) | Commission européenne ( Poursuite de l'enquête non justifiée ) |

L'affaire est née d'une campagne lancée par Access Info Europe, une organisation non gouvernementale (ONG) basée en Espagne, en janvier 2017 pour obtenir l'accès du public aux frais de voyage des commissaires européens pour l'année 2016. Quelque 120 citoyens ont participé à la campagne, soumettant au total 188 demandes à la Commission. La Commission a décidé de traiter les nombreuses demandes comme provenant d'une seule source et de traiter directement avec Access Info Europe, ce qui signifie que la Commission n'a pas envoyé d'accusés de réception aux différents demandeurs et n'a pas envoyé de réponses aux demandes des particuliers. En raison du grand nombre de documents auxquels l'accès a été demandé, la Commission a proposé à l'ONG de réduire le champ d'application de la demande, puis d'accorder l'accès à un nombre limité de documents.

Le Médiateur a estimé que la Commission aurait dû contacter individuellement tous les requérants, à tout le moins afin de les informer qu'elle ne traiterait toutes les demandes qu'au moyen d'Access Info Europe. Toutefois, après avoir vérifié, lors d'une inspection, combien de travail administratif était nécessaire pour traiter chacune des 188 demandes, elle a également convenu que la Commission a agi raisonnablement lorsqu'elle a estimé que les ressources



nécessaires pour traiter l'ensemble des 188 demandes constitueraient une charge administrative excessive. C'est donc à bon droit que la Commission a limité la portée de la demande d'accès du public.

Toutefois, le Médiateur estime qu'il existe un intérêt public pour l'accès du public à l'information sur les frais de voyage des commissaires. Étant donné que la Commission s'est maintenant engagée à donner un tel accès de manière proactive et qu'elle le fait maintenant régulièrement, le Médiateur a constaté qu'il n'y avait pas lieu de poursuivre l'enquête sur la question. Elle a donc clôturé son enquête.

Le Médiateur félicite la Commission pour cette nouvelle politique de publication proactive.

## Contexte de la plainte

1. En janvier 2017, Access Info Europe, une organisation non gouvernementale (ONG), a lancé une campagne visant à obtenir l'accès du public à tous les frais de voyage des commissaires pour 2016. Il a créé un site web [1] où les citoyens pouvaient suivre des liens pour demander l'accès aux frais de voyage d'un commissaire pour une période de deux mois. 120 citoyens ont formulé 188 demandes de ce type. L'ONG est la première plaignante dans cette affaire. Le deuxième plaignant est une personne, l'un des citoyens qui ont présenté une demande, demandant l'accès aux frais de voyage du commissaire Hahn pour les mois de mai à juin 2016 et de septembre à octobre 2016.

2. En mars 2017, la Commission a écrit à l'ONG pour lui expliquer que sa campagne avait déclenché les demandes et en suggérant qu'elle communiquerait avec l'ONG en tant qu'intermédiaire pour les 120 citoyens, en traitant les demandes d'une seule source. L'ONG n'est pas d'accord, puisqu'elle n'a pas considéré qu'elle agissait au nom des requérants. Étant donné que la Commission a adopté cette approche, le plaignant individuel en l'espèce n'a reçu ni réponse ni accusé de réception de sa demande initiale. Il en va de même de sa demande de réexamen (une «demande confirmative»), pour laquelle il n'a reçu aucune réponse de la Commission.

3. En réponse aux demandes d'accès elles-mêmes, la Commission a montré qu'elle aurait besoin de 75,5 jours ouvrables pour préparer une réponse à tous. Elle a conclu qu'il s'agissait d'une charge administrative disproportionnée. Conformément aux règles de l'UE en matière d'accès du public, la Commission a proposé une solution équitable [2]. La solution équitable présentée était que l'ONG réduise la demande à toute période de deux mois en 2015 et 2016, à l'exclusion de cinq commissaires pour lesquels des frais de voyage pour une période de deux mois avaient déjà été publiés en décembre 2016.

4. L'ONG a fait valoir qu'elle n'était pas en mesure d'accepter une solution proposée, car elle n'était pas la seule source des demandes. Néanmoins, elle a souligné qu'en tout état de cause, elle jugeait la solution proposée inacceptable. L'ONG s'est plainte auprès de la Commission de



la manière dont la Commission avait traité les demandes d'accès.

5. Le plaignant s'est adressé au Médiateur en avril 2017 étant donné que la Commission n'avait pas répondu à sa demande d'accès du public aux documents. L'ONG s'est adressée au Médiateur en juin 2017, n'ayant reçu aucune réponse de la Commission sur sa plainte.

6. En juin 2017, la Commission a informé l'ONG qu'en raison du très grand nombre de documents couverts par la demande d'accès, elle aurait besoin de plus de temps avant de répondre.

7. En juillet 2017, la Commission a publié sa réponse à la demande de réexamen, l'envoyant uniquement à l'ONG. La décision indiquait que la Commission avait limité unilatéralement la portée de la demande puisqu'une solution n'avait pas été trouvée [3]. La Commission a accordé l'accès à 257 états récapitulatifs des coûts relatifs aux frais de voyage au cours de la période de janvier et février 2016 pour le président, les vice-présidents et les commissaires en exercice à l'époque.

## L'enquête

8. Le Médiateur a ouvert une enquête sur la manière dont la Commission a traité les demandes d'accès du public concernant les frais de voyage des commissaires. Au cours de l'enquête, l'équipe d'enquête du Médiateur a rencontré la Commission et examiné le dossier de la Commission sur l'affaire. La décision du Médiateur prend en compte les arguments et points de vue avancés par les parties au cours de l'enquête, ainsi que les échanges écrits entre les parties au cours de la procédure de demande d'accès du public.

## Traitement par la Commission des demandes d'accès du public aux documents relatifs aux frais de voyage des commissaires

### Arguments présentés au Médiateur

9. Le plaignant individuel a fait valoir que la Commission n'avait pas traité sa plainte conformément aux règles applicables [4], la Commission n'ayant pas reconnu sa demande ni, en fait, répondu à celle-ci.

10. L'ONG est également préoccupée par la manière dont la Commission a traité les demandes d'accès. Il soutient qu'elles auraient dû être traitées comme des demandes distinctes plutôt que comme une seule demande provenant d'une seule source. En outre, l'ONG fait valoir que c'est à tort que la Commission a décidé de communiquer directement avec elle, plutôt qu'avec tous les demandeurs individuellement, en particulier après que l'ONG a déclaré qu'elle n'agirait pas en tant qu'intermédiaire pour les requérants.



**11.** En outre, l'ONG ne considère pas que la Commission puisse proposer une solution équitable, étant donné que chaque demande individuelle ne portait pas sur un grand nombre de documents. Elle conteste également le point de vue du Conseil selon lequel le délai nécessaire pour traiter toutes les demandes d'accès serait de 75,5 jours.

**12.** La Commission fait valoir qu'elle a eu raison de traiter les nombreuses demandes d'accès comme une seule. La campagne de l'ONG et la formulation très similaire des demandes montrent clairement que les demandes faisaient partie d'une campagne organisée. Le Conseil estime qu'il s'agissait d'une tentative d'éviter de présenter une seule demande d'accès public pour un grand nombre de documents, ce qui aurait été trop lourd pour le Conseil.

**13. Les règles d'accès** du public ne peuvent pas être contournées en scindant une demande pour un grand nombre de documents en demandes multiples, plus petites [5]. Étant donné que c'était l'ONG qui avait lancé la campagne pour l'accès du public à ces documents, la Commission l'a considérée comme un intermédiaire des requérants.

**14.** Le Conseil a également soutenu que lorsqu'il traite d'une demande d'accès public, il doit tenir compte de l'intérêt du demandeur et de la charge de travail requise pour traiter la demande. En l'espèce, elle estime que la solution proposée a dûment équilibré ces intérêts en limitant la demande d'accès à une période de deux mois. L'ONG n'ayant pas accepté la solution proposée, la Commission fait valoir qu'elle a correctement appliqué la solution proposée, de sorte qu'elle pourrait traiter la demande dans le délai légal de 15 jours ouvrables.

## L'évaluation du Médiateur

**15. Les règles de l'UE** en matière d'accès du public tiennent dûment compte de la charge administrative qui peut être imposée à une institution en cas de demande très importante ou de très nombreuses demandes émanant d'un même demandeur. En l'espèce, le Conseil a reçu 188 demandes d'accès du public dans un court laps de temps. Compte tenu de la nature très similaire de ces demandes et du fait incontesté que les demandes ont été encouragées, organisées et coordonnées par l'ONG, il était raisonnable que la Commission les traite comme une seule demande importante. Si la Commission n'était pas autorisée à adopter un tel point de vue, les règles visant à protéger l'intérêt public au bon fonctionnement de l'administration publique seraient facilement contournées et minées.

**16.** Bien que le Médiateur reconnaisse que la Commission a agi de manière raisonnable lorsqu'elle a décidé de traiter toutes les demandes ensemble, il aurait néanmoins dû informer les requérants de sa décision de ne communiquer qu'avec l'ONG, en tant qu'intermédiaire. Informer chaque demandeur de la façon dont il entendait procéder, au moyen d'un courriel normalisé à chaque demandeur, n'aurait pas exigé un travail excessif.

**17.** S'il est clair pour le Médiateur que l'ONG a orchestré la campagne, la Commission ne peut déléguer l'obligation de répondre aux demandes d'accès individuelles à une partie qui



n'accepte pas ce rôle. Si la Commission estime nécessaire de communiquer avec une partie dans une situation telle que celle-ci afin de faciliter le traitement des demandes, la Commission devrait veiller à ce que la partie concernée soit d'accord et que la Commission informe également tous les demandeurs de la présente décision.

**18.** En ce qui concerne la question de savoir si la Commission a agi raisonnablement lorsqu'elle a proposé de restreindre la demande d'accès du public, le Médiateur constate, après avoir procédé à une inspection du dossier et obtenu une explication sur la manière dont la Commission traite et stocke les documents en question, que le délai estimé de la Commission pour traiter la demande d'accès, soit 75,5 jours ouvrables, était raisonnable. En tant que telle, la Commission était fondée à tenter de trouver une solution équitable, comme le prévoit le cadre juridique.

**19.** En ce qui concerne le fond de la proposition visant à restreindre le champ d'application de la demande, la Commission a présenté une solution permettant de traiter la demande dans un délai raisonnable. Le Médiateur note que les juridictions de l'UE ont insisté sur le fait que ce délai ne peut pas être prolongé pour traiter les demandes importantes [6]. Dans ce contexte, la Commission a agi de manière raisonnable lorsqu'elle a accordé l'accès à 257 états récapitulatifs des frais de voyage au cours de la période de janvier et février 2016 pour le président, les vice-présidents et les commissaires en exercice à l'époque.

**20.** Toutefois, le Médiateur convient qu'il existe un intérêt public important à avoir accès aux informations en question. En tant que tel, le Médiateur a eu l'intention, au cours de l'enquête, d'explorer les moyens par lesquels la Commission pourrait rendre ces documents disponibles de manière proactive à l'avenir en temps utile. Dans ce contexte, le Médiateur se félicite des développements récents qui se sont produits, à savoir l'engagement pris par la Commission [7] de publier des informations sur les frais de voyage de chaque commissaire tous les deux mois. Le Médiateur a suivi le respect de cet engagement et se félicite que la publication de ces informations soit désormais régulière et routinière. Il s'agit d'un pas très positif vers une plus grande transparence dans ce domaine et justifie la clôture de la présente enquête. Néanmoins, le Médiateur continuera de suivre de près la situation.

## Conclusion

Sur la base de l'enquête, le Médiateur clôt cette affaire avec la conclusion suivante :

**Compte tenu de l'engagement positif de la Commission à publier régulièrement et régulièrement des informations sur les frais de voyage de chaque commissaire tous les deux mois, le Médiateur estime qu'il n'y a pas lieu de poursuivre l'enquête sur la question.**

**Le Médiateur félicite la Commission pour cette nouvelle politique de publication proactive.**



Le plaignant et la Commission seront informés de cette décision.

Emily O'Reilly

Médiateur européen

Strasbourg, le 16/11/2018

[1] [www.access-info.org/commissioners-expenses](http://www.access-info.org/commissioners-expenses) [Lien]

[2] Article 6, paragraphe 3, du règlement (CE) no 1049/2001 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).

[3] Arrêt de la Cour du 2 octobre 2014 dans l'affaire C-127/13, *Guido Strack/Commission*, ECLI:EU:C:2014:2250, points 27 à 28.

[4] À savoir l'article 7 du règlement (CE) no 1049/2001, selon lequel les demandes sont traitées rapidement et les accusés de réception sont envoyés

[5] Arrêt du Tribunal du 10 décembre 2010 dans l'affaire T-494/08, *Ryanair/Commission*, ECLI:EU:T:2010:511, point 34

[6] Affaire C-127/13, *Guido Strack/Commission*, points 27 à 28.

[7] Voir le discours sur l'état de l'Union 2017 du président Jean-Claude Juncker, élaboré ultérieurement à l'article 6, paragraphe 2, de la décision C(2018) 700 final de la Commission du 31 janvier 2018 relative à un code de conduite des membres de la Commission européenne, disponible à l'adresse suivante:

[https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/code-of-conduct-for-commissioners-2018\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/code-of-conduct-for-commissioners-2018_en_0.pdf)