

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 l'affaire 2273/2019/MIG sur le registre public des documents de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex)

Décision

Affaire 2273/2019/MIG - **Ouvert le** 12/03/2020 - **Décision le** 03/02/2021 - **Institutions concernées** Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Pas d'acte de mauvaise administration constaté) | Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Solution aboutie) |

L'affaire concernait le registre public des documents de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex). Le plaignant a contacté Frontex et a affirmé que son registre des documents n'était pas conforme aux règles de l'Union européenne (UE) relatives à l'accès du public aux documents et que Frontex n'avait pas inclus des informations concernant des documents sensibles dans ses rapports annuels sur l'accès du public. Le plaignant a également contesté la politique de Frontex, selon laquelle les personnes ne résidant pas dans l'UE n'ont, dans des circonstances normales, pas le droit de demander l'accès du public aux documents. Frontex a répondu au plaignant mais ne s'est pas engagée à effectuer de changements.

La Médiatrice a salué les mesures prises par Frontex par le passé pour créer un registre des documents et a pris acte de ses caractéristiques spécifiques, mais elle a également constaté des possibilités d'amélioration. Par conséquent, elle a proposé que Frontex mette à jour son registre en suivant certains principes. Elle a également proposé que Frontex publie le nombre de documents sensibles en sa possession qui ne sont pas inclus dans le registre, comme le requièrent les règles applicables.

Frontex a exprimé son accord avec la proposition de la Médiatrice et a exposé une série de mesures qu'elle compte prendre pour mettre en œuvre la proposition à court, moyen et long termes. La Médiatrice a salué la décision de Frontex d'accepter sa proposition de solution et, étant donné qu'elle a conclu à l'absence de mauvaise administration dans la manière dont



l'Agence gère les demandes d'accès de la part des personnes ne résidant pas dans l'UE, elle a clôturé l'enquête.

Contexte de la plainte

1. Les règles de l'UE relatives à l'accès du public aux documents [1] exigent des institutions de l'UE qu'elles tiennent un registre des documents accessibles au public et qu'elles rendent compte de l'accès du public aux documents [2] .

2. Le plaignant, une organisation à but non lucratif, a estimé que l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) ne se conforme pas aux obligations qui lui incombent en vertu de ces règles. Elle a contacté Frontex, lui demandant i) d'établir un registre public des documents, ii) d'inclure des informations sur les documents sensibles dans ses rapports annuels sur l'accès du public et iii) d'accepter les demandes d'accès public aux documents émanant également de citoyens de pays tiers ne résidant pas dans l'UE (en particulier les demandeurs d'asile ou les réfugiés qui ont été touchés par les activités de Frontex).

3. Frontex a commenté les questions soulevées et a rassuré le plaignant qu'il revoit régulièrement ses méthodes de travail. Cependant, il ne s'est pas engagé à apporter des changements.

4. En décembre 2019, le plaignant s'est adressé au Médiateur.

5. Au cours de l'enquête, l'équipe d'enquête du Médiateur a rencontré des représentants de Frontex pour discuter des questions soulevées par le plaignant. Le Médiateur a ensuite proposé une solution concernant les deux premiers aspects de la plainte.

Registre des documents

Proposition de solution présentée par le Médiateur

6. Le Médiateur a pris note des efforts déployés par Frontex pour établir un registre des documents ainsi que des caractéristiques distinctes de l'agence. Toutefois, elle estime que les institutions de l'UE devraient appliquer certains principes à leurs registres de documents, afin de garantir les bonnes pratiques administratives et que leur registre est adéquat.

7. Premièrement, le Médiateur a estimé que le registre devait être convivial . Il devrait être aussi facile que possible pour les particuliers de naviguer dans le registre et d'identifier les documents spécifiques auxquels ils pourraient souhaiter accéder. Cela inclut la création d'une page web dédiée au registre.



8. Deuxièmement, le Médiateur a estimé que le registre devrait être complet , ce qui signifie que tous les documents concernant les activités essentielles de l'institution devraient être enregistrés individuellement. En outre, le registre devrait au moins mentionner l'existence d'autres types de documents non énumérés. Cela implique également qu'aucun document ne devrait être automatiquement exclu du registre.

9. Troisièmement, le Médiateur a estimé que le registre devait être tenu en temps utile, ce qui nécessitait des mises à jour très régulières.

10. Le Médiateur a donc présenté la proposition de solution suivante:

Frontex devrait mettre à jour son registre des documents, en tenant compte des principes de bonnes pratiques administratives énoncés dans la proposition de solution [3] .

11. À la lumière de la proposition de la Médiatrice, Frontex a défini un certain nombre de mesures qu'elle a l'intention de prendre pour mettre en œuvre la proposition à court, moyen et long terme [4] .

12. Frontex a pour objectif de faire le point sur tous les documents importants qu'elle détient, de commencer à élaborer un registre spécifique de la page web des documents et de recueillir les retours d'informations d'autres agences de l'UE, d'ici la fin du mois de février 2021.

13. Au cours de l'année 2021, Frontex prévoit de décider quels documents ou catégories de documents doivent figurer dans son registre, de développer un moteur de recherche pour son registre et de mettre en place un système permettant l'enregistrement structuré et systématique des documents dans le registre.

14. Frontex a également indiqué qu'elle passera bientôt à un nouveau système de gestion des documents, qui facilitera l'enregistrement et la publication des documents dans son registre public. Cela inclut les documents que Frontex divulgue en réponse aux demandes d'accès du public, qu'elle mettra à disposition de manière proactive à l'avenir.

15. Le plaignant s'est félicité de la proposition du Médiateur ainsi que de la réponse de Frontex et a souligné l'importance d'un registre complet des documents, compte tenu de son objectif de faciliter le droit d'accès du public aux documents. Le plaignant a également demandé à Frontex d'adopter une approche large et non restrictive de la publication proactive des documents.

Évaluation du Médiateur après la proposition de solution

16. La Médiatrice estime que Frontex a suivi sa proposition de solution en définissant des mesures claires qu'elle prendra pour établir un registre approprié des documents, y compris un calendrier indicatif.



17. La Médiatrice se félicite de la réponse positive de Frontex à sa solution et estime que cet aspect de la plainte a été résolu.

Nombre de documents sensibles

Proposition de solution présentée par le Médiateur

18. La Médiatrice a constaté que Frontex est légalement tenue de rendre compte chaque année du nombre de documents sensibles qu'elle détient qui ne sont pas inscrits dans son registre des documents [5] . Elle note que Frontex n'a pas inclus ce nombre dans son dernier rapport portant sur l'année 2019.

19. Le Médiateur a donc présenté la proposition de solution suivante:

Frontex devrait à l'avenir, et dans la mesure du possible pour 2019, publier le nombre de documents sensibles qu'elle détient qui ne sont pas inclus dans son registre des documents.

20. Dans sa réponse, Frontex a indiqué qu'elle publierait le nombre de documents sensibles qu'elle détient qui ne sont pas inclus dans son registre dans son prochain rapport annuel d'activité consolidé de 2020. Frontex a également promis de publier le numéro correspondant pour l'année 2019 sur son site web.

Évaluation du Médiateur après la proposition de solution

21. La Médiatrice estime que Frontex a suivi sa proposition de solution en s'engageant à publier le nombre de documents sensibles qu'elle détient qui ne sont pas inclus dans son registre de documents.

22. La Médiatrice se félicite de la réponse positive de Frontex à sa solution et estime que cet aspect de la plainte a été résolu.

Droit des non-résidents de l'UE de demander l'accès aux documents

Arguments présentés au Médiateur

23. Le plaignant a fait valoir que Frontex devrait accepter, en règle générale et non en tant qu'exception, les demandes d'accès du public aux documents émanant de personnes ne



résidant pas dans la zone UE/Schengen, étant donné qu'elles sont les plus touchées par les décisions/actions de Frontex. Frontex devrait suivre l'exemple d'autres agences de l'UE, telles qu'Europol, qui ne font pas de distinction entre les résidents et les non-résidents lorsqu'ils traitent des demandes d'accès du public [6] . Le plaignant a ajouté que Frontex ne disposait pas d'une politique qui définit la base pour déterminer si les demandes des non-résidents sont recevables. En conséquence, les décisions sur ces demandes risquent d'être arbitraires et de manquer de transparence.

24. Frontex a soutenu que, si les règles de l'UE relatives à l'accès du public aux documents permettent aux institutions de l'UE d'accepter les demandes d'accès émanant de résidents de pays tiers, il n'y a aucune obligation de le faire. Une institution n'a donc pas à justifier pourquoi elle n'utilise pas cette option.

25. Frontex a ajouté qu'elle reçoit peu de demandes d'accès public provenant de pays tiers et qu'elle évalue toujours le bien-fondé de ces demandes.

L'évaluation du Médiateur

26. Conformément aux règles de l'UE relatives à l'accès du public aux documents, tout citoyen de l'Union et toute personne résidant dans un État membre a le droit de demander l'accès du public à un document détenu par une institution de l'UE. [7] En outre, les institutions «peuvent» accorder l'accès aux documents à des personnes ne résidant pas dans l'UE [8] .

27. Cela signifie que les institutions de l'UE ne sont pas tenues d'accepter les demandes d'accès du public aux documents émanant de citoyens de pays tiers résidant en dehors de l'UE. Il appartient plutôt à chaque institution de l'Union de décider s'il convient d'étendre le droit de demander l'accès du public à ces personnes.

28. Conformément aux règles d'exécution de Frontex en matière d'accès du public, elle peut «sur décision au cas par cas» accorder l'accès aux documents également aux résidents de pays tiers. [9] Ainsi, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, Frontex a décidé d'étendre au cas par cas le droit d'accès du public aux documents qu'elle détient aux résidents de pays tiers.

29. S'il est louable que d'autres institutions de l'UE acceptent généralement les demandes d'accès du public émanant de pays tiers, il n'y a aucune obligation légale de le faire. Chaque institution exerce son pouvoir discrétionnaire de manière individuelle et indépendante, et donc de la manière qu'elle juge appropriée. Frontex est donc fondée à décider, au cas par cas, s'il y a lieu d'accepter les demandes d'accès émanant de résidents de pays tiers. Sa déclaration selon laquelle elle reçoit peu de demandes d'accès du public en provenance de pays tiers et qu'elle évalue toujours le bien-fondé de ces demandes semble constituer une approche raisonnable.



Conclusions

Sur la base de l'enquête, le Médiateur conclut cette affaire avec les conclusions suivantes:

L'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes a accepté la proposition du Médiateur visant à mettre à jour son registre public des documents et à publier le nombre de documents sensibles qu'elle détient qui ne sont pas inclus dans son registre.

Il n'y a pas eu de mauvaise administration de la part de Frontex dans la manière dont elle traite les demandes d'accès émanant de citoyens non membres de l'UE qui ne résident pas dans l'UE, en ce qu'elle traite ces demandes au cas par cas.

Le plaignant et Frontex seront informés de cette décision .

Emily O'Reilly Médiatrice européenne

Strasbourg, le 03/02/2021

[1] Règlement (CE) no 1049/2001 relatif à l'accès du public au Parlement européen, au Conseil et à la Commission

documents:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001R1049&from=EN> [Lien],

applicable à Frontex en vertu de l'article 114, paragraphe 1, du règlement 2019/1896 relatif à la frontière européenne et

Garde-côtes: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/1896/oj> [Lien].

[2] Conformément aux articles 11 et 17 du règlement (CE) no 1049/2001.

[3] Le texte intégral de la proposition de solution du Médiateur est disponible à l'adresse suivante: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/solution/en/137293> [Lien].

[4] Le texte intégral de la réponse de Frontex à la proposition de solution du Médiateur est disponible à l'adresse suivante:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/135911> [Lien].

[5] Article 17, paragraphe 1, du règlement (CE) no 1049/2001. Voir également la décision no 25/2016 du conseil d'administration.



adopter des modalités pratiques concernant l'accès du public aux documents détenus par Frontex, disponibles à l'adresse suivante:

https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/MB_Decision/2016/MB_Decision_25_2016_on_adopting_practica
[Lien].

[6] Le plaignant a souligné les règles de mise en œuvre d'Europol selon lesquelles les résidents de pays tiers «*ont le droit d'accéder aux documents Europol dans les mêmes conditions*». Voir article 2 de la décision du conseil d'administration d'Europol fixant les règles d'application du règlement (CE) no 1049/2001 en ce qui concerne les documents Europol, disponible à l'adresse suivante:

https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/decision_of_the_mb_rules_applying_reg_1049_2001.p
[Lien].

[7] Article 2, paragraphe 1, du règlement (CE) no 1049/2001. (Le droit d'accès du public s'applique également aux personnes morales, telles que les entreprises ou les organisations de la société civile ayant leur siège social dans un État membre.)

[8] En vertu de l'article 2, paragraphe 2, du règlement (CE) no 1049/2001.

[9] Article 3, paragraphe 2, de la décision no 25/2016 du conseil d'administration.