

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 320/2021/DDJ et 599/2021/DDJ sur le refus de l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol) d'accorder l'accès du public aux documents liés à ses interactions avec deux entreprises fournissant une plateforme d'analyse de données

Décision

Affaire 320/2021/DDJ - Ouvert le 22/02/2021 - Décision le 14/06/2021 - Institution concernée Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Pas d'acte de mauvaise administration constaté) |

Affaire 599/2021/DDJ - Ouvert le 31/03/2021 - Décision le 14/06/2021 - Institution concernée Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Pas d'acte de mauvaise administration constaté) |

Les affaires concernaient deux demandes d'accès public à des documents détaillant les relations contractuelles et les communications d'Europol avec deux sociétés fournissant une plateforme d'analyse de données pour l'Agence. Europol a refusé l'accès du public, en tout ou en partie, à la plupart des documents identifiés dans la première demande, faisant valoir principalement que la divulgation porterait atteinte à la protection de l'intérêt public en matière de sécurité publique. Europol a refusé l'accès du public à tous les documents identifiés dans la deuxième demande afin de protéger la sécurité publique et son processus décisionnel interne.

Sur la base d'une inspection des documents demandés, le Médiateur a estimé que la plupart des informations qu'ils contenaient seraient, si elles étaient divulguées, de nature à porter atteinte à la protection de l'intérêt public en matière de sécurité publique. La Médiatrice n'a pas considéré qu'il y avait lieu de poursuivre son enquête en ce qui concerne les informations très limitées qui n'étaient pas couvertes par cette exception.



Bien que la Médiatrice ait relevé un certain nombre de lacunes dans la manière dont Europol avait traité la question, elle a conclu dans l'ensemble qu'il n'y avait pas de mauvaise administration de la part d'Europol en refusant l'accès du public aux documents en cause.

Contexte de la plainte

1. En 2012, Europol a conclu un contrat avec un cabinet de conseil privé concernant le développement d'une plateforme d'analyse de données. Ces dernières années, des préoccupations ont été soulevées au sujet de cette plateforme, y compris en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel [1].

2. En octobre et décembre 2020, le plaignant — un chercheur — a présenté deux demandes [2] d'accès du public à des documents relatifs aux relations contractuelles d'Europol et à la communication avec deux sociétés de conseil participant au développement de la plateforme d'analyse de données [3]. Dans la deuxième demande, le plaignant a également demandé l'accès à des documents relatifs à la communication avec le conseil d'administration d'Europol sur ce sujet et à un certain nombre de plans opérationnels.

3. En ce qui concerne la première demande, Europol a identifié 63 documents [4] comme relevant du champ d'application de la demande du plaignant. Elle a donné accès au public à des parties de onze documents et à deux documents dans leur intégralité. Europol a refusé l'accès aux autres documents. En ce qui concerne la deuxième demande, Europol a identifié sept documents [5] auxquels il a tous refusé l'accès.

4. Le plaignant a demandé à Europol de réexaminer ces décisions (en soumettant des «demandes confirmatives») en décembre 2020 et en février 2021, soulevant plusieurs points de désaccord avec les décisions initiales d'Europol.

5. En janvier et mars 2021, Europol a confirmé ses décisions initiales concernant les deux demandes.

6. Comme il n'était pas d'accord avec les décisions d'Europol, le plaignant s'est adressé au Médiateur.

L'enquête

7. Le Médiateur a ouvert une enquête sur le refus d'Europol d'accorder l'accès du public aux documents identifiés dans les demandes du plaignant.

8. Au cours de l'enquête, l'équipe d'enquête du Médiateur a examiné les documents demandés au regard des motifs fournis par Europol pour ne pas les divulguer.



Arguments présentés au Médiateur

Arguments présentés par Europol

Affaire 320/2021/DDJ

9. En ce qui concerne la première demande d'accès aux documents [6] présentée par le plaignant, Europol a invoqué les exceptions à la protection de l'intérêt public en ce qui concerne la sécurité publique, ainsi que la protection de la vie privée et de l'intégrité de l'individu [7] .

10. En ce qui concerne les documents auxquels seul un accès partiel du public a été accordé, Europol a expliqué qu'il avait expurgé des données à caractère personnel ainsi que des informations sur les détails techniques du système et des procédures opérationnelles d'Europol. La publication de ces informations sensibles, dans cette dernière catégorie, aurait une incidence négative sur les processus de travail internes d'Europol, sur la cyberrésilience d'Europol et sur les réponses connexes. Elle aurait également une incidence négative sur la confiance et la coopération entre Europol et ses partenaires, qui sont essentielles aux activités d'Europol et qui, par conséquent, empêcheraient Europol de s'acquitter de sa mission.

11. En ce qui concerne les documents auxquels il a refusé l'accès au public dans leur intégralité, Europol a expliqué qu'il s'agissait de documents contractuels, de correspondance, de procès-verbaux de réunions et de rapports. Selon Europol, ces deux ensembles de documents contiennent des informations sur les détails techniques du ou des systèmes d'Europol et de ses fonctionnalités. Les documents contractuels identifiés contiennent également des informations sur les spécifications et les exigences du système d'Europol ainsi que sur les environnements, les procédures opérationnelles, les processus opérationnels et les flux de travail d'Europol. La divulgation de ces informations sensibles au public porterait atteinte à la confiance entre Europol et ses partenaires, qui est essentielle aux activités d'Europol et qui empêcherait donc Europol de s'acquitter de sa mission.

Affaire 599/2021/DDJ

12. En ce qui concerne la deuxième demande, [8] Europol a invoqué les exceptions à la protection de l'intérêt public en ce qui concerne la sécurité publique, la protection de la vie privée et de l'intégrité de l'individu et la protection de son processus décisionnel [9] .

13. Europol a refusé l'accès à trois documents relatifs aux procès-verbaux des réunions du conseil d'administration et à la correspondance entre la direction d'Europol et le conseil d'administration, étant donné qu'ils concernent des questions sensibles liées aux systèmes d'Europol, dont la divulgation pourrait entraver la capacité d'Europol à s'acquitter efficacement de ses tâches.

14. Dans le cas d'un document, relatif à la correspondance entre la direction d'Europol et le conseil d'administration, Europol a refusé l'accès du public parce que sa divulgation révélerait



des avis à usage interne dans le cadre de délibérations et de consultations préliminaires au sein d'Europol, ce qui porterait atteinte au processus décisionnel d'Europol.

15. En ce qui concerne les trois derniers documents recensés, Europol a indiqué qu'ils contenaient des informations opérationnelles dont la divulgation pourrait affecter l'efficacité des activités opérationnelles actuelles et futures des États membres de l'UE dans leur lutte contre les formes graves de criminalité. En outre, leur divulgation compromettrait la confiance et la coopération entre Europol et ses partenaires, essentielles aux activités d'Europol, ce qui pourrait entraver la capacité d'Europol à s'acquitter efficacement de ses missions.

Arguments présentés par le plaignant

16. Le plaignant a fait valoir qu'Europol appliquait les exceptions au droit d'accès du public aux documents — dans la mesure où elles étaient fondées sur l'article 4, paragraphes 1 et 3, des règles applicables — de manière excessivement restrictive, agissant ainsi contre les normes de transparence de l'UE et contraires à la jurisprudence des juridictions de l'Union.

17. En raison de la large manière dont Europol semblait avoir invoqué des justifications de non-divulgation, le plaignant a déclaré qu'Europol n'avait pas fondé son refus sur 1) le *préjudice prévisible et plus que purement hypothétique causé* à l'un des intérêts protégés et 2) une analyse au *cas par cas* du préjudice potentiel de la divulgation. Le plaignant a également fait valoir qu'Europol n'avait pas démontré en quoi la divulgation des documents identifiés compromettrait *effectivement* la bonne exécution de ses missions.

18. Le plaignant a fait valoir qu'Europol n'avait pas examiné si un accès partiel pouvait être accordé [10]. Europol n'a en outre pas considéré que des exceptions au droit d'accès du public ne pouvaient s'appliquer que pendant la période pendant laquelle la protection est justifiée sur la base du contenu du document [11].

19. En ce qui concerne la deuxième demande, le plaignant a fait valoir qu'Europol aurait dû évaluer s'il existait un intérêt public supérieur justifiant la divulgation du document qui s'est vu refuser de protéger le processus décisionnel d'Europol. [12] Le plaignant a noté que la participation de la société aux travaux d'Europol présentait un intérêt public particulier, compte tenu notamment du fait qu'elle avait fait l'objet d'articles de presse et d'enquêtes du Contrôleur européen de la protection des données (CEPD). Le plaignant a fait valoir que la décision d'Europol ne démontre pas qu'elle en avait tenu compte.

20. Enfin, le plaignant a considéré qu'Europol, en se bornant à confirmer sa décision initiale en une phrase, a manqué à son obligation de réexaminer chaque argument avancé par un requérant dans une décision confirmative.

L'évaluation du Médiateur

21. Le Médiateur reconnaît l'importance de l'examen public de la question du traitement des données par les services répressifs. Il convient toutefois de noter que les documents auxquels l'accès du public est demandé en l'espèce concernent l'achat et la mise en œuvre d'une



plateforme informatique pour améliorer la sécurité publique. Il convient également de noter que l'organe spécialisé de l'UE chargé de surveiller le respect par les institutions des règles en matière de protection des données, le CEPD, a récemment examiné la manière dont Europol traite les données à caractère personnel des personnes physiques et a formulé plusieurs recommandations à l'intention d'Europol [13] .

22. Lorsqu'elles appliquent les exceptions prévues à l'article 4, paragraphe 1, point a), du règlement no 1049/2001 (et donc, par analogie, la disposition pertinente des règles d'Europol relatives à l'accès du public), y compris l'exception relative à la protection de l'intérêt public en ce qui concerne la sécurité publique, les institutions de l'Union disposent d'une large marge d'appréciation [14] .

23. Après avoir examiné les documents en question, le Médiateur considère que le refus d'accès du public fondé sur l'exception de protection de l'intérêt public en matière de sécurité publique est raisonnable pour la quasi-totalité des expurgations. Les documents renvoient en effet aux détails techniques du système de sécurité d'Europol et/ou des procédures de travail au sein d'Europol, dont la divulgation pourrait porter atteinte à la sécurité publique.

24. En outre, le Médiateur estime que le refus d'accorder l'accès du public à un document, fondé sur la nécessité de protéger le processus décisionnel d'Europol, était justifié, compte tenu du contenu de ce document. Il n'existe pas d'intérêt public supérieur manifeste qui justifierait la divulgation de ce document.

25. Le Médiateur note que certaines parties très limitées des documents auraient pu être mieux couvertes par l'exception relative à la protection des intérêts commerciaux d'une personne physique ou morale, par exemple des informations relatives aux prix [15] . Il n'existe pas d'intérêt public supérieur évident qui justifierait la divulgation de ces informations. Si, d'un point de vue juridique formel, il s'agissait d'un oubli d'Europol de ne pas invoquer cette exception, la Médiatrice estime qu'il n'est pas justifié de poursuivre son enquête en ce qui concerne ces expurgations très limitées, car il serait peu probable qu'elle donne lieu à un accès public plus large.

26. À partir de la documentation fournie au Médiateur par Europol, qui comprenait une description détaillée de la manière dont elle a traité les demandes, le Médiateur est également convaincu qu'Europol a correctement procédé à une réévaluation de sa décision initiale lorsqu'il a pris ses décisions confirmatives. Le Médiateur considère également qu'Europol a procédé à une évaluation adéquate de la question de savoir si un accès partiel aux documents en cause pouvait être accordé, ce qui atteste du fait que la plupart du contrat-cadre entre Europol et les sociétés de conseil a été divulgué.

27. Le Médiateur estime toutefois que la communication d'Europol avec le plaignant aurait pu être meilleure. Plus précisément, Europol aurait pu mieux dialoguer avec le plaignant en ce qui concerne ses arguments soulevés dans les demandes confirmatives. Si le Médiateur comprend qu'Europol n'a peut-être pas été en mesure de révéler davantage d'informations sur la nature des documents demandés, il aurait pu mieux expliquer sa position sur certains des arguments



soulevés par le plaignant, par exemple, pour rassurer le plaignant qu'il avait évalué, le cas échéant, s'il existait un intérêt public supérieur justifiant la divulgation.

Conclusion

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

Bien qu'il y ait eu un certain nombre de lacunes dans la manière dont Europol a traité les demandes du plaignant, dans l'ensemble, il n'y a pas eu de mauvaise administration de la part d'Europol en ce qui concerne la non-divulgation des documents demandés.

Le plaignant et Europol seront informés de cette décision .

Emily O'Reilly Médiatrice européenne

Strasbourg, le 14/06/2021

[1] Voir point 21 ci-dessous.

[2] En vertu du règlement (CE) no 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32001R1049> [Lien].

[3] Europol, suivant une procédure standard, a signé un contrat avec une société de conseil, y compris un sous-traitant basé aux États-Unis, visant à fournir une plate-forme pour un système d'analyse. Europol a commencé à exploiter ce logiciel à partir de 2016.

[4] Europol a initialement communiqué au plaignant un certain nombre de 66 documents, mais a expliqué au Médiateur au cours de l'enquête que certains documents avaient été comptés deux fois.

[5] Un document identifié dans la demande faisait déjà partie de la première demande d'accès aux documents adressée par le plaignant à Europol.

[6] Le plaignant a demandé: «*Détails de tout accord contractuel passé ou en cours et mandat [entre Europol et les sociétés de conseil]; 2. Accord-cadre de services (AMS) entre Europol [et les sociétés de conseil]; 3. Tout échange (par exemple, courriels, y compris les pièces jointes) et compte rendu des réunions (comptes rendus, notes de service, ordres du jour) impliquant des fonctionnaires d'Europol et des représentants des [sociétés de conseil] entre janvier 2018 et octobre 2020.*»



[7] Conformément à l'article 4, paragraphe 1, point a), et à l'article 4, paragraphe 1, point b), de la réglementation du conseil d'administration relative à l'accès du public aux documents Europol; La décision d'exécution d'Europol du règlement no 1049/2001, dont les exceptions à l'article 4 sont pour la plupart identiques au règlement no 1049/2001 (et qui est disponible via le lien suivant:

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

[8] Le plaignant a demandé un certain nombre de documents spécifiques (y compris les dates et les numéros de dossier) concernant: 1. *Procès-verbaux des réunions du conseil d'administration d'Europol*; 2. *Correspondance entre la direction d'Europol et le conseil d'administration*; 3.) *Plans opérationnels de la task force Fraternelle et des «contrôles de sécurité secondaires» aux frontières extérieures de l'UE.*

[9] Conformément à l'article 4, paragraphe 3, de la réglementation du conseil d'administration relative à l'accès du public aux documents Europol (voir note de bas de page 7).

[10] Conformément à l'article 4, paragraphe 5, de la réglementation du conseil d'administration relative à l'accès du public aux documents Europol (voir note de bas de page 7).

[11] Conformément à l'article 4, paragraphe 6.

[12] Cf. article 4, paragraphe 3.

[13] Une version expurgée de la décision du CEPD est disponible à l'adresse suivante:

<https://edps.europa.eu/data-protection/our-work/publications/investigations/edps-decision-own-initiative-inquiry-euro>
[Lien].

[14] Voir la décision du Médiateur européen dans l'affaire 1767/2018/MIG. Voir aussi: Arrêt du Tribunal du 11 juillet 2018, *ClientEarth/Commission*, T-644/16, points 23 à 25 (

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=203913&pageIndex=0&doclang=EN&mo%20e=Ist&>
[Lien]).

[15] Conformément à l'article 4, paragraphe 2, de la réglementation du conseil d'administration sur l'accès du public (voir note de bas de page 7).