Médiateur européen

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 OI/5/2020/MHZ sur le fonctionnement du mécanisme de plaintes de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) pour les violations présumées des droits fondamentaux et le rôle de l'officier aux droits fondamentaux

Décision
Affaire OI/5/2020/MHZ - **Ouvert le** 10/11/2020 - **Décision le** 15/06/2021 - **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 (Poursuite de l'enquête non justifiée) |

La Médiatrice a ouvert une enquête de sa propre initiative afin d'examiner la manière dont l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) traite les violations présumées des droits fondamentaux au moyen de son «mécanisme de plainte», et de traiter du rôle et de l'indépendance de l'officier aux droits fondamentaux de Frontex à cet égard.

Dans le cadre d'une enquête précédente, le Médiateur a recommandé la création d'un mécanisme indépendant de traitement des plaintes concernant les opérations de Frontex. Le mécanisme de plaintes a été approuvé par les législateurs de l'UE et est devenu opérationnel en 2016.

Grâce au mécanisme de traitement des plaintes, Frontex traite les plaintes émanant de personnes qui estiment que leurs droits fondamentaux ont été violés dans le cadre des opérations de Frontex. Le rôle de l'officier aux droits fondamentaux est de traiter directement les plaintes concernant les actions des membres du personnel de Frontex, ainsi que de veiller à ce que les plaintes concernant le personnel des autorités nationales participant aux opérations de Frontex soient traitées correctement par les autorités compétentes.

Cette enquête visait à évaluer la manière dont Frontex a mis en œuvre de nouvelles règles

concernant le mécanisme de traitement des plaintes et l'officier aux droits fondamentaux, qui sont entrées en vigueur en novembre 2019. Elle s'est également efforcée d'évaluer l'efficacité globale du mécanisme de traitement des plaintes, dans un contexte de préoccupations publiques concernant les violations des droits fondamentaux dans le cadre des opérations de Frontex.

Depuis sa création, le mécanisme de traitement des plaintes a traité un très faible nombre de plaintes, et aucune plainte n'a encore été déposée concernant les actions des membres du personnel de Frontex. Entre 2016 et janvier 2021, l'officier aux droits fondamentaux avait reçu 69 plaintes, dont 22 étaient recevables. Étant donné que les opérations sont composées de membres du personnel de différents organes, qui sont responsables devant différentes autorités, il peut être difficile pour les plaignants potentiels d'identifier les auteurs présumés, de comprendre comment et à qui ils peuvent signaler les violations présumées et de demander réparation par les voies appropriées.

Dans le cadre de cette enquête, le Médiateur a également examiné les plaintes traitées par le mécanisme de traitement des plaintes et relevé diverses lacunes potentielles qui pourraient rendre plus difficile pour les individus de signaler des violations présumées des droits fondamentaux et de demander réparation. L'enquête de la Médiatrice a également mis en évidence des retards de la part de Frontex dans la mise en œuvre de ses nouvelles obligations concernant le mécanisme de traitement des plaintes et l'officier aux droits fondamentaux.

Sur la base de l'enquête, le Médiateur formule une série de suggestions d'amélioration à l'intention de Frontex, en vue d'améliorer l'accessibilité du mécanisme de traitement des plaintes pour les victimes potentielles de violations des droits fondamentaux et de renforcer la responsabilité des opérations de Frontex et de tous ceux qui y sont impliqués. Il s'agit notamment de suggestions sur la manière de faciliter aux victimes potentielles de violations des droits fondamentaux d'être informées des possibilités de recours et de signaler les incidents, ainsi que des suggestions visant à améliorer le traitement et le suivi des plaintes.

Contexte de l'enquête

1. L'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) doit se conformer à la charte des droits fondamentaux dans toutes ses activités. Afin de contribuer au respect de ses obligations en matière de droits fondamentaux, Frontex dispose d'un officier aux droits fondamentaux et, en 2016, a mis en place un «mécanisme de plainte».

2. Le directeur exécutif de Frontex élabore les règles de mise en œuvre du mécanisme, en consultation avec l'ORF, le forum consultatif de Frontex [1] et d'autres entités opérationnelles internes. Les modalités d'exécution actuelles sont en cours de révision, en vue de tenir compte des modifications apportées au mandat de Frontex en vertu du règlement (UE) 2019/1896 [2] .

3. À ce jour, l'ORF a été chargé d'examiner la recevabilité des plaintes et d'enregistrer les

plaintes recevables, ainsi que de transmettre **toutes les** plaintes enregistrées au directeur exécutif de Frontex. L'ORF devrait transmettre les plaintes recevables concernant le personnel des autorités nationales participant aux opérations Frontex à l'autorité de l'État membre concerné et en informer l'organisme compétent en matière de droits fondamentaux. En ce qui concerne les plaintes recevables dirigées contre des membres du personnel de Frontex, le directeur exécutif devrait assurer le suivi de ces plaintes en consultation avec l'ORF, y compris en prenant, le cas échéant, des mesures disciplinaires.

4. Au cours de la période couverte par la présente enquête, toutes les plaintes concernaient le personnel des autorités nationales participant aux opérations de Frontex; il n'y a eu aucune plainte concernant les actions du personnel de Frontex [3] .

5. L'OAR est également responsable du traitement des rapports d'incidents graves (SIR) [4] concernant les droits fondamentaux. Ces rapports contiennent des informations sur les «incidents graves» [5] qui se produisent dans le cadre des opérations de Frontex.

6. En novembre 2019, de nouvelles règles sont entrées en vigueur concernant le mécanisme de plaintes [6] et l'ORF [7] . En plus de traiter les plaintes déposées par l'intermédiaire du mécanisme et avec les SIR, l'ORF s'est vu confier la responsabilité de traiter les plaintes alléguant des violations des règles relatives à l'utilisation des armes. [8] Selon les règles, l'ORF devrait disposer de ressources humaines et financières suffisantes pour s'acquitter de ses tâches.

7. Les nouvelles règles ont également établi la fonction de contrôleur des droits fondamentaux [9] . Au moins 40 contrôleurs des droits fondamentaux étaient censés avoir été recrutés au plus tard le 5 décembre 2020. L'ORF est responsable de la gestion de ces contrôleurs et peut les désigner comme contrôleurs des retours forcés. Le poste d'adjoint de l'OAR a été créé afin d'aider l'OAR. Désormais, l'ORF devrait rendre compte directement au conseil d'administration de Frontex et coopérer avec le forum consultatif.

8. Frontex a publié des règles [10] sur le fonctionnement de l'ORF, y compris son indépendance, en janvier 2021. Au moment de la présente décision, les 40 contrôleurs des droits fondamentaux n'avaient pas tous été recrutés, et la procédure de recrutement de l'ORF adjoint n'était pas encore finalisée.

9. Entre-temps, diverses préoccupations publiques ont été soulevées quant au respect des droits fondamentaux par Frontex.

L'enquête

10. La Médiatrice a ouvert une enquête de sa propre initiative sur l'indépendance, l'efficacité et la transparence du mécanisme de traitement des plaintes et sur le rôle de l'OAR.

11. Dans le cadre de l'enquête, le Médiateur a demandé à Frontex de répondre à une série de

questions [11] . Frontex a envoyé deux réponses: L'une signée par le directeur exécutif et l'autre signée par l'ORF intérimaire [12] L'équipe d'enquête du Médiateur a rencontré l'ORF intérimaire et a inspecté les documents de Frontex relatifs au mécanisme. Le rapport sur la réunion et l'inspection a été envoyé à Frontex et publié sur le site internet du Médiateur [13] .

12. Le Médiateur a également consulté les médiateurs nationaux, par l'intermédiaire du Réseau européen des médiateurs , en leur demandant s'ils avaient: (I) a été informé ou transmis des plaintes par l'OAR; II) enquêté sur la réponse des autorités nationales à ces plaintes; et/ou iii) ont reçu directement des plaintes concernant des violations présumées des droits fondamentaux dans le cadre d'opérations Frontex auxquelles leurs autorités nationales ont participé.

13. Sur les douze médiateurs qui ont répondu [14] , dix ont répondu par la négative à toutes les questions posées. Les médiateurs bulgares et grecs ont répondu qu'ils avaient traité des plaintes liées aux opérations de Frontex. Le Médiateur bulgare a reçu une plainte de l'ORF en 2020 et n'a reçu aucune plainte directement de la part de personnes touchées par les opérations de Frontex. Depuis 2017, le Médiateur grec a reçu sept plaintes par l'intermédiaire du mécanisme de traitement des plaintes de Frontex, qui avaient toutes été soumises directement au Médiateur lui-même. Le Médiateur grec a indiqué qu'il peut être difficile d'obtenir une réponse complète, transparente et opportune des autorités nationales.

Le résultat de l'enquête

14. Lors d'une précédente enquête d'initiative sur les travaux de Frontex, le Médiateur a recommandé la création d'un mécanisme de traitement des plaintes. Avec le soutien du Parlement européen, celui-ci a ensuite été établi dans le règlement (UE) 2016/1624 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes [15] .

Examples of complaints dealt with by the mechanism

Among **admissible complaints**, there was one, submitted in 2017, concerning an operation to return migrants by boat from Greece to Turkey. This operation was financed by Frontex and scheduled for 27 April 2017. The complainant, an Iranian national, applied for asylum in Greece and his application was pending before the national court at the time of his scheduled removal. He alleged violations of article 18 of the Charter of Fundamental Rights (right to asylum) and article 19 (protection in the event of removal, expulsion or extradition). The FRO forwarded the complaint to the competent Greek authority. The Greek authority cancelled the operation to return the complainant to Turkey.

Another admissible complaint concerned a joint return operation from Hungary to Afghanistan, dated 20 November 2017. The complainant, an Afghan citizen, alleged that he was returned from Hungary while his appeal was pending before the court. He argued that article 19 of the Charter (protection in the event of removal, expulsion or extradition) and article 47 (right to effective remedy and fair trial) were violated. The FRO forwarded the complaint to the Hungarian authority. The case was not resolved in 2017.

Among **inadmissible complaints**, in 2017, two complaints were submitted concerning border checks on the Polish-Belarus border. The FRO forwarded these complaints to the Polish Ombudsman and the Polish Border Guards. There was also a complaint concerning the checks at the Lithuanian-Russian border. Officers deployed by Frontex were not involved in these complaints.

15. Le Médiateur a suivi sa mise en œuvre depuis sa création. Selon elle, la nature des opérations de Frontex exige un tel mécanisme. Ces opérations impliquent plusieurs participants, souvent issus de différentes juridictions, qui ont des obligations différentes, mais qui portent tous des insignes «Frontex» et opèrent sous le drapeau de l'UE. En tant que telle, Frontex devrait disposer de procédures souples permettant i) de bénéficier d'une assistance pour identifier les responsables d'actes répréhensibles perçus dans le cadre des opérations de Frontex et ii) de demander réparation pour violation de leurs droits fondamentaux en vertu du droit de l'Union.

16. Le mécanisme de traitement des plaintes ne peut être efficace [16] que s'il est accessible et s'il a les moyens de mener des enquêtes indépendantes, rapides, approfondies et transparentes. Cette enquête a cherché à déterminer si le mécanisme de traitement des plaintes a rempli ces conditions jusqu'à présent et comment il peut être amélioré.

17. Parmi les principales conclusions du Médiateur figurent les suivantes:
- depuis sa création, le mécanisme de traitement des plaintes a traité un **très faible nombre de plaintes** , et aucune plainte n'a encore été déposée concernant les actions des membres du personnel de Frontex. Entre 2016 et janvier 2021, l'ORF a reçu 69 plaintes, dont 22 étaient recevables. Cela peut s'expliquer par un certain nombre de facteurs, notamment: I) Le manque de connaissance et de compréhension des plaignants potentiels au sujet du mécanisme; (II) la

crainte de répercussions négatives, associée au fait qu'il n'est pas possible de déposer des plaintes anonymes, (iii) des situations stressantes dans lesquelles se trouvent des plaignants potentiels; IV) le manque d'engagement sur le terrain de la part d'officiers déployés par Frontex, qui pourraient jouer un rôle plus actif dans la réception et la transmission des plaintes à l'OAR.
- les activités du mécanisme n'ont pas fait l'objet d'une **transparence insuffisante** , même si des progrès sont en cours.
- alors qu'au début de l'existence du mécanisme de traitement des plaintes, la coopération du directeur exécutif avec l'OAR n'était pas tout à fait satisfaisante, cette coopération s'est améliorée au fil du temps. Le directeur exécutif est tenu de coopérer avec l'OAR. Dans la mesure du possible, il devrait s'efforcer de donner suite aux recommandations de l'OAR. La décision du directeur exécutif sur une plainte qui lui a été transmise par l'OAR peut être contestée devant le Médiateur européen.
- Frontex a tardé à mettre en œuvre les modifications importantes introduites par le règlement 2019/1896. Il a fallu environ 13 mois à Frontex pour prendre les mesures nécessaires pour que le conseil d'administration puisse adopter les règles relatives à l'indépendance de l'ORF et trois mois supplémentaires pour achever la procédure de nomination d'un nouvel OAR. Par conséquent, la nomination de l'ORF adjoint a été retardée, étant donné que celui-ci doit participer à cette procédure. **Les 40 contrôleurs des droits fondamentaux n'ont pas encore été nommés** , même si ce processus aurait dû être achevé au plus tard le 5 décembre 2020.
- **le premier ORF et l'ORF intérimaire subséquent ont utilisé les dispositions du mécanisme de plainte à leur disposition et ont développé de manière proactive le mécanisme de garantie des droits fondamentaux des plaignants** . En conclusion des décisions, l'ORF a formulé des avis motivés et convaincants sur les violations présumées des droits fondamentaux et a formulé des recommandations aux États membres en vue d'améliorations systémiques, ainsi que des recommandations à l'intention de Frontex sur ce qu'elle pourrait faire pour garantir que les États membres évitent ces problèmes à l'avenir.
- il est essentiel de veiller à ce que les plaintes fassent l'objet d'un suivi rapide et adéquat. Si un État membre ne donne pas suite en temps utile et de manière appropriée, Frontex ne peut pas se conformer à son obligation de demander à l'État membre concerné de retirer immédiatement son personnel de l'activité de Frontex, lorsqu'il est constaté qu'il a violé les droits fondamentaux ou les obligations en matière de protection internationale. La coopération **entre l'OAR et les autorités nationales a rencontré des problèmes** , notamment des retards dans la réponse des autorités nationales . Jusqu'à présent, leurs réponses n'ont pas inclus de preuves sur le fond de l'affaire, même dans les cas où l'ORF a explicitement demandé des preuves.
- bien que l'OAR n'ait pas explicitement le pouvoir de mener des enquêtes d'initiative, celui-ci utilise deux procédures qui servent essentiellement cet objectif: «expression de préoccupation» et «risque imminent». Les deux procédures peuvent servir à découvrir des problèmes systémiques. **L'ORF utilise ces instruments de manière appropriée et efficace** , en particulier lorsqu'il utilise la procédure «risque imminent» pour traiter les plaintes concernant des violations des droits fondamentaux dans le cadre d'opérations de retour.
- bien que **l'OAR dispose d'une indépendance considérable vis-à-vis du fonctionnement du mécanisme de traitement des plaintes** (y compris le traitement des plaintes concernant le recours à la force), il n'en va pas de même de son rôle vis-à-vis des SIR dans le contexte des questions relatives aux droits fondamentaux. Le SIR est un système élaboré, impliquant de nombreux participants, le rôle de l'OAR ne commençant que plus tard dans le processus. Cela

peut diminuer l'influence de l'ORF.

18. L'annexe I contient l'évaluation détaillée par le Médiateur du travail effectué par le mécanisme de traitement des plaintes à ce jour, ainsi que le rôle de l'OAR. L'annexe II contient une vue d'ensemble des plaintes traitées à ce jour, tandis que l'annexe III détaille les efforts déployés par Frontex pour mieux faire connaître le droit de porter plainte.

Conclusions

Sur la base de tous les éléments examinés au cours de cette enquête, le Médiateur tire les conclusions exposées ci-dessous, ainsi que neuf suggestions d'amélioration.

Le Médiateur regrette que Frontex ait tardé à mettre en œuvre les modifications importantes introduites par le règlement (UE) 2019/1896. Toutefois, étant donné que la situation est en cours de règlement, le Médiateur ne juge pas justifié de poursuivre cette question.

L'enquête a identifié de nombreux domaines d'amélioration qui sont abordés dans les suggestions ci-dessous.

Frontex et l'officier aux droits fondamentaux seront informés de cette décision **.**

Pour mieux comprendre pourquoi si peu de plaintes ont été déposées à ce jour, le Médiateur partagera également cette décision avec l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, le Réseau européen des médiateurs et les organisations de la société civile pour entendre leur point de vue.

Suggestions d'amélioration

Plans opérationnels

1. Frontex devrait stipuler clairement, dans tous les plans opérationnels, que les participants aux opérations de Frontex devraient accepter les plaintes de personnes qui estiment avoir été victimes de violations des droits fondamentaux, ou de leurs représentants, et les transmettre à Frontex par l'intermédiaire du mécanisme de plainte. (Points 11 à 12 de l'évaluation détaillée)

Protocoles d'accord avec les pays tiers

2. Dans ses protocoles d'accord ou d'autres documents pertinents conclus avec des organismes de pays tiers, Frontex devrait stipuler que Frontex (par l'intermédiaire de l'ORF) est chargée de recevoir toutes les plaintes pour non-respect des droits fondamentaux. Après les avoir classées, l'OAR transférerait ensuite les plaintes à l'organisme national compétent, le cas échéant. (Point 47 de l'évaluation détaillée).

Matériel d'information du public sur le mécanisme de traitement des plaintes

3. Dans ses documents d'information publics, Frontex devrait préciser plus clairement aux plaignants potentiels les avantages du mécanisme de plainte, notamment le fait qu'il est gratuit. Frontex devrait également attirer l'attention sur le fait que les plaignants ne sont pas censés être pénalisés pour avoir introduit des plaintes et que le dépôt de plaintes ne devrait pas porter atteinte à d'autres procédures, telles que les demandes d'asile. (Point 14 de l'évaluation détaillée).

4. L'ORF devrait s'efforcer de développer des canaux permanents de coopération avec les organisations de la société civile présentes sur le terrain où Frontex opère et leur fournir des documents d'information sur le mécanisme de plainte, ce qui explique les procédures à suivre pour les représentants des personnes qui souhaitent déposer des plaintes. (Points 16 à 17 de l'évaluation détaillée).

Révision des modalités d'application du mécanisme de traitement des plaintes

5. Frontex devrait envisager d'autoriser les plaintes anonymes et de reformuler son formulaire de plainte en ce qui concerne les plaintes anonymes rejetées par certaines autorités nationales. Lors de la transmission des plaintes présentées par des représentants de personnes qui souhaitent rester anonymes, l'OAR devrait encourager l'organe national de défense des droits de l'homme et l'autorité nationale chargée d'examiner la plainte à utiliser tous les moyens dont ils disposent pour résoudre les problèmes allégués, en coopération avec les représentants. (Points 18 à 20 de l'évaluation détaillée).

6. En ce qui concerne les plaintes alléguant des violations des règles relatives au recours à la force, les modalités d'exécution révisées devraient préciser quelles règles relatives à l'usage de la force sont concernées (notamment en se référant à l'annexe V du règlement 2019/1896). Les modalités d'application devraient également préciser quelles étapes procédurales spécifiques, le cas échéant, sont prévues dans le cadre du mécanisme de traitement des plaintes. (Points 21 à 22 de l'évaluation détaillée).

7. Les règles révisées devraient:
- clarifier ce que l'on entend par défaut d'agir, y compris en donnant des exemples, et préciser comment les individus peuvent se plaindre d'un tel manquement. (Points 22 de l'évaluation détaillée.)
- précisez quelles informations doivent figurer dans les rapports envoyés par les autorités nationales à l'OAR, après qu'elle leur a transmis une plainte. Par exemple, un modèle pour ces rapports pourrait être joint en annexe aux règles. (Point 31 de l'évaluation détaillée).
- souligner que les États membres sont tenus de coopérer avec l'OAR et préciser les sanctions éventuelles en cas de violation. (Point 34 de l'évaluation détaillée.)
- définir un délai pour l'ORF pour déterminer la recevabilité d'une plainte. (Point 23 de l'évaluation détaillée).
- prévoir une procédure de recours des décisions de l'ORF, conformément à l'article 111,

paragraphe 5, du règlement 2019/1896, qui dispose que l'ORF *«réexamine la plainte si le plaignant présente de nouveaux éléments de preuve dans des situations où la plainte a été irrecevable pour des motifs non fondés»* . (Point 25 de l'évaluation détaillée).
- stipulent que l'ORF rend compte directement au conseil d'administration et qu'il ne fait rapport au directeur exécutif que sur d'éventuelles violations des droits fondamentaux signalées à l'ORF par les contrôleurs des droits fondamentaux que l'ORF *estime nécessaires»* . (Point 44 de l'évaluation détaillée).

Rapports et publications

8. Frontex devrait publier sur son site internet les rapports annuels de l'ORF pour 2017, 2018, 2019 et 2020, et envisager de publier les décisions finales de l'ORF sur les plaintes (appelées «rapports finaux»), si nécessaire après avoir anonymisé leur contenu. Les rapports annuels de l'ORF pourraient inclure une section sur les actions concrètes entreprises par Frontex et les États membres sur la base des observations et recommandations de l'ORF, un an après. (Points 39 et 53 de l'évaluation détaillée).

9. Les règles de l'ORF relatives au traitement des signalements d'incidents graves devraient être rendues publiques, ainsi que les règles d'application relatives au mécanisme de traitement des plaintes. (Point 56 de l'évaluation détaillée).

Emily O'Reilly Médiatrice européenne

Strasbourg, le 15/06/2021

Annexes

Annexe I: Évaluation détaillée du Médiateur

Fonctionnement du mécanisme de traitement des plaintes

Réponse de Frontex et de l'ORF

[17]

1. Entre 2016 et janvier 2021 (date de réponse de Frontex au Médiateur), l'ORF a reçu 69

plaintes dont 22 étaient recevables. Frontex s'attend à ce que le déploiement de contrôleurs des droits fondamentaux, auxquels des plaintes peuvent être déposées directement, entraîne une augmentation du nombre de plaintes.

2. En vertu des règles d'application actuelles, un plaignant doit fournir ses coordonnées. Les plaintes anonymes ne sont pas recevables. Les plaignants peuvent être représentés par toute partie, qu'il s'agisse d'une personne physique ou morale.

3. À ce jour, aucune plainte n'a été déposée contre un membre du personnel de Frontex. À ce titre, le Directeur exécutif n'a pas encore été tenu de traiter une telle plainte. L'OAR était en contact avec le Directeur exécutif au sujet de certaines plaintes concernant le personnel des autorités nationales.

4. L'ORF clôt une affaire après avoir reçu une réponse de l'autorité nationale compétente, l'informant que son enquête a été clôturée après un suivi approprié. Les règles d'application actuelles donnent à l'autorité nationale six mois à compter de la date à laquelle l'OAR transmet la plainte pour parvenir à ses conclusions.

Une réponse appropriée est essentielle à l'efficacité du mécanisme. Les nouvelles modalités d'application comprendront des lignes directrices à cet égard à l'intention des autorités nationales.

Si une autorité nationale n'envoie aucune réponse à l'ORF ou si elle n'envoie qu'une «réponse non concluante», l'ORF en informe le directeur exécutif et le conseil d'administration. Frontex assure ensuite un suivi sur la question. Cela ne s'est produit que dans un nombre limité de cas jusqu'à présent. L'ORF clôt un cas où une réponse non concluante a été reçue de l'autorité nationale compétente, mais que, sur la base de la réponse, aucune autre information ne peut être attendue.

5. L'ORF ne reçoit pas toujours de réponse ou d'accusé de réception de la part des institutions nationales de défense des droits de l'homme auxquelles il transmet des plaintes [18] .

6. L'ORF publie un rapport final sur la plainte qui est adressé au directeur exécutif de Frontex et au président du conseil d'administration. Le cas échéant, le rapport contient des recommandations sur la plainte qui devraient être traitées par le directeur exécutif ou les autorités nationales compétentes. L'affaire est ensuite clôturée au moyen d'une lettre signée par l'OAR et adressée à l'autorité nationale et au plaignant, expliquant les faits et les conclusions formulées. L'OAR joint le rapport final à la lettre.

7. Pour les opérations de Frontex dans des pays tiers, l'ORF peut évaluer la situation des droits fondamentaux en assurant la liaison avec les organes nationaux de défense des droits de l'homme (telles que les institutions nationales de médiateur) [19] , les ONG et d'autres acteurs sur le terrain.

8. Frontex publie des informations sur le mécanisme de traitement des plaintes dans ses

rapports annuels. L'ORF soumet au conseil d'administration des rapports périodiques sur ses activités et un rapport annuel sur le mécanisme, y compris des références spécifiques aux conclusions de Frontex et des États membres et le suivi des plaintes. En vertu du règlement (UE) no 1896/2019 [20] , l'OAR est tenue de publier un rapport annuel sur ses activités et sur le respect par Frontex des droits fondamentaux dans ses opérations. Le rapport comprendra des informations sur le mécanisme et sur les progrès réalisés par Frontex dans la mise en œuvre de sa stratégie en matière de droits fondamentaux.

9. Le personnel de l'OAR est passé d'un poste en 2012 à 10 postes en 2019. Deux des postes actuels sont consacrés au traitement des plaintes. En 2020, Frontex a attribué à l'Office des droits fondamentaux le nouveau poste d'adjoint à l'OAR, 40 postes de suivi des droits fondamentaux et deux postes de fonctionnaires des administrations nationales détachés. Ces nouveaux postes attribués devraient être pourvus en 2021. En outre, l'ORF est devenu un poste de direction, avec la responsabilité d'un budget de 1 million d'EUR en 2020 et de 1,3 million d'EUR en 2021 (hors frais de personnel). Le directeur exécutif n'a pas participé à la sélection et à la nomination du nouvel ORF, qui est responsable devant le conseil d'administration.

L'évaluation du Médiateur

Accessibilité du mécanisme de plainte

10. Le Médiateur reconnaît le travail accompli par l'OAR pour sensibiliser le personnel et les parties prenantes au mécanisme de traitement des plaintes et sur le terrain [21] . Néanmoins, l'Ombudsman note qu'à ce jour, très peu de plaintes ont été reçues par l'intermédiaire du mécanisme.

11. Le règlement *(UE) 2019/1896* [22] *dispose que les «plans opérationnels», qui s'appliquent à tous les participants aux opérations de Frontex, devraient inclure des dispositions relatives à «un mécanisme permettant de recevoir et de transmettre à l'Agence les plaintes relatives à des violations des droits fondamentaux* ». De l'avis du Médiateur, cette obligation devrait figurer clairement dans les plans opérationnels, parmi les tâches et responsabilités visant à garantir le respect des droits fondamentaux, ainsi que l'obligation de fournir des informations sur le mécanisme de traitement des plaintes. Il serait également avantageux que le code de conduite applicable à toutes les personnes participant aux opérations de Frontex mentionne l'obligation de recevoir des plaintes et de les transmettre à Frontex, et pas seulement l'obligation de fournir des informations sur le mécanisme [23] .

12. Le fait que ce n'est pas le cas actuellement pourrait aider à expliquer pourquoi aucune plainte n'a encore été transmise au mécanisme par l'intermédiaire des participants aux opérations de Frontex. En outre, l'ORF a déclaré que les sujets des retours forcés ne reçoivent pas toujours de formulaires de plainte, même si un membre du personnel de Frontex est présent sur tous les retours forcés coordonnés par Frontex. [24] Bien que la Médiatrice espère que la présence de contrôleurs des droits fondamentaux sur le terrain améliorera la situation,

elle fait une suggestion d'amélioration pour y remédier.

13. En tout état de cause, le Médiateur estime que le faible nombre de plaintes est probablement dû non seulement au manque d'engagement des membres du personnel de Frontex sur le terrain ou au fait que les plaignants potentiels ne savent pas que le mécanisme de plainte existe, mais qu'il peut y avoir d'autres raisons.

14. Les migrants et les réfugiés d'origines différentes [25] peuvent ne pas savoir que les mécanismes de recours sont standard et/ou gratuits dans les pays de l'UE [26] , ou peuvent craindre que le dépôt d'une plainte ne nuise à d'autres procédures, telles que d'éventuelles demandes d'asile. Le matériel d'information du public sur le mécanisme de traitement des plaintes pourrait être adapté pour attirer davantage l'attention sur ce point.

15. Les personnes dont les droits fondamentaux peuvent être potentiellement affectés dans le cadre des opérations de Frontex se trouvent souvent déjà dans des situations extrêmement difficiles [27] . Ils peuvent ne pas avoir le temps ou les moyens de se battre pour leurs droits fondamentaux. Le Médiateur note également que les plaintes déposées directement par des particuliers auprès des médiateurs nationaux au sujet de violations des droits fondamentaux dans les opérations de Frontex sont rares. [28] Au lieu de cela, lorsque des plaintes sont reçues, elles sont déposées par des organisations de la société civile, au nom d'individus ou d'avocats travaillant sur une base pro bono/aide juridique [29] .

16. Il est donc essentiel que les organisations de la société civile spécialisées dans les droits de l'homme soient en mesure d'aider les individus non seulement en soumettant des plaintes pour leur compte au mécanisme de traitement des plaintes, mais aussi en suivant activement la manière dont les plaintes sont traitées.

17. Le Médiateur est convaincu que la coopération avec la société civile est essentielle au bon fonctionnement du mécanisme de traitement des plaintes. Il serait utile que l'ORF développe des canaux formels de coopération avec les organisations de la société civile présentes sur le terrain où Frontex opère, et le forum consultatif de Frontex, qui comprend des représentants de la société civile, pourrait jouer un rôle important à cette fin. L'ORF devrait également indiquer clairement aux organisations de la société civile comment il considère que le mécanisme de plainte s'applique aux gardes-frontières d'un État membre d'accueil qui sont présents dans le domaine des opérations de Frontex mais ne font pas directement partie de l'opération.

18. Déjà en 2016, le Forum consultatif a recommandé que les plaintes anonymes soient acceptées, car cela pourrait encourager les individus à utiliser le mécanisme de plainte. La première étape à cette fin consisterait à veiller à ce que le nouveau mécanisme d'application des plaintes [30] inclue une disposition permettant aux plaignants de rester anonymes, même s'il est nécessaire que ces plaignants aient des représentants non anonymes.

19. Certaines autorités nationales et/ou organes de défense des droits de l'homme peuvent être empêchés de traiter des plaintes anonymes. Toutefois, cela ne signifie pas qu'il n'y a aucune raison d'être utile par l'OAR qui leur transmet de telles plaintes. Après avoir reçu une telle

plainte, ces organismes sont informés des problèmes et peuvent les traiter de leur propre initiative ou autrement. Ils peuvent également prendre contact avec des représentants potentiels de plaignants anonymes s'ils estiment qu'il y a des mesures supplémentaires qu'ils devraient prendre.

20. Dans le même ordre d'idées, le formulaire de plainte contient des renseignements [31] sur la confidentialité, ce qui peut entraîner une confusion.

21. Outre les plaintes concernant des violations présumées des droits fondamentaux (actions et carences), le mécanisme traitera maintenant également les plaintes concernant des violations des règles relatives à l'usage de la force [32] . Les plaignants alléguant des violations des règles relatives à l'usage de la force n'ont pas besoin d'être affectés par les violations dont ils se plaignent [33] .

22. Toutefois, il importe de préciser, dans le nouveau mécanisme de traitement des plaintes, quelles sont les règles relatives à l'usage de la force et, dans une section distincte, quelles sont les étapes procédurales spécifiques prévues dans le mécanisme relatif à ces plaintes [34] . Il serait également important de préciser ce que pourrait être une carence; cela pourrait inclure des situations telles que l'absence de renvoi des migrants qui ont demandé une protection internationale aux autorités compétentes. [35] Le mécanisme de plainte mettant en œuvre les règles d'application («règles de l'Agence sur le mécanisme de plainte») est publié sur la page web de Frontex consacrée aux droits fondamentaux. Le nouveau mécanisme de traitement des plaintes devrait éviter toute ambiguïté et être si explicite qu'il n'est pas nécessaire d'élaborer des lignes directrices sur leur application.

Procédures dans le cadre du mécanisme de traitement des plaintes

23. Sur la base des informations inspectées dans le cadre de cette enquête, il semble clair que le premier OAR et l'ORF intérimaire subséquent ont cherché à utiliser les dispositions relatives au mécanisme de plainte à leur disposition pour garantir les droits fondamentaux des plaignants. Les réexamens de la recevabilité des plaintes ont été approfondis et effectués dans un délai raisonnable, étant donné que Frontex devait souvent procéder à des échanges avec les autorités nationales, et parfois avec les plaignants, afin de clarifier les détails des allégations. Toutefois, le Médiateur estime qu'il serait souhaitable de disposer d'un délai formel pour l'examen de la recevabilité des plaintes. Cette question pourrait être abordée dans le contexte de la révision des règles d'application du mécanisme de traitement des plaintes.

24. Les documents examinés par le Médiateur indiquent que l'OAR a fourni des explications détaillées et opportunes aux plaignants sur la façon dont leur plainte serait traitée, y compris les coordonnées de l'autorité nationale et de l'organe de défense des droits de l'homme auquel leurs plaintes ont été transmises. Lorsque les plaintes étaient irrecevables, l'ORF a expliqué les raisons pour lesquelles le plaignant pouvait demander de l'aide et fourni des conseils.

25. La FRO a également offert aux plaignants la possibilité de faire appel de sa décision sur leur plainte dans certains cas. [36] Toutefois, le Médiateur estime que la possibilité de faire

appel des décisions devrait être rendue plus formalisée, ce qui renforcerait la crédibilité du mécanisme.

26. Les documents examinés suggèrent que l'OAR agit en temps utile et en profondeur en transmettant les plaintes recevables aux autorités nationales et aux organes de défense des droits de l'homme et en assurant le suivi des plaintes. [37] Les décisions de clôture sont généralement motivées et argumentées de manière convaincante en ce qui concerne les allégations de violations des droits fondamentaux. [38]

27. L'OAR a adressé des recommandations aux États membres en vue d'améliorations systémiques. Même si les États membres disposent d'une compétence exclusive pour mener des enquêtes sur les violations des droits fondamentaux commises dans le cadre des opérations Frontex par le personnel de leurs autorités nationales, l'ORF est habilité à mener des enquêtes sur toute activité de Frontex [39] . Ce faisant, l'ORF a le devoir d'attirer l'attention sur les actes répréhensibles commis par les autorités nationales dans le cadre d'opérations/opérations conjointes coordonnées par Frontex. À cette fin, la Médiatrice se félicite que les décisions finales de l'ORF contiennent également des recommandations à l'intention de Frontex sur les mesures qu'elle pourrait prendre pour garantir que les États membres évitent ces problèmes à l'avenir.

28. Bien que les recommandations de l'OAR ne soient pas contraignantes, la Médiatrice se félicite que Frontex ait donné suite aux recommandations concernant les questions systémiques.

29. Le directeur exécutif de Frontex est tenu de coopérer avec l'ORF. [40] À cette fin, le Médiateur estime que, dans la mesure du possible, le directeur exécutif devrait s'efforcer de donner suite aux recommandations de l'ORF. En tout état de cause, la décision du directeur exécutif sur une plainte qui lui a été transmise par l'OAR peut être contestée devant le Médiateur européen [41] .

30. Le Médiateur note que, si, au début de l'existence du mécanisme de traitement des plaintes, la coopération de l'ORF avec le directeur exécutif et Frontex n'était pas tout à fait satisfaisante, cette coopération s'est améliorée au fil du temps. L'un des dossiers inspectés a démontré que le directeur exécutif a contacté une autorité nationale et le conseil d'administration, afin de veiller à ce que l'État membre concerné donne suite à une plainte qui lui a été transmise par l'ORF. [42] Le Médiateur espère que cette approche se poursuivra.

31. L'inspection du Médiateur a montré qu'il y avait eu des problèmes de coopération entre l'ORF et les autorités nationales. [43] Il y a eu des retards dans la réponse des autorités nationales et, jusqu'à présent, leurs réponses n'ont pas inclus de preuves sur le fond de l'affaire, même dans les cas où l'ORF a explicitement demandé des éléments de preuve. [44] Frontex devrait envisager d'inclure des dispositions plus claires dans le nouveau mécanisme de traitement des plaintes mettant en œuvre des règles concernant le suivi des plaintes au niveau national [45] , notamment en fournissant un modèle de réponse à l'ORF.

32. Le règlement 2019/1896 oblige non seulement les autorités nationales à assurer un suivi approprié des plaintes transmises par l'OAR, mais également à lui faire rapport, dans un délai déterminé, sur leurs conclusions et le suivi des plaintes. Le nouveau mécanisme de traitement des plaintes devrait maintenir le délai obligatoire actuel pour que les États membres fassent rapport à l'OAR dans un délai de six mois à compter de la date de réception de la plainte par l'ORF. Pour chaque cas dans lequel un État membre ne respecte pas l'obligation de faire rapport à l'ORF, celui-ci devrait être en mesure de saisir le conseil d'administration. Étant donné que la Commission européenne, qui contrôle le respect par les États membres du droit de l'UE, siège au conseil d'administration, cela pourrait constituer un moyen supplémentaire d'assurer la conformité.

33. Il est essentiel de veiller à ce que les plaintes fassent l'objet d'un suivi rapide et adéquat. Si un État membre ne donne pas suite en temps utile et de manière appropriée, Frontex ne peut pas se conformer à l'obligation qui lui incombe en vertu du règlement 2019/1896 de demander à l'État membre concerné de retirer immédiatement son personnel de l'activité Frontex, lorsqu'il est constaté qu'il a violé les droits fondamentaux ou les obligations en matière de protection internationale [46] .

34. Le mécanisme de traitement des plaintes pourrait donner des exemples de sanctions possibles pour les États membres s'ils ne coopèrent pas avec l'ORF, sur la base de l'article 111, paragraphe 7, du règlement 2019/1896. Pour être pleinement complètes, ces règles pourraient donc faire référence à la possibilité pour le directeur exécutif de suspendre ou de ne pas lancer les activités de Frontex, en cas de violation des droits fondamentaux, conformément à l'article 46 du règlement 2019/1896.

35. Bien que l'OAR n'ait pas explicitement le pouvoir de mener des enquêtes d'initiative, celui-ci utilise deux procédures qui servent essentiellement cet objectif: «expression de préoccupation» et «risque imminent». La procédure «risque imminent» permet à l'OAR d'aider les plaignants dont les plaintes ne respectent pas les exigences procédurales en matière de recevabilité, mais lorsque les informations fournies dans la plainte constituent un risque imminent de préjudice grave et irréparable à leurs droits fondamentaux en raison des activités de Frontex. La procédure d'«expression de préoccupation» s'applique si les informations reçues par l'ORF ou une plainte irrecevable soulèvent des questions qui pourraient avoir des implications plus générales en matière de droits fondamentaux pour une activité de Frontex. [47] Les deux procédures peuvent servir à découvrir des problèmes systémiques. L'ORF semble utiliser ces instruments de manière appropriée et efficace, en particulier la procédure de «risque imminent» pour traiter les plaintes concernant des violations des droits fondamentaux dans le cadre d'opérations de retour.

Transparence du mécanisme de traitement des plaintes

36. Il a fallu à Frontex deux ans après la mise en place du mécanisme de traitement des plaintes en 2016 pour fournir des détails sur les plaintes dans ses rapports annuels, mais les informations restent génériques.

37. L'ORF a soumis des rapports d'activité périodiques au conseil d'administration, mais ceux-ci n'ont pas été rendus publics. L'OAR établit également des rapports annuels détaillés («rapports annuels du mécanisme de plaintes individuelles») sur le mécanisme, mais ceux-ci ne sont pas non plus publiés [48] .

38. Bien que ce manque de transparence soit regrettable, en vertu du règlement (UE) 2019/1896 [49] , l'OAR a désormais l'obligation légale de publier ses propres rapports annuels d'activité, y compris des informations sur la mesure dans laquelle les activités de Frontex respectent les droits fondamentaux. Ces rapports devraient contenir des informations sur le mécanisme de traitement des plaintes et sur la mise en œuvre de la stratégie en matière de droits fondamentaux.

39. Toutefois, la simple publication de ces rapports ne suffira pas à garantir que Frontex puisse être tenue responsable des actions du mécanisme. À cette fin, le Médiateur suggère à Frontex de publier sur son site internet les décisions finales de l'ORF sur les plaintes (appelées «rapports définitifs»), si nécessaire après avoir anonymisé leur contenu. [50]

Indépendance du mécanisme de traitement des plaintes

40. Le Médiateur estime que le mécanisme de traitement des plaintes ne peut être aussi indépendant que l'OAR.

41. Au cours des premières années de l'existence du mécanisme de traitement des plaintes, le FRO a été nommé par le directeur exécutif et lui a également rendu compte [51] . L'ORF n'a pas de fonctions de gestion, telles que le recrutement ou le budget. Dans ces circonstances, l'OAR a dû compter sur le soutien du Forum consultatif pour garantir l'indépendance du mécanisme de traitement des plaintes.

42. Le Médiateur estime que la coopération de l'ORF avec le forum consultatif [52] est importante pour garantir l'indépendance du mécanisme et que les deux entités devraient s'efforcer de renforcer leur collaboration. Des processus formels visant à faciliter cette coopération seraient donc souhaitables.

43. La décision de remplacer le premier ORF, pendant son absence prolongée, par un membre du cabinet du directeur exécutif (cabinet) risquait clairement de donner l'impression que l'indépendance de l'ORF pourrait être compromise. Toutefois, en suivant les procédures, l'OAR intérimaire a contribué à assurer l'indépendance des activités de l'ORF.

44. Le règlement 2019/1896 a renforcé à la fois le rôle et l'indépendance de l'OAR. L'ORF doit être assisté par l'ORF adjoint et au moins 40 contrôleurs des droits fondamentaux, qui agiront sur le terrain sous la supervision de l'ORF. Les contrôleurs des droits fondamentaux peuvent également se voir attribuer des tâches de mécanisme de plainte. L'indépendance de l'OAR a été confirmée par les règles adoptées par le conseil d'administration en janvier 2021. En particulier, conformément au règlement (UE) 2019/1896, l'ORF devrait rendre compte directement au conseil d'administration et au directeur exécutif uniquement des éventuelles

violations des droits fondamentaux signalées à l'OAR par les contrôleurs des droits fondamentaux comme l'ORF le *juge nécessaire*» . Les nouvelles modalités d'application du mécanisme devraient tenir compte de cette différence.

45. Il est regrettable que Frontex ait tardé à mettre en œuvre les modifications importantes introduites par le règlement 2019/1896. Il a fallu environ 13 mois à Frontex pour prendre les mesures nécessaires pour que le conseil d'administration puisse adopter les règles relatives à l'indépendance de l'ORF et trois mois supplémentaires pour achever la procédure de nomination d'un nouvel OAR. La nomination de l'ORF adjoint a donc été retardée, l'ORF devant participer à cette procédure [53] . Les 40 contrôleurs des droits fondamentaux n'ont pas encore été nommés, même si ce processus aurait dû être achevé au plus tard le 5 décembre 2020.

Comment le mécanisme de plainte s'applique dans les pays tiers

46. Le Médiateur estime que, lorsque les pays tiers ont des antécédents médiocres en matière de droits de l'homme, Frontex devrait en tenir compte avant de chercher à coopérer et à négocier des protocoles d'accord avec les organismes des pays qui sont nominalement responsables des droits de l'homme.

47. Afin de permettre aux victimes potentielles de violations des droits fondamentaux de signaler plus facilement les incidents survenus dans des pays tiers où les opérations de Frontex sont en cours, Frontex devrait être chargée de recevoir les plaintes en premier lieu et de décider s'il est nécessaire de transférer la plainte à l'organe national compétent. Dans ses protocoles d'accord avec les organes nationaux de défense des droits de l'homme des pays tiers, Frontex devrait envisager d'inclure des dispositions à cette fin.

Le rôle de l'officier aux droits fondamentaux

Réponse de Frontex et de l'ORF

48. Frontex dispose de trois mécanismes permettant aux particuliers de signaler des violations des droits fondamentaux: le mécanisme des plaintes, le mécanisme de rapport sur les incidents graves (SIR) et le «mécanisme de surveillance de l'usage de la force par le personnel statutaire».

49. L'ORF traite des plaintes alléguant des violations des droits fondamentaux dues à des actions ou à l'absence d'action du personnel impliqué dans les activités de Frontex, ainsi que des plaintes alléguant des violations des règles relatives à l'usage de la force. L'ORF est censé veiller à ce que les incidents impliquant l'utilisation de la force fassent l'objet d'enquêtes approfondies et que les résultats de ces enquêtes soient communiqués au Forum consultatif. [54] Le mécanisme de surveillance du recours à la force fonctionne parallèlement au mécanisme de plainte, dont l'ORF est responsable. Les signalements d'incidents impliquant le recours à la force sont ainsi transmis à l'OAR.

50. En outre, l'OAR agit en tant que coordinateur chaque fois qu'il y a un SIR lié à des violations potentielles des droits fondamentaux.

L'évaluation du Médiateur

51. Le Médiateur prend acte du grand nombre de tâches dont l'OAR est désormais responsable en vertu du règlement (UE) 2019/1896. Outre les tâches de gestion et de formation, ainsi que le traitement des signalements d'incidents graves et le mécanisme de traitement des plaintes (y compris les plaintes concernant le recours à la force), l'OAR a également une série de tâches consultatives. Ces tâches de conseil peuvent se fonder sur une demande spécifique ou sur l'initiative de l'ORF, et inclure la fourniture d'avis sur diverses activités de Frontex (projets pilotes, projets d'assistance technique et projets d'accords de travail avec des pays tiers, entre autres). L'ORF assure également le suivi des rapports de suivi des opérations conjointes de retour, tant aux États membres qu'à Frontex. L'ORF réexamine également la stratégie de Frontex en matière de droits fondamentaux.

52. Les rapports périodiques les plus récents sur les activités de l'ORF [55] , qui ont été soumis au conseil d'administration, montrent que les tâches consultatives de l'ORF comprennent la fourniture d'observations et de recommandations sur les plans opérationnels de Frontex et les rapports d'évaluation des opérations conjointes (y compris les opérations de retour). [56] Ces observations et recommandations jouent un rôle important pour assurer la protection des droits fondamentaux dans le cadre des opérations de Frontex.

53. Toutefois, il est essentiel que les conseils de l'ORF soient donnés dans toute la mesure du possible et que l'ORF surveille cet avis. À cette fin, les rapports annuels de l'OAR pourraient inclure une section sur les mesures concrètes prises par Frontex et les États membres à la suite des observations et recommandations de l'ORF.

54. En outre, si l'OAR dispose d'une indépendance considérable sur le fonctionnement du mécanisme de traitement des plaintes (y compris le traitement des plaintes concernant le recours à la force), il n'en va pas de même en ce qui concerne son rôle vis-à-vis des SIR dans le contexte des questions relatives aux droits fondamentaux. L'inspection de l'Ombudsman a montré que le SIR est un système élaboré, impliquant de nombreux participants, et que le rôle de l'OAR ne commence que plus tard dans le processus. Cela peut diminuer l'influence de l'ORF.

55. L'un des moyens d'atténuer cette situation pourrait consister à faire en sorte que les SIR relatifs aux droits fondamentaux soient directement signalés à l'OAR, qui pourrait procéder à l'évaluation initiale et les classer. Par conséquent, le Médiateur se félicite que Frontex ait suivi la recommandation du groupe de travail sur les droits fondamentaux et les aspects juridiques et opérationnels des opérations en mer Égée, créé par son conseil d'administration [57] , et qu'il modifie la liste de distribution du SIR de manière à ce que l'ORF reçoive tous les SIR sur les droits fondamentaux [58] .

56. Il serait conforme aux principes de bonne administration qu'une fois que l'OAR aura reçu des RAS, celui-ci pourrait recourir à une procédure similaire à celle utilisée par le mécanisme de traitement des plaintes. À cette fin, il y a lieu de rendre publiques les règles procédurales de l'OAR relatives au traitement des SIR en ce qui concerne les violations présumées des droits fondamentaux, ainsi que les règles de mise en œuvre du mécanisme.

Annexe II: Plaintes traitées par l'officier aux droits fondamentaux 2016-2019

[59]

Au cours de la période couverte par la présente enquête, toutes les plaintes concernaient le personnel des autorités nationales participant aux opérations de Frontex; il n'y a pas eu de plaintes concernant les actions du personnel de Frontex.

1. Plaintes en 2016/17

Dans le rapport de l'OAR couvrant l'ensemble de l'année 2017 et la période comprise entre le 6 octobre 2016 (lors de la mise en place du mécanisme de *traitement des plaintes) et le 31 décembre 2017 (relevé au directeur exécutif et au conseil d'administration du mécanisme de traitement des* plaintes), l'ORF a fourni une vue d'ensemble de toutes les plaintes reçues au cours de la période de référence. Il s'agissait de cinq plaintes recevables et de douze plaintes irrecevables.

Plaintes recevables

A. La plainte concernait une opération de retour des migrants par avion (ci-après dénommée «opération de réadmission aérienne») de la Grèce vers la Turquie, qui a été financée par Frontex et a eu lieu le 20 octobre 2016. Les requérants, qui étaient représentés par un représentant de la société civile, étaient une famille de six ressortissants syriens (dont quatre enfants), qui avaient officiellement demandé l'asile aux autorités grecques. Ils alléguaient des violations de l'article 18 de la Charte des droits fondamentaux (droit d'asile), de l'article 24 (droits de l'enfant) et de l'article 19 (protection en cas d'éloignement, d'expulsion ou d'extradition). Le 15 février 2017, l'OAR a transmis la plainte à l'autorité grecque, qui, à la fin de la période de référence (30 décembre 2017), n'avait pas répondu.

B. La plainte concernait une opération de retour des migrants par bateau (opération de réadmission [60]) de la Grèce vers la Turquie, qui a été financée par Frontex et prévue pour le 27 avril 2017. Le requérant, ressortissant iranien, a demandé l'asile en Grèce et sa demande était pendante devant la juridiction nationale au moment de son éloignement prévu. Il allègue des violations de l'article 18 de la Charte des droits fondamentaux (droit d'asile) et de l'article 19 (protection en cas d'éloignement, d'expulsion ou d'extradition). L'ORF a transmis la plainte à l'autorité grecque. L'autorité grecque a annulé l'opération visant à renvoyer le plaignant en Turquie.

C. La plainte concernait une opération de réadmission de la Grèce vers la Turquie, qui était prévue pour le 25 mai 2017 et financée par Frontex. Le requérant, ressortissant pakistanais, a demandé l'asile en Grèce. Son recours contre la décision négative sur sa demande d'asile était pendant devant la juridiction nationale à la date de l'opération prévue. Il allègue des violations de l'article 18 de la Charte (droit d'asile) et de l'article 19 (protection en cas d'éloignement, d'expulsion ou d'extradition). L'ORF a transmis la plainte à l'autorité grecque. L'autorité grecque a annulé la réadmission du plaignant.

D. La plainte concernait les vérifications aux frontières au point de passage frontalier ferroviaire de Terespol (Pologne). Le requérant, ressortissant russe, a allégué qu'il avait tenté à plusieurs reprises de déposer une demande de protection internationale à la frontière, mais qu'elles avaient toutes été rejetées et qu'il avait été renvoyé au Bélarus. Il allègue des violations de l'article 18 de la Charte (droit d'asile) et de l'article 41 (droit à une bonne administration). L'autorité polonaise a informé l'ORF que le plaignant n'avait pas de visa valide et n'avait pas déposé de demande de protection internationale, mais qu'il avait invoqué des raisons économiques pour entrer en Pologne. L'affaire était pendante à la fin de la période considérée. L'ORF a demandé des informations supplémentaires.

E. La plainte concernait une opération conjointe de retour de la Hongrie vers l'Afghanistan, datée du 20 novembre 2017. Le requérant, citoyen afghan, a allégué qu'il avait été renvoyé de Hongrie pendant que son appel était pendant devant le tribunal. Il a fait valoir que l'article 19 de la Charte des droits fondamentaux (protection en cas d'éloignement, d'expulsion ou d'extradition) et l'article 47 (droit à un recours effectif et à un procès équitable) étaient violés. L'ORF a transmis la plainte à l'autorité hongroise. L'affaire était pendante à la fin de la période considérée.

Griefs irrecevables

Sept plaintes étaient irrecevables soit parce qu'elles ne concernaient pas une activité de Frontex, soit parce qu'il n'y avait pas d'implication/présence d'officiers déployés par Frontex.

Trois plaintes concernaient les autorités bulgares (une plainte déposée par 22 citoyens sri-lankais et une plainte émanant d'un citoyen ghanéen concernait une détention prolongée sans motif; la troisième plainte émane d'un autre groupe de citoyens sri-lankais concernant leur expulsion). L'ORF a transmis les trois plaintes au médiateur bulgare et au HCR.

Une plainte a été déposée par un réfugié syrien détenu à Moria (Grèce) en attendant son retour et sa réadmission par la Turquie. Il a interjeté appel de la décision de retour devant la juridiction nationale. Frontex n'était pas impliquée. L'ORF a transmis la plainte au Médiateur grec.

Deux plaintes concernaient des vérifications aux frontières à la frontière entre la Pologne et la Biélorussie. L'ORF a transmis ces plaintes au Médiateur polonais et aux gardes-frontières polonais. Il y a également eu une plainte concernant les contrôles à la frontière entre la Lituanie et la Russie. Les agents déployés par Frontex n'ont pas été impliqués dans ces plaintes.

Deux plaintes étaient anonymes et jugées irrecevables parce qu'elles ne concernaient pas des personnes directement affectées par une activité de Frontex. L'un d'entre eux, concernant les conditions auxquelles sont confrontés les migrants arrivant sur l'île de Chios (Grèce), a été traité par le FRO comme «une expression de préoccupation». L'ORF a informé le directeur exécutif de Frontex de ces questions et il a contacté les autorités grecques.

Deux plaintes irrecevables ne concernaient pas des violations des droits fondamentaux: une plainte d'un journaliste concernant le refus d'enregistrer une opération de réadmission à Lesbos; et une plainte d'un citoyen de l'UE concernant le long délai d'attente pour franchir la frontière entre la Hongrie et la Serbie.

2. Plaintes en 2018

Dans le rapport de l'ORF pour 2018 (rapport *annuel sur le mécanisme de traitement des plaintes individuelles*), l'ORF a fourni une vue d'ensemble des plaintes reçues au cours de l'année. Trois plaintes ont été déclarées recevables, les procédures nationales étant en cours au moment de l'établissement du rapport. Sept plaintes ont été déclarées irrecevables.

Plaintes recevables

R. La plainte a été reportée de 2017, l'affaire n'ayant pas été classée. La plainte concernait une opération coordonnée par Frontex visant à renvoyer les migrants par avion (opération de réadmission aérienne) de la Grèce vers la Turquie, qui a eu lieu le 20 octobre 2016. Les requérants étaient une famille de six personnes (dont quatre enfants) qui avaient officiellement informé les autorités grecques qu'elles demandaient l'asile en Grèce. Ils alléguaient des violations de l'article 18 de la Charte des droits fondamentaux (droit d'asile), de l'article 24 (droits de l'enfant) et de l'article 19 (protection en cas d'éloignement, d'expulsion ou d'extradition). L'ORF a transmis la plainte à l'autorité grecque, qui n'a pas répondu dans le délai applicable.

B. Le retard dans la réponse de l'autorité grecque au traitement de la plainte A a déclenché une deuxième plainte des mêmes plaignants concernant le retard.

C. La plainte concernait une opération conjointe de retour de l'Espagne vers la Colombie, qui a eu lieu le 26 septembre 2018. Le requérant a allégué des violations de l'article premier de la Charte des droits fondamentaux (dignité humaine) et de l'article 4 (interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants) dans le contexte de son retour. Le FRO a transmis la plainte à la police espagnole. À la suite de la première réponse de la police espagnole, le FRO a posé des questions supplémentaires.

D. La plainte concernait des incidents liés à une opération conjointe de contrôles aux frontières à la frontière entre la Pologne et la Biélorussie, qui a eu lieu le 3 septembre 2018. Le requérant est une personne handicapée et à mobilité réduite qui prétend avoir été victime d'une violation de l'article 26 de la Charte des droits fondamentaux (intégration des personnes handicapées). L'ORF a transmis la plainte à l'autorité polonaise (point focal national). L'affaire est pendante.

Griefs irrecevables

Sept plaintes étaient irrecevables parce qu'elles ne concernaient pas les activités de Frontex.

L'ORF a transmis deux plaintes irrecevables au médiateur polonais et au conseil d'administration polonais: L'une concerne la détention sans motif d'un ressortissant de pays tiers voyageant de l'Allemagne vers la Pologne en train, et la seconde concerne le retard de 10 heures dans le contrôle d'une famille à la frontière entre la Pologne et l'Ukraine.

Deux plaintes concernaient des difficultés rencontrées par des personnes entrant en Italie. Une autre plainte a été déposée par un citoyen de l'UE qui a été fréquemment arrêté à la frontière hispano-marocaine. Une autre plainte concernait des vérifications à la frontière croate avec la Bosnie-Herzégovine.

L'ORF a reçu une plainte anonyme, qui ne concernait pas une activité de Frontex.

3. Plaintes en 2019

Dans le rapport de l'ORF pour 2019 (rapport *annuel sur le mécanisme de traitement des plaintes individuelles*), l'ORF a fourni un aperçu des plaintes reçues au cours de l'année. Sept plaintes ont été déclarées recevables. La procédure relative au mécanisme de traitement des plaintes a été finalisée pour trois de ces plaintes, et la procédure concernant les quatre autres est en cours. Onze plaintes ont été déclarées irrecevables.

Plaintes recevables

A. La plainte concernait une opération conjointe de retour (par voie aérienne) au départ de Budapest, prévue le 7 mai 2019. Trois familles (seize personnes, dont des enfants et des femmes en situation de vulnérabilité) devaient être rapatriées de Hongrie. Toutefois, ils ont demandé l'asile en Hongrie et leur recours est pendant. Ils ont allégué que leur retour violerait le droit de l'UE en matière d'asile, étant donné que leurs demandes d'asile n'avaient pas été examinées sur le fond, mais simplement rejetées comme irrecevables, sur la base d'une disposition spécifique introduite par la Hongrie qui, selon eux, est contraire au droit de l'Union en matière d'asile. L'ORF a demandé une réponse à l'autorité hongroise. L'autorité hongroise: nié l'existence de violations des droits fondamentaux; a soutenu que les droits légaux des plaignants étaient respectés par le Bureau de l'asile et la juridiction nationale; a déclaré que les conditions dans lesquelles les familles avaient été détenues dans la zone de transit étaient adéquates; a indiqué que les requérants avaient volontairement quitté la Hongrie pour la Serbie avant que la décision de les renvoyer ne soit effectivement appliquée.

B. La plainte concernait une opération conjointe «Focal Points 2019 Land» au point de passage de Roszke (Hongrie), avec deux personnes alléguant des mauvais traitements par un garde-frontières hongrois. L'autorité hongroise a informé l'ORF que les déclarations des plaignants étaient en contradiction avec une déclaration faite par les représentants du ministère

de la justice et de la surveillance, qui est responsable des gardes-frontières; et que les circonstances n'ont pas pu être vérifiées.

C. La plainte concernait l'opération conjointe «Coordination Points 2019 Air» à l'aéroport de Kutaisi (Géorgie). Les plaignants (deux familles) ont allégué des mauvais traitements verbaux et une violation de leur droit à une bonne administration par des agents nationaux déployés par Frontex dans le cadre de cette opération. L'ORF a transmis la plainte aux points focaux nationaux français et italiens.

D. La plainte concernait l'opération conjointe «Focal Points 2019 Land» au point de passage frontalier de Terespol (Pologne). Le requérant a fait état de mauvais traitements verbaux de la part d'un garde-frontières polonais. Les gardes-frontières polonais ont informé l'ORF qu'ils avaient mené une enquête et constaté qu'il n'y avait pas de violation des droits du plaignant et que toute perception de ces droits pouvait être due à des obstacles linguistiques.

E. La plainte concernait une opération conjointe de retour financée par Frontex (par voie aérienne) en provenance de Suède, prévue pour le 12 novembre 2019. Le plaignant a allégué que le vol porterait gravement atteinte à sa santé. Le requérant a présenté des certificats médicaux à l'appui de sa réclamation. L'autorité suédoise a répondu à l'OAR que le requérant avait interjeté appel de son retour à de nombreuses reprises et que les résultats avaient toujours été négatifs, les évaluations médicales n'ayant pas corroboré ses affirmations. En fin de compte, le plaignant n'a pas été renvoyé.

F. La plainte concernait le retour d'une personne de Lesbos (Grèce) vers la Turquie dans le cadre d'une opération financée par Frontex qui était prévue pour le 15 novembre 2019. Le requérant a allégué des violations de l'article 18 de la Charte des droits fondamentaux (droit à l'asile), de l'article 47 (droit à un recours effectif et d'un procès équitable) et de l'article 19 (protection en cas d'éloignement, d'expulsion et d'extradition). L'affaire est pendante devant les autorités grecques.

G. La plainte concernait une opération conjointe de retour par voie aérienne, en provenance de Suède, financée par Frontex et prévue pour le 9 décembre 2019. Le requérant a allégué qu'il allait être renvoyé dans un pays où il n'avait jamais été, en violation de l'article 19 de la Charte des droits fondamentaux (protection en cas d'éloignement, d'expulsion et d'extradition). L'autorité suédoise a informé l'OAR que l'Office suédois des migrations avait examiné la demande d'asile du requérant et rendu une décision négative, et que son appel devant le tribunal avait été rejeté. Au moment où l'autorité suédoise a répondu, le plaignant se trouvait toujours en Suède.

Griefs irrecevables

Sept plaintes n'étaient pas recevables parce qu'elles n'étaient liées à aucune activité de Frontex, et deux plaintes étaient irrecevables parce qu'elles ne concernaient pas des violations des droits fondamentaux. Trois de ces plaintes concernaient les contrôles aux frontières (aux frontières terrestres entre le Maroc et l'Espagne et la Pologne et l'Ukraine); dans les aéroports

d'Italie et du Danemark; et à la frontière maritime à Tarifa (Espagne). Deux plaintes ont été déposées par des familles: une plainte concernait une famille qui prétendait ne pas avoir de tente dans le camp de réfugiés de Moria (Grèce); une autre plainte concernait le temps d'attente à la frontière grecque. Une plainte a été déposée par deux membres de l'équipe Frontex à Almeria (Espagne) contre un autre membre de l'équipe, pour des allégations d'insultes. L'une des plaintes concernait les mauvais traitements infligés aux résidents par deux membres du personnel du camp de réfugiés de Drama (Grèce).

Annexe III: Activités de sensibilisation menées par Frontex

1. Sur la base de données sur les nationalités des personnes arrivant aux frontières de l'UE et sur les pays vers lesquels les retours forcés soutenus par Frontex sont effectués, Frontex a dressé une liste des langues les plus courantes des plaignants potentiels au mécanisme de plainte. Le formulaire de plainte est désormais disponible sur le site internet de Frontex dans les treize langues les plus courantes [61] . L'ORF peut également traiter les plaintes reçues dans d'autres langues, en utilisant différents services de traduction mis à la disposition de l'administration de l'UE. À cette fin, Frontex a l'intention de mettre à jour le formulaire de plainte sur son site internet afin d'indiquer qu'une personne peut déposer une plainte dans n'importe quelle langue. Les dépliants qu'il met à la disposition des personnes arrivant aux frontières de l'UE précisent déjà qu'ils peuvent déposer une plainte dans n'importe quelle langue.

2. Bien que Frontex encourage les plaignants à utiliser le formulaire en ligne, elle accepte également les plaintes écrites soumises par courrier postal ou par courrier électronique. Les participants aux opérations de Frontex devraient aider ceux qui cherchent à déposer des plaintes et à transmettre des plaintes à l'ORF, même si la plainte concerne les participants eux-mêmes. Ces plaintes ne sont actuellement pas enregistrées sur le terrain, mais Frontex prévoit de mettre en place un mécanisme pour ce faire.

3. Un outil permettant de déposer des plaintes directement par les smartphones est en cours de développement, le premier prototype en anglais devant être disponible au premier trimestre 2021.

4. En 2017-2020, l'ORF a travaillé à la sensibilisation au mécanisme en produisant du matériel d'information du public (une brochure et une affiche sur le mécanisme) et en organisant des formations et des ateliers pour l'ensemble du personnel de Frontex, ainsi que pour le personnel des autorités nationales et d'autres parties prenantes. La brochure est disponible en 14 langues sur le site internet de Frontex et est imprimée en 12 langues. Dans le cadre des opérations conjointes de retour, Frontex a distribué 12500 exemplaires du livret et 100 affiches. L'OAR envisage de créer du matériel sur mesure pour les enfants sur le mécanisme, ainsi qu'une vidéo pour le grand public.

5. Le personnel de la FRO a effectué des visites sur le terrain en vue de mieux faire connaître le mécanisme, mais il peut être difficile d'atteindre les plaignants potentiels, notamment en raison des difficultés linguistiques et de la situation sur le terrain. Dans la mesure du possible,

l'OAR utilise les installations du Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) afin de mettre à disposition des brochures et d'autres informations, ainsi que des autorités nationales ou des organisations de la société civile, dans la mesure du possible.

[1] Créé en 2012, le forum réunit des institutions clés de l'UE, des organisations internationales et de la société civile pour conseiller Frontex en matière de droits fondamentaux. https://frontex.europa.eu/accountability/fundamental-rights/consultative-forum/general/ [Lien]

[2] Règlement (UE) 2019/1896 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/1896/oj [Lien].

[3] On trouvera à l'annexe II des précisions sur le nombre et la nature des plaintes.

[4] Les rapports sur les incidents graves (SIR) visent à informer Frontex, les États membres et les autres parties prenantes dès que possible des «incidents graves», comme décrit dans le «Catalogue des incidents graves de Frontex».

[5] Les incidents graves sont définis comme un événement ou un événement susceptible d'affecter ou d'être pertinent pour la mission Frontex, l'image de Frontex et/ou la sûreté et la sécurité des participants aux opérations, y compris les violations des droits fondamentaux ou du droit de l'Union ou du droit international.

[6] Article 111 du règlement 2019/1896.

[7] Article 109 du règlement 2019/1896.

[8] Annexe V du règlement 2019/1896.

[9] Article 110 du règlement 2019/1896.

[10] Les règles ont été adoptées par le conseil d'administration de Frontex («décision 6/2021 du conseil d'administration du 20 janvier 2021 portant adoption de règles spéciales visant à garantir l'indépendance de l'officier aux droits fondamentaux et de son personnel»).

[11] La lettre du Médiateur à Frontex est disponible à l'adresse suivante: https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/134842.

[12] disponible à l'adresse suivante: https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/137728

[13] disponible à l'adresse suivante: https://www.ombudsman.europa.eu/en/report/en/139670

[14] Les médiateurs de la Belgique, de la Bulgarie, de la Croatie, de Chypre, de la Tchéquie,

du Danemark, de l'Estonie, de la Finlande, de la Grèce, de la Norvège, de la Slovaquie et de la Slovénie.

[15] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016R1624 [Lien]

[16] considérant 104 du règlement 2019/1896: «(...) le mécanisme devrait être efficace, en veillant à ce que les plaintes fassent l'objet d'un suivi adéquat.(...)»

[17] Les arguments ont été présentés dans les lettres du directeur exécutif de Frontex et de l'ORF intérimaire, ainsi que par l'ORF intérimaire lors de la réunion d'inspection avec l'équipe d'enquête du Médiateur.

[18] Dans le contexte de l'enquête, l'ORF a soutenu que l'agent a besoin d'outils pour s'assurer que les autorités nationales ou Frontex répondent en temps utile, de manière exhaustive et transparente, et que Frontex assure le suivi lorsqu'aucune réponse n'a été reçue.

[19] À cette fin, Frontex est actuellement en train de conclure des protocoles d'accord concernant le mécanisme avec les organes compétents en Albanie et au Monténégro.

[20] Article 109 , paragraphe 4, du règlement 2019/1869.

[21] Comme décrit à l'annexe I de la décision.

[22] Article 38, paragraphe 3, point n), du règlement 2019/1896.

[23] CODE DE CONDUCT — applicable à toutes les personnes participant aux activités opérationnelles de Frontex (europa.eu) [Lien]

[24] Mécanisme de plaintes individuelles Rapport annuel 2018. Pas encore publié.

[25] Voir la 53e observation de la Cour des comptes concernant un médiateur culturel dans son rapport d'audit du 8 juin 2021 concernant Frontex: https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/frontex-8-2021/en/#chapter3

[26] À l'exception de l'affiche sur le mécanisme des plaintes, le matériel de sensibilisation existant ne met pas suffisamment l'accent sur ces éléments: https://frontex.europa.eu/accountability/complaints-mechanism/ [Lien]

[27] L' annexe II de la présente décision détaille certaines des situations difficiles auxquelles sont confrontés les particuliers.

[28] Dix des douze médiateurs qui ont répondu au Médiateur européen ont déclaré qu'ils n'avaient pas reçu directement de plaintes de la part de personnes touchées par les opérations de Frontex, auxquelles leurs autorités nationales ont participé, au sujet de violations présumées des droits fondamentaux.

[29] Le médiateur grec, qui reçoit le plus grand nombre de plaintes de migrants et de réfugiés pour des violations de leurs droits aux frontières de l'UE, par rapport à d'autres médiateurs, a déclaré dans son rapport intérimaire «Alleged pushbacks to Turkey of Foreign Nationals qui sont arrivés en Grèce en quête d'une protection internationale» que parmi 15 plaintes individuelles concernant les refoulements qu'il a enquêtés, 12 ont été soumises par des ONG et une par un avocat agissant pour le compte de particuliers (https://www.synigoros.gr/?i=human-rights.en.recentinterventions.791674 [Lien]).

[30] L' équipe de la Médiatrice a inspecté le projet de règles de mise en œuvre des CM, que Frontex a classées comme confidentielles.

[31] D'une part, le formulaire de plainte cite le règlement 2019/1896: les *plaintes sont traitées de manière confidentielle par Frontex et les plaignants [...] doivent confirmer qu'ils autorisent explicitement l'ORF à divulguer [leur] identité et leurs données à caractère personnel (...) aux autorités nationales compétentes et aux institutions de défense des droits fondamentaux* ». « *Si vous décidez de ne pas partager vos données à caractère personnel, la plainte peut être rejetée par les autorités nationales compétentes et l'institution des droits* de l'homme».

[32] Annexe V, règlement (UE) 2019/1896

[33] Point 4, sous «Mécanisme de plainte», annexe V du règlement 2019/1896: *«Toute personne peut déposer une plainte pour signaler les infractions présumées commises par le personnel statutaire déployé en tant que membres des équipes des règles relatives au recours à la force applicables en vertu de la présente annexe au moyen du mécanisme de plainte prévu à l'article 111* .»

[34] Au cours de la réunion avec l'équipe du Médiateur, l'ORF intérimaire a fait référence à l'article 111, paragraphe 8, du règlement 2019/1896 et a déclaré que, lorsqu'un membre du personnel d'une autorité nationale n'a pas respecté les règles relatives au recours à la force, Frontex devrait demander à l'État membre de retirer ce membre du personnel des opérations de Frontex. Voir le rapport de la réunion d'inspection à l'adresse suivante: https://www.ombudsman.europa.eu/en/report/en/139670.

[35] Entre l'entrée en vigueur du règlement, le 4 décembre 2020, introduisant la possibilité de se plaindre d'une carence, et février 2021, lorsque la réponse au Médiateur a été fournie, l'ORF n'a reçu aucune plainte concernant une carence. Voir le rapport sur la réunion d'inspection avec l'ORF: https://www.ombudsman.europa.eu/en/report/en/139670

[36] Conformément à l'article 111, paragraphe 5, du règlement 2019/1896. Voir le rapport sur la réunion d'inspection avec l'ORF intérimaire: https://www.ombudsman.europa.eu/en/report/en/139670

[37] L' équipe d'enquête du Médiateur a inspecté les échanges entre l'OAR, les organismes nationaux de défense des droits de l'homme et les autorités nationales. Frontex a considéré ces

documents comme confidentiels.

[38] L’ équipe d’enquête de l’ombudsman a inspecté les décisions finales de l’OAR et les rapports finaux sur les cas. Frontex a considéré ces documents comme confidentiels.

[39] Article 109 , paragraphe 2, point b), du règlement 2019/1896.

[40] Article 111 , paragraphe 6, du règlement 2019/1896: «En cas de plainte enregistrée concernant un membre du personnel de l’Agence, l’officier aux droits fondamentaux recommande un suivi approprié, y compris des mesures disciplinaires, au directeur exécutif et, le cas échéant, le renvoi en vue de l’ouverture de procédures de justice civile ou pénale conformément au présent règlement et au droit national. Le directeur exécutif assure le suivi approprié et fait rapport à l’officier aux droits fondamentaux dans un délai déterminé et, si nécessaire, à intervalles réguliers par la suite, en ce qui concerne les conclusions, la mise en œuvre des mesures disciplinaires et le suivi par l’Agence en réponse à une plainte.»

[41] L’ article 228 TFUE dispose que le Médiateur européen peut traiter les plaintes concernant des cas de mauvaise administration dans les activités des institutions, organes et agences de l’Union, à l’exception de la Cour de justice de l’Union européenne agissant dans l’exercice de ses fonctions judiciaires.

[42] Article 111.7: «(...) L’Agence assure le suivi de la question si aucun rapport n’est reçu de l’État membre concerné. Lorsque l’État membre concerné, dans le délai déterminé, ne rend pas compte ou ne fournit qu’une réponse non concluante, l’officier aux droits fondamentaux en informe le directeur exécutif et le conseil d’administration.»

[43] Un cas concernant les autorités grecques est mentionné dans le rapport général annuel de Frontex pour 2018. L’ORF n’a pas reçu de retour d’information de la part des autorités grecques dans le délai fixé dans les règles du mécanisme de plainte en vigueur (six mois après la transmission de la plainte). L’ORF a conclu que cette situation met en péril l’efficacité du mécanisme. Une autre plainte concernant la Grèce est pendante devant les autorités helléniques depuis novembre 2019. Cette affaire sera enregistrée comme clôturée dans le rapport annuel de l’OAR pour 2020, conformément à la déclaration provisoire de l’ORF lors de la réunion avec l’équipe du Médiateur (voir le rapport à l’adresse suivante: https://www.ombudsman.europa.eu/en/report/en/139670).

[44] Voir le rapport de la réunion d’inspection de l’Ombudsman à l’adresse suivante: https://www.ombudsman.europa.eu/en/report/en/139670

[45] Le Forum consultatif a formulé une recommandation à cette fin, dans son rapport annuel 2016.

[46] Article 111 , paragraphe 8, du règlement 2019/1896.

[47] Voir l’annexe II de la décision. L’OAR a, par exemple, traité une plainte irrecevable

concernant les conditions auxquelles sont confrontés les migrants arrivant sur l'île de Chios (Grèce), en tant qu'«expression de préoccupation». L'ORF a informé le directeur exécutif de Frontex de ces questions et il a contacté les autorités grecques.

[48] Frontex a considéré que les rapports pour 2018, 2019 et 2020 n'étaient pas confidentiels lors de l'inspection du Médiateur.

[49] Article 109 , paragraphe 4, du règlement 2019/1896.

[50] Le Forum consultatif l'a également suggéré dans son rapport annuel 2018.

[51] L' ORF a également fait rapport au conseil d'administration.

[52] En 2018, le forum consultatif de Frontex a soulevé des préoccupations au sujet de l'arrangement conclu pour remplacer temporairement l'ORF pendant une période de congé de maladie prolongé, notamment en ce qui concerne l'incidence sur l'indépendance de l'ORF et les conflits d'intérêts potentiels. Le conseil d'administration, sur la base d'une proposition du directeur exécutif, a nommé un conseiller au cabinet du directeur exécutif (ci-après le «cabinet») en tant qu'OAR intérimaire.

[53] Article 109 , paragraphe 6, du règlement 2019/1896.

[54] Comme indiqué à l'annexe V du règlement 2019/1896.

[55] Examen dans le contexte de l'inspection de l'Ombudsman. Frontex a déclaré les rapports «confidentiels».

[56] Par exemple, au cours d'une période de six mois, l'ORF a publié cinq rapports d'observation sur les plans opérationnels et dix sur les rapports d'évaluation de Frontex concernant les opérations conjointes.

[57] Droits fondamentaux et aspects juridiques opérationnels des opérations en mer Égée, rapport final du groupe de travail du conseil d'administration de Frontex, 1er mars 2021.

[58] https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/MB_Documents/Frontex_Roadmap_WG_FRALO_Recommendati

[59] L'annexe contient les renseignements sur les plaintes fournies par l'ORF dans les rapports annuels de l'ORF pour 2017, 2018 et 2019. L'équipe d'enquête de l'Ombudsman a inspecté ces rapports. Frontex a déclaré que ces trois rapports ne sont pas confidentiels. Tous les documents restants concernant les plaintes, que l'équipe d'enquête du Médiateur a inspectés, ont été déclarés confidentiels.

[60] Frontex utilise le terme «opération de réadmission» pour décrire les opérations de retour des migrants vers le pays tiers de leur départ avec lequel l'UE a conclu un accord pour

«remettre» les migrants.

[61] Arabe, Anglais, Français, Urdu, Tigrinya, Pashtu, Farsi, Espagnol, Allemand, Russe, Kurde, Serbe et Albanais.