

Décision du Médiateur européen concernant la plainte 183/2006/MF contre Europol

Décision

Affaire 183/2006/MF - Ouvert le 06/03/2006 - Décision le 21/02/2007

La plaignante a demandé à la commission française de protection des données («Commission nationale de l'informatique et des libertés - CNIL») de vérifier si des données la concernant étaient conservées par Europol. La CNIL a fait suivre la lettre à Europol qui a informé la plaignante qu'aucunes données personnelles la concernant, données auxquelles elle avait droit d'accès conformément à l'article 19, paragraphe 1, de la convention Europol et à la législation française applicable, n'étaient conservées par Europol. Le comité de recours a confirmé la décision d'Europol.

Dans la plainte qu'elle a déposée auprès du Médiateur, la plaignante alléguait qu'Europol avait indûment refusé de communiquer des informations sur les données la concernant et de lui permettre d'accéder à ces données. De son point de vue, cela constituait un abus de pouvoir. Elle alléguait par ailleurs qu'Europol n'avait pas correctement donné suite à son recours devant le comité de recours car la traduction en français de sa réponse a été adressée à un autre requérant.

Le directeur d'Europol a informé le Médiateur que la lettre de ce dernier demandant à Europol de lui donner un avis concernant la plainte avait été envoyée à l'autorité de contrôle commune (ACC) d'Europol.

Dans une lettre adressée au Médiateur, l'ACC déclarait que la décision du comité de recours était exécutoire pour toutes les parties concernées. L'article 195, paragraphe 1, du traité instituant la Communauté européenne (traité CE), dispose que le Médiateur dirige des enquêtes sur d'éventuels cas de mauvaise administration, sauf si les faits allégués font ou ont fait l'objet de poursuites judiciaires. Étant donné que le comité de recours doit être considéré comme un comité indépendant offrant aux particuliers un recours en justice contre les décisions d'Europol, l'ACC a supposé que cette exception s'appliquait dans le cas présent. En ce qui concerne le défaut allégué de traitement approprié du recours de la plaignante, l'ACC a déclaré que deux décisions, dans deux affaires différentes, avaient été prises par le comité de recours et que la première page de la traduction en français de la décision concernant le recours de la plaignante avait, par inadvertance, été remplacée par la première page de la traduction en français de l'autre décision. L'ACC a souligné que de telles erreurs ne devraient pas se produire et a ajouté qu'elle adresserait des excuses à la plaignante.



Dans sa décision, le Médiateur a fait remarquer que l'exception précisée dans l'article 195, paragraphe 1, du traité CE n'était applicable que lorsqu'une affaire avait été jugée ou était en instance de jugement par un tribunal et que son interprétation était confirmée par l'article 1, paragraphe 3, de son statut. Le Médiateur a fait remarquer qu'il n'était pas convaincu que le comité de recours devait être considéré comme une instance judiciaire au sens de l'article 195 du traité CE et que le fait qu'il ait examiné une affaire l'empêchait de procéder à une enquête. Il a toutefois considéré qu'il n'était pas nécessaire qu'il prenne une position définitive sur cette question dans la présente affaire. Il a fait remarquer, dans ce contexte, que la plaignante n'avait fourni aucune information concrète à l'appui de son allégation selon laquelle la décision d'Europol avait été mauvaise et constituait un abus de pouvoir. Pas plus qu'un examen sérieux de la décision du comité de recours n'avait fourni d'informations susceptibles de mettre en doute la décision d'Europol. Compte tenu de cette situation, le Médiateur a considéré qu'il n'avait aucun motif de poursuivre son enquête quant à la première allégation de la plaignante.

En ce qui concerne l'allégation de défaut de traitement approprié du recours de la plaignante, le Médiateur a fait remarquer que l'ACC avait présenté ses excuses à cette dernière pour l'erreur commise. Le Médiateur a estimé qu'il n'avait, là encore, aucun motif de poursuivre son enquête quant à cet aspect de l'affaire.

Strasbourg, le 21 février 2007

Monsieur,

Le 12 décembre 2005, vous m'avez présenté, en ma qualité de Médiateur européen, une plainte dirigée contre Europol portant sur une demande d'accès à des données vous concernant. Le 21 janvier 2006, vous m'avez adressé de nouveaux documents relatifs à votre plainte.

J'ai transmis votre plainte au Directeur d'Europol le 6 mars 2006. Le 20 mars 2006, le Directeur d'Europol m'a informé que ma lettre du 6 mars avait été transmise à l'autorité de contrôle commune d'Europol. Cette dernière m'a envoyé son avis en anglais le 3 mai 2006 et la version française de cet avis le 30 mai 2006.

Le 9 juin 2006, vous m'avez envoyé une nouvelle lettre concernant votre plainte. Je vous ai fait parvenir l'avis de l'Autorité de contrôle commune d'Europol le 19 juin 2006 en vous invitant à formuler vos observations, ce que vous avez fait le 7 juillet 2006. Le 17 septembre 2006, vous m'avez fait parvenir une nouvelle lettre concernant votre plainte.

Je vous fais part à présent des résultats de mon enquête.

LA PLAINTÉ

Les faits pertinents, tels qu'ils sont allégués par le plaignant, sont récapitulés ci-après:



Le 10 janvier 2004, le plaignant a adressé un courrier à la CNIL (Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés) dans lequel il lui demandait de vérifier si certaines données le concernant étaient détenues par Europol. Le 26 février 2004, la CNIL a transmis ce courrier à Europol.

Par lettre datée du 14 juin 2004, Europol a informé le plaignant avoir procédé à la vérification de ses fichiers et ne pas être en possession de données le concernant auxquelles il pouvait avoir accès, conformément à l'article 19, paragraphe 1, de la convention Europol, conjointement avec la législation applicable en France.

Le 4 juillet 2004, le plaignant a fait appel de la décision d'Europol du 14 juin 2004.

Par décision du 12 décembre 2005, le comité des recours de l'autorité de contrôle commune a confirmé la décision d'Europol du 14 juin 2004. Le comité des recours a fait référence, notamment, à l'article 9, paragraphe 2, de la Convention du Conseil de l'Europe du 28 janvier 1981 pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, qui prévoit trois exceptions au droit d'accès. Il a affirmé également que, conformément à l'article 19, paragraphe 3, de la convention Europol, le droit de toute personne d'accéder aux données la concernant ou de les faire vérifier s'exerce dans le respect du droit de l'État membre auprès duquel elle le fait valoir, en l'occurrence de la France. Le comité des recours a estimé que compte tenu de la législation et de la pratique en France concernant le droit d'accès aux données traitées par Europol, la décision du 14 juin 2004 avait été prise dans le respect de l'article 19, paragraphe 3, de la convention Europol.

Dans sa plainte au Médiateur, le plaignant a affirmé qu'aucune des trois exceptions prévues par l'article 9, paragraphe 2, de la Convention du Conseil de l'Europe du 28 janvier 1981, sur lequel Europol fonde sa décision, ne s'appliquait à son cas. Il a affirmé que l'interprétation qu'Europol donnait de cet article constituait un abus de pouvoir. Le plaignant a également indiqué qu'il avait déjà contacté la CNIL et d'autres autorités françaises compétentes et qu'elles avaient refusé de lui communiquer des informations sur les données le concernant.

Le 21 janvier 2006, le plaignant a envoyé une nouvelle lettre au Médiateur concernant sa plainte. Il y affirmait qu'Europol n'avait pas correctement donné suite à son appel du 4 juillet 2004 auprès du comité des recours car la traduction française de sa réponse concernait une autre personne.

Il ressort de la plainte et de la nouvelle lettre du plaignant datée du 21 janvier 2006 que le plaignant a formulé les allégations suivantes:

- Europol a refusé, à tort, de communiquer des informations sur les données concernant le plaignant et de lui donner accès à ces données, ce qui constitue un abus de pouvoir.
- Europol n'a pas traité correctement l'appel du plaignant auprès du comité des recours le 4 juillet 2004 car la traduction française de sa réponse était adressée à une autre personne.

Le plaignant affirme qu'il devrait avoir accès aux données le concernant qui sont en possession d'Europol et des autorités nationales.



L'ENQUÊTE

L'approche adoptée par le Médiateur

Le Médiateur a décidé d'ouvrir une enquête sur l'affaire du plaignant. Le Médiateur a cependant informé le plaignant qu'il avait décidé de considérer comme irrecevable la revendication du plaignant visant à lui donner accès à des données le concernant et demeurant en possession d'autorités nationales et, conformément à l'article 2, paragraphe 1, de son statut, de classer cet aspect de la plainte car il n'était pas dirigé contre une institution ou un organe communautaire.

Le plaignant ayant indiqué dans sa plainte qu'il avait déjà contacté la CNIL et d'autres autorités françaises compétentes sur cette question, il lui a été conseillé de s'adresser au Médiateur de la République.

Le Médiateur a transmis la plainte à Europol, sollicitant l'avis de ce dernier.

La lettre adressée le 20 mars 2006 par le Directeur d'Europol au Médiateur

Le 20 mars 2006, le Directeur d'Europol a informé le Médiateur que, compte tenu du fait que " *le plaignant avait mis en doute les résultats et le traitement de son appel contre la décision d'Europol concernant son droit d'accès à des données le concernant et pouvant être stockées par Europol, de la part de l'autorité de contrôle commune d'Europol* " et que " *conformément à l'article 24, paragraphe 1, de la convention Europol, l'autorité de contrôle commune est un organe indépendant d'Europol* ", la lettre du Médiateur datée du 6 mars 2006 sollicitant un avis sur la plainte avait été transmise à l'autorité de contrôle commune.

L'avis de l'autorité de contrôle commune

Les commentaires de l'autorité de contrôle commune sont récapitulés ci-après:

Remarques générales concernant la transmission de la lettre du médiateur datée du 6 mars 2006 à l'autorité de contrôle commune et sur le statut du comité des recours

En fondant Europol, une plate-forme européenne pour l'échange et le traitement des données à caractère personnel a été créée. Dans cette optique, l'un des considérants de la convention Europol mentionne qu'il convient d'accorder une attention particulière à la protection des droits des individus, et en particulier à la protection des données à caractère personnel. Pour ce motif, l'article 14 de la convention Europol fait référence à un niveau de protection des données correspondant aux principes de la convention du Conseil de l'Europe du 28 janvier 1981 pour la protection des personnes au regard du traitement automatisé des données à caractère personnel (Convention 108) et la recommandation n° R(87) du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe du 17 septembre 1985 visant à réglementer l'utilisation de données à caractère personnel dans le secteur de la police. Compte tenu de ces principes, un régime spécifique de protection des données pour Europol a été créé dans le cadre de la convention Europol.

Sur la base de ces principes relatifs à la protection des données, l'article 24 de la convention Europol institue l'ACC en tant qu'autorité de contrôle commune indépendante, chargée de contrôler les activités d'Europol afin d'assurer que le traitement de données dont dispose Europol ne porte pas atteinte aux droits de la personne. Ces droits sont précisés dans la convention Europol, et plus particulièrement à l'article 19, consacré au droit d'accès et au droit de faire vérifier les données par Europol, et à l'article 20, paragraphe 4, prévoyant le droit de



faire rectifier ou effacer ces données.

En sauvegardant les droits de l'individu, la convention Europol a également prévu pour les personnes le droit de demander à l'autorité de contrôle commune de s'assurer que les données à caractère personnel sont stockées de façon licite et correcte.

L'ACC a adopté le règlement intérieur qui, conformément à l'article 24, paragraphe 7, de la convention Europol, a été adopté à l'unanimité par le Conseil.

Tant la convention 108 que la recommandation n° R(87) préconisent de mettre en place une instance de recours que les personnes pourraient saisir dans le cas où il ne serait pas satisfait à une demande. Le principe 6, paragraphe 6, de la recommandation n° R(87) prévoit explicitement un droit de recours auprès d'une autorité de contrôle. Dans la mesure où Europol ne prévoit pas la possibilité pour les individus de saisir la Cour de justice des Communautés européennes et dans le souci de mettre à la disposition des personnes une procédure juridictionnelle de recours contre les décisions d'Europol, l'article 24, paragraphe 7, de la convention Europol charge l'ACC de constituer un comité spécial: le comité des recours.

Les individus peuvent déposer un recours devant le comité des recours de l'ACC concernant une décision d'Europol a) relative à un droit d'accès à des données, b) en vue de faire vérifier ces données ou c) de faire procéder à la rectification ou à l'effacement de ces données. Conformément à l'article 24, paragraphe 7, de la convention Europol, les décisions du comité des recours sont définitives à l'égard de toutes les parties concernées.

La convention Europol et les dispositions spécifiques prévues dans le règlement intérieur prévoient donc de manière univoque une instance légale, indépendante et spécifique, en vue de permettre aux personnes déposer un recours contre les décisions d'Europol.

En vue de souligner le statut autonome du comité des recours, le Conseil a, dans le cadre de l'adoption à l'unanimité du règlement intérieur, adopté une déclaration relative à la composition du comité des recours.

Commentaires sur les allégations et la revendication du plaignant

Concernant la première allégation du plaignant, après avoir eu connaissance de la décision d'Europol sur sa demande visant à vérifier si des données le concernant étaient stockées par Europol, le plaignant a fait appel de cette décision. Par décision datant du 12 décembre 2005, le comité des recours a conclu que la décision d'Europol était conforme à l'article 19, paragraphe 3, de la convention Europol. Cette décision était contraignante pour toutes les parties concernées.

Étant donné que le comité des recours est un comité indépendant offrant aux personnes une voie de recours contre les décisions d'Europol, l'ACC présume que " *l'exception prévue à l'article 195, deuxième phrase* " du traité CE est applicable aux procédures juridictionnelles menées par le comité des recours dans le cadre de ses prérogatives juridictionnelles.

Concernant la deuxième allégation du plaignant, le 12 décembre 2005, deux décisions ont été



adoptées par le comité des recours dans deux affaires différentes. Il ressort de l'examen des annexes jointes à la plainte que la première page de la traduction française de la décision relative au recours du plaignant a été remplacée par inadvertance par la première page de la traduction française de l'autre décision. Bien que les procédures mises en œuvre au sein du secrétariat visent à garantir le traitement administratif rigoureux des procédures juridictionnelles et des décisions du comité des recours, une erreur a apparemment été commise. La consultation du secrétariat à la protection des données, responsable des procédures administratives, n'a pas permis de trouver d'autre explication à cette situation qu'une regrettable erreur humaine. Il est évident que pareille erreur ne devrait pas se produire et l'ACC se proposait de présenter ses excuses au plaignant pour cette erreur.

La lettre du plaignant datée du 9 juin 2006

Dans sa lettre du 9 juin 2006, le plaignant a informé le Médiateur qu'à la suite de son intervention, il avait reçu une lettre d'excuses de la part de l'ACC concernant l'erreur survenue sur son nom dans la décision du comité des recours. Il a joint la lettre envoyée par l'ACC le 29 mai 2006.

Les observations du plaignant

Dans ses observations sur l'avis de l'ACC, transmises le 7 juillet 2006, le plaignant maintient sa plainte initiale. Il affirme également qu'il y a violation des droits fondamentaux car les décisions du comité des recours sont contraignantes pour toutes les parties concernées. Le plaignant indique également que l'avis de l'ACC est entaché d'irrégularité d'un point de vue légal car ses pages ne sont pas numérotées et la dernière page n'est pas signée.

LA DÉCISION

1 Le cadre de l'enquête du Médiateur

1.1 Le 10 janvier 2004, le plaignant a envoyé un courrier à la CNIL (Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés) dans lequel il lui demandait de vérifier si certaines données le concernant étaient détenues par Europol. Le 26 février 2004, la CNIL a transmis ce courrier à Europol. Par lettre datée du 14 juin 2004, Europol a informé le plaignant avoir procédé à la vérification de ses fichiers et ne pas être en possession de données le concernant auxquelles il pouvait avoir accès, conformément à l'article 19, paragraphe 1, de la Convention Europol, conjointement avec la législation applicable en France. Le 4 juillet 2004, le plaignant a fait appel de la décision d'Europol du 14 juin 2004. Par décision du 12 décembre 2005, le comité des recours de l'autorité de contrôle commune a confirmé la décision d'Europol du 14 juin 2004. Dans sa plainte au Médiateur, et dans un autre courrier daté du 21 janvier 2006, le plaignant a affirmé qu'Europol avait, à tort, refusé de lui donner accès à ces données, ce qui, selon lui, constituait un abus de pouvoir. Le plaignant a également affirmé qu'Europol n'avait pas correctement donné suite à son appel du 4 juillet 2004 auprès du comité des recours car la version française de sa réponse était adressée à une autre personne. Le plaignant a demandé à avoir accès aux données le concernant et se trouvant en la possession d'Europol et des autorités nationales.

1.2 Dans sa réponse datée du 6 mars 2006, le Médiateur a informé le plaignant qu'il avait décidé de considérer comme irrecevable la revendication du plaignant visant à lui donner accès à des données le concernant et demeurant en possession d'autorités nationales et,



conformément à l'article 2, paragraphe 1, de son statut, de classer cet aspect de la plainte car il n'était pas dirigé contre une institution ou un organe communautaire.

1.3 La présente décision s'applique donc uniquement aux allégations et à la demande du plaignant dirigées contre Europol.

1.4 Dans la mesure où la plainte était à l'origine dirigée contre Europol, le Médiateur l'a transmise au Directeur d'Europol et l'a invité à rendre un avis sur cette plainte. Toutefois, le 20 mars 2006, le Directeur d'Europol a informé le Médiateur que dans la mesure où *" le plaignant avait mis en doute les résultats et le traitement de son appel contre la décision d'Europol concernant son droit d'accès à des données la concernant et pouvant être stockées par Europol, par l'autorité de contrôle commune d'Europol "* et que *" conformément à l'article 24, paragraphe 1, de la convention Europol, l'autorité de contrôle commune est un organe indépendant d'Europol "*, la lettre du Médiateur datée du 6 mars 2006 sollicitant un avis sur la plainte avait été transmise à l'autorité de contrôle commune (ACC) d'Europol.

1.5 Il ressort de ce qui précède qu'Europol affirme que l'ACC et le comité des recours sont indépendants par rapport à Europol. Le Médiateur considère comme correcte cette évaluation dans la mesure où l'article 24, paragraphe 1, de la Convention Europol dispose: *" Il est institué une autorité de contrôle commune indépendante chargée de surveiller, dans le respect de la présente convention, l'activité d'Europol afin de s'assurer que le stockage, le traitement et l'utilisation des données dont disposent les services d'Europol ne portent pas atteinte aux droits des personnes. (...) Dans l'exercice de leurs attributions, les membres de l'autorité de contrôle commune ne reçoivent d'instructions d'aucune autorité "*. Dans la mesure où, conformément à l'article 24, paragraphe 7, de la convention Europol, le comité des recours est constitué par l'autorité de contrôle commune, ce comité doit également être considéré comme indépendant par rapport à Europol.

1.6 Le Médiateur estime cependant que le fait qu'un organe soit indépendant par rapport à un autre organe ne signifie pas obligatoirement qu'il doive être considéré comme un organe communautaire distinct au sens de l'article 195 du traité CE. À titre d'exemple, le Médiateur est fréquemment appelé à traiter de plaintes sur les concours organisés par l'Office européen de sélection du personnel (EPSO). Bien que les jurys de concours jouent un rôle prépondérant dans ces procédures de recrutement et bien que ces jurys soient, dans le cadre des responsabilités qui leur incombent, indépendants par rapport à EPSO, le Médiateur a toujours considéré que la cible de la plainte dans de tels cas est EPSO et non le jury du concours concerné. Quoiqu'il en soit, le Médiateur estime qu'il n'est pas nécessaire dans le cas présent de décider si, aux fins de l'article 195 du traité CE, l'ACC (ou le comité des recours) doivent être considérés comme des organes communautaires distincts d'Europol.

1.7 Le Médiateur note que la première allégation du plaignant porte sur une décision adoptée par Europol. Bien que cette décision ait été confirmée par le comité des recours, il semble clair que la première allégation concerne une décision d'Europol et non du comité des recours. Le Médiateur estime dès lors qu'il convient de considérer que l'enquête relative à cette allégation concerne Europol et que la présente décision devrait lui être adressée. La pertinence potentielle



de la décision du comité des recours dans ce contexte sera abordée plus loin au point 2.

1.8 Le Médiateur note que la deuxième allégation du plaignant s'adresse également à Europol. Il convient toutefois de noter que cette allégation porte sur la manière dont une décision du comité des recours a été portée à l'attention du plaignant. En réalité, cette allégation doit dès lors être comprise comme concernant le comité des recours.

1.9 Le Médiateur constate toutefois que, dans son avis, l'autorité de contrôle commune (ACC) a expliqué que le 12 décembre 2005, deux décisions ont été adoptées par le comité des recours concernant deux affaires différentes et que la première page de la traduction française de la décision sur l'appel de le plaignant a été remplacée par inadvertance par la première page de la traduction de l'autre décision. L'ACC en a conclu que, bien que les procédures de travail au sein de son secrétariat visent à garantir le traitement administratif rigoureux des procédures juridictionnelles et des décisions du comité des recours, une erreur avait apparemment été commise. Elle a ajouté qu'une consultation du secrétariat à la protection des données, responsable des procédures administratives, n'avait pas permis de trouver d'autre explication à cette situation qu'une regrettable erreur humaine. L'ACC soulignait qu'il était évident que pareille erreur ne devrait pas se produire et qu'elle allait présenter ses excuses au plaignant pour cette erreur. Le Médiateur prend acte que dans la lettre qu'elle a adressée le 29 mai 2006 au plaignant, l'ACC a bien présenté ses excuses pour l'erreur qui avait été commise.

1.10 Dans ces conditions, le Médiateur estime que, même si l'ACC (ou le comité des recours) était considérée comme un organe communautaire, distinct d'Europol au sens de l'article 195 du traité CE, il n'y aurait pas lieu de poursuivre son enquête sur cet aspect de la plainte.

1.11 Le Médiateur note également que, dans ses observations, le plaignant a indiqué que l'avis de l'ACC était entaché d'irrégularité sur le plan juridique car ses pages n'étaient pas numérotées et la dernière page n'était pas signée.

1.12 À cet égard, il convient de noter que, dans un premier temps, l'ACC a envoyé son avis au Médiateur en anglais puis a fourni une version française (langue de l'affaire). C'est cette traduction qui a été transmise au plaignant par le Médiateur. Dans la mesure où ce texte était une traduction de l'original anglais, il n'y avait pas lieu qu'il soit signé. La version originale anglaise de l'avis de l'ACC avait été dûment signée. Une copie de cette version originale a été jointe à l'attention du plaignant pour information. Concernant la présentation de l'avis de l'ACC, le Médiateur estime qu'il aurait été utile qu'il soit numéroté. Le Médiateur estime cependant qu'à l'évidence, l'absence de numérotation n'invalide pas cet avis.

2 Concernant le traitement par Europol de la demande présentée par le plaignant visant à obtenir des informations sur des données la concernant ainsi qu'à lui donner accès à ces données

2.1 Dans sa plainte au Médiateur, le plaignant a affirmé qu'Europol avait, à tort, refusé de lui donner des informations sur des données le concernant ainsi que de lui donner accès à ces données, ce qui, pour le plaignant, constituait un abus de pouvoir.

2.2 Dans son avis, l'ACC affirme qu'après avoir reçu la décision d'Europol concernant sa



demande visant à vérifier si des données le concernant étaient stockées par Europol, le plaignant a fait appel de cette décision. Par décision datant du 12 décembre 2005, le comité des recours a conclu que la décision d'Europol était conforme à l'article 19, paragraphe 3, de la convention Europol. Selon l'ACC, cette décision était contraignante pour toutes les parties concernées. Étant donné que le comité des recours est un comité indépendant offrant aux personnes une voie de recours contre les décisions d'Europol, l'ACC présume que " *l'exception prévue à l'article 195, deuxième phrase* " (1) du traité CE, est applicable pour les procédures juridictionnelles menées par le comité des recours dans le cadre de ses prérogatives juridictionnelles.

2.3 Dans ses commentaires sur l'avis de l'ACC, le plaignant a affirmé également qu'il y avait atteinte à ses droits fondamentaux car les décisions du comité des recours étaient contraignantes pour toutes les parties.

2.4 Le Médiateur rappelle que l'article 195, paragraphe 1, du traité CE dispose:

"1. Le Parlement européen nomme un médiateur, habilité à recevoir les plaintes (...) relatives à des cas de mauvaise administration dans l'action des institutions ou organes communautaires, à l'exclusion de la Cour de justice et du Tribunal de première instance dans l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles.

Conformément à sa mission, le médiateur procède aux enquêtes qu'il estime justifiées, soit de sa propre initiative, soit sur la base des plaintes qui lui ont été présentées directement ou par l'intermédiaire d'un membre du Parlement européen, sauf si les faits allégués font ou ont fait l'objet d'une procédure juridictionnelle. (...)"

2.5 Le Médiateur estime que l'exception visée à l'article 195, paragraphe 1, premier alinéa, en vertu de laquelle le Médiateur n'est pas habilité à examiner une plainte si les faits allégués font ou ont fait l'objet "d'une procédure juridictionnelle" est uniquement applicable lorsqu'une affaire était ou est pendante devant un tribunal. Cette interprétation est confirmée par l'article 1, paragraphe 3, du statut du Médiateur qui dispose que " *le médiateur ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle.* "

2.6 Le Médiateur a étudié attentivement la convention Europol et le règlement de l'ACC (2) , notamment les dispositions relatives au comité des recours. Il ressort de ces dispositions que le comité des recours a été conçu comme un mécanisme de contrôle indépendant en vue d'offrir aux citoyens une voie de recours contre Europol dans le domaine concerné. Il semble par ailleurs que les dispositions régissant le comité des recours sont, dans une certaine mesure, similaires aux règles applicables à un organe juridictionnel. Le Médiateur n'est toutefois pas convaincu que le comité des recours puisse être considéré comme constituant un organe juridictionnel aux fins de l'article 195 du traité CE et que le fait qu'il ait examiné une affaire puisse empêcher le Médiateur de procéder à une enquête. À cet égard, le Médiateur note en particulier que l'article 25, paragraphe 1, du règlement intérieur de l'ACC dispose qu'une réunion du comité ne peut avoir lieu que si quatre cinquièmes des membres ou de leurs



suppléants sont présents. Il semble dès lors que les décisions du comité de recours puissent être prises même en l'absence de certains de ses membres. De plus, l'article 12, paragraphe 3, de ce règlement dispose que lorsqu'un membre du comité est empêché de siéger, il peut se faire représenter par son suppléant. Il semble dès lors que la véritable composition de l'organe qui instruit un recours donné n'est pas clairement établie dès le départ. Dans ces conditions, le Médiateur estime que le fait que le comité des recours ait déjà examiné la décision d'Europol dont il est question ne l'oblige pas à clore son enquête sur la base de l'exception relative aux procédures juridictionnelles, visée au deuxième alinéa de l'article 195, paragraphe 1, du traité CE.

2.7 Le Médiateur note que dans son avis, l'ACC a mis l'accent sur le fait que les décisions du comité des recours sont contraignantes pour toutes les parties concernées. Cet argument se fonde sur l'article 24, paragraphe 7, de la convention Europol (3) , qui dispose que l'ACC " (...) constitue en son sein un comité composé d'un membre de chaque délégation, disposant chacun d'une voix délibérative. Ce comité est chargé d'examiner par tous les moyens appropriés les recours prévus à l'article 19 paragraphe 7 et à l'article 20 paragraphe 4. Si elles le demandent, les parties, assistées de leur conseil si elles le souhaitent, sont entendues par ce comité. Les décisions prises dans ce cadre sont définitives à l'égard de toutes les parties concernées ." (souligné par le Médiateur)

2.8 Le Médiateur estime que la dernière phrase a été prévue pour veiller à ce qu'une décision du comité des recours sur un recours contre une décision prise par Europol concernant l'accès aux données ou aux informations concernant ces données soit définitive et ne puisse être mise en cause par une autre autorité, quelle qu'elle soit. On pourrait dès lors avancer que ceci peut s'appliquer également au Médiateur et que ce dernier ne devrait pas être habilité à ouvrir une enquête ou à enquêter sur une plainte dirigée contre Europol, une fois que le comité des recours a rendu son avis sur la question. Concourant à cette interprétation, on pourrait notamment faire référence au fait que la convention Europol constitue un traité international signé par les États membres de l'Union européenne en 1995, c'est-à-dire les mêmes parties contractantes qui ont également établi le traité CE. Par ailleurs, l'adoption (et la ratification) d'une telle convention était prévue par l'article 34, paragraphe 2, point d) du traité sur l'Union européenne (TUE). Cette disposition fait partie du titre VI du traité UE. Or, l'article 41 du traité UE dispose que l'article 195 du traité CE "[est] applicable aux dispositions relatives aux domaines visés au présent titre". Du fait de cette disposition, il est peu probable que l'article 24, paragraphe 7, de la convention Europol puisse restreindre le mandat du Médiateur de la manière susmentionnée.

2.9 Le Médiateur estime cependant qu'il n'est pas tenu de trancher définitivement cette question dans le cas présent. Selon lui, la question n'appellerait de réponse qu'en présence d'éléments tangibles permettant d'envisager un cas de mauvaise administration dans l'affaire concernée.

2.10 Il convient de souligner que la décision d'Europol indique que " conformément à la procédure visée dans la convention Europol et à la législation française applicable en la matière, je vous informe qu'à la suite de votre demande, les fichiers Europol ont été vérifiés. En vertu de l'article 19 de la convention Europol conjointement avec la législation applicable en France, je



tiens à vous informer qu'Europol ne détient pas de données vous concernant, auxquelles vous pourriez avoir accès conformément à l'article 19 de la convention Europol ". Dans sa décision, le comité des recours indique que " au vu de la loi et de la pratique en France concernant le droit d'accès aux données traitées par Europol et compte tenu de l'article 19, paragraphe 3, de la convention Europol, la décision d'Europol concernant la demande du plaignant est conforme à l'article 19, paragraphe 3, de la Convention Europol ". Le raisonnement appliqué par Europol et par le comité des recours est donc relativement succinct. Le Médiateur estime cependant que ce fait n'est pas surprenant dans la mesure où Europol et le comité des recours auraient, sinon, été dans l'obligation de révéler des faits qui, selon eux, ne pouvaient être révélés.

2.11 Le Médiateur constate toutefois que le plaignant n'a fourni, tant dans sa plainte que dans ses observations, aucun élément concret venant corroborer son allégation selon laquelle Europol a agi à tort ou s'est rendu coupable d'un abus de pouvoir lorsqu'après vérification de ses fichiers, il a décidé ne pas détenir de données le concernant auxquelles il pouvait avoir accès conformément à l'article 19, paragraphe 1, de la convention Europol conjointement avec la législation française applicable en la matière. De même, l'examen attentif de la décision du comité des recours du 12 décembre 2005 n'a fourni aucun élément permettant de mettre en doute la décision d'Europol. Compte tenu de cette situation, le Médiateur estime qu'il n'y a pas lieu de poursuivre l'enquête sur l'allégation du plaignant.

2.12 Dans ses observations, le plaignant a affirmé qu'il y avait eu violation de ses droits fondamentaux car les décisions du comité des recours étaient contraignantes pour toutes les parties. Il n'est pas clair que le plaignant ait souhaité, par ce biais, faire une nouvelle allégation. Le Médiateur constate qu'une telle allégation aurait pour effet de contester une disposition contenue dans la convention Europol, à savoir son article 24, paragraphe 7, qui dispose que les décisions du comité des recours sont définitives à l'égard de toutes les parties concernées. Il convient de rappeler dans ce contexte que, conformément à l'article 2, paragraphe 2, de son statut, le Médiateur ne peut enquêter que sur des plaintes pour mauvaise administration. Il n'est donc pas habilité à traiter des plaintes portant sur la validité de la législation ou des traités internationaux. Le Médiateur ne serait donc pas habilité à examiner une éventuelle allégation du plaignant dans ce contexte.

3 La demande du plaignant

3.1 Le plaignant demande l'accès à des données le concernant qui sont en possession d'Europol.

3.2 Compte tenu de ce qui précède et de sa conclusion au point 2.11, le Médiateur conclut qu'il n'y a pas lieu de poursuivre son enquête sur la demande du plaignant.

4 Conclusion

Son enquête l'amenant à conclure qu'il n'y a pas lieu en l'occurrence de poursuivre son enquête, le Médiateur classe l'affaire.

Le Directeur sera informé de cette décision. Une copie de la présente décision sera également communiquée au Directeur de l'ACC pour information.

Veillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.



P. Nikiforos DIAMANDOUROS

(1) Le Médiateur suppose qu'Europol fait référence à l'article 195, paragraphe 1, deuxième alinéa, du traité CE.

(2) Acte n° 1/99 de l'autorité de contrôle commune d'Europol du 22 avril 1999 établissant son règlement intérieur, JO C 149 du 28.5.1999, p. 1

(3) La convention Europol est consultable sur le site web d'Europol (<http://www.europol.eu.int/index.asp?page=legalconv> [Lien])