## Informations de base

| | |
|---|---|
| **2014/2215(INI)**<br><br>INI - Procédure d'initiative | Procédure terminée |
| Rapport spécial du Médiateur européen dans le rapport d'initiative OI/5 /2012/BEH-MHZ concernant Frontex<br><br>**Subject**<br><br>1.10 Droits fondamentaux dans l'Union, Charte<br>7.10.04 Franchissement et contrôles aux frontières extérieures, visas<br>7.10.06 Asile, réfugiés, personnes déplacées; Fonds «Asile, migration et intégration» (AMIF)<br>8.40.08 Agences et organes de l'Union | |

## Acteurs principaux

**Parlement européen**

| Commissions conjointes compétentes au fond | Rapporteur(e) | Date de nomination |
|---|---|---|
| LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures | KELLER Ska (Verts/ALE) | 11/03/2015 |
| PETI Pétitions | METSOLA Roberta (PPE) | 11/03/2015 |
| | Rapporteur(e) fictif/fictive<br>NAGY József (PPE)<br>MARTIN Edouard (S&D)<br>DALLI Miriam (S&D)<br>MARIAS Notis (ECR)<br>KIRKHOPE Timothy (ECR)<br>MLINAR Angelika (ALDE)<br>TOOM Jana (ALDE)<br>ALBIOL GUZMÁN Marina (GUE/NGL)<br>BJÖRK Malin (GUE/NGL)<br>VALERO Bodil (Verts/ALE)<br>EVI Eleonora (EFDD) | |

**Commission européenne**

| DG de la Commission | Commissaire |
|---|---|
| Secrétariat général | TIMMERMANS Frans |

| Evénements clés | | | |
|---|---|---|---|
| **Date** | **Evénement** | **Référence** | **Résumé** |
| 17/12/2014 | Annonce en plénière de la saisine de la commission | | |
| 12/03/2015 | Annonce en plénière de la saisine d'une commission jointe | | |
| 23/11/2015 | Vote en commission | | |
| 26/11/2015 | Dépôt du rapport de la commission | A8-0343/2015 | Résumé |
| 02/12/2015 | Décision du Parlement | T8-0422/2015 | Résumé |
| 02/12/2015 | Résultat du vote au parlement | | |
| 02/12/2015 | Débat en plénière | | |
| 02/12/2015 | Fin de la procédure au Parlement | | |

| Informations techniques | |
|---|---|
| **Référence de la procédure** | 2014/2215(INI) |
| **Type de procédure** | INI - Procédure d'initiative |
| **Sous-type de procédure** | Rapport d'initiative |
| **Base juridique** | Règlement du Parlement EP 59<br>Règlement du Parlement EP 238-p1<br>Règlement du Parlement EP 55 |
| **État de la procédure** | Procédure terminée |
| **Dossier de la commission** | CJ17/8/03012 |

Portail de documentation

**Parlement Européen**

| Type de document | Commission | Référence | Date | Résumé |
|---|---|---|---|---|
| Projet de rapport de la commission | | PE569.466 | 02/10/2015 | |
| Amendements déposés en commission | | PE569.809 | 20/11/2015 | |
| Rapport déposé de la commission, lecture unique | | A8-0343/2015 | 26/11/2015 | Résumé |
| Texte adopté du Parlement, lecture unique | | T8-0422/2015 | 02/12/2015 | Résumé |

**Commission Européenne**

| Type de document | Référence | Date | Résumé |
|---|---|---|---|
| Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière | SP(2016)115 | 05/04/2016 | |

# Rapport spécial du Médiateur européen dans le rapport d'initiative OI/5/2012/BEH-MHZ concernant Frontex

2014/2215(INI) - 02/12/2015 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 488 voix pour, 114 voix contre et 33 abstentions, une résolution sur le rapport spécial du Médiateur européen dans l'enquête d'initiative OI/5/2012/BEH-MHZ relative à Frontex.

Le Parlement rappelle que Frontex, comme tout autre organe de l'Union, doit se conformer, dans ses activités, à la charte des droits fondamentaux

Dans ce contexte, en 2012, le Médiateur européen a ouvert une enquête d'initiative sur la mise en œuvre, par Frontex, de ses obligations en matière de droits fondamentaux. Il a ainsi publié un rapport spécial, dans lequel il a insisté sur la mise en œuvre d'un **mécanisme de traitement des plaintes individuelles**.

En effet, dans le cadre de la coopération opérationnelle de Frontex avec les autorités compétentes des pays partenaires, la collaboration est mise en œuvre au moyen d'accords de travail qui ne sont pas juridiquement contraignants et dont la mise en œuvre pratique peut constituer un élément d'insécurité juridique potentiellement contraire aux obligations de Frontex en matière de droits de l'homme. Frontex et les États membres ont notamment des responsabilités partagées mais distinctes concernant les actions des agents déployés dans les opérations et les projets pilotes de l'Agence. La plupart des participants aux opérations de l'Agence sont notamment des agents invités envoyés par des États membres sur lesquels l'Agence ne possède pas véritablement de pouvoir de sanction (puisqu'ils dépendent de leur État membre de tutelle).

Le Parlement indique que Frontex a déjà mis en place un système de signalement des incidents concernant des plaintes internes reçues du personnel et des agents invités de l'Agence sans prendre en compte les plaintes directes introduites par des particuliers qui se plaignent de violation de leurs droits fondamentaux.

En conséquence, le Parlement estime que **Frontex devrait mettre en place un mécanisme de traitement des plaintes individuelles**.

**Rapport du Médiateur** : le Parlement se félicite du rapport spécial du Médiateur européen dans le cadre de l'enquête d'initiative relative à Frontex et approuve ses recommandations notamment celle selon laquelle Frontex devrait traiter les plaintes individuelles concernant des infractions aux droits fondamentaux pendant le déroulement de ses opérations. Il s'inquiète du vide juridique qui entoure le déploiement d'agents de pays tiers pendant les opérations de retour conjointes et face à l'absence de responsabilité qui prévaudrait donc en cas de violation des droits de l'homme impliquant des agents de pays tiers. Il considère que, vu les défis humanitaires et juridiques toujours croissants qui se posent aux frontières extérieures de l'Union, et face au renforcement des opérations de Frontex, **il est nécessaire de disposer d'un mécanisme capable de traiter les plaintes individuelles concernant des allégations d'infractions aux droits fondamentaux** pendant le déroulement des opérations Frontex ou de la coopération avec des pays tiers.

Ce mécanisme donnerait aux particuliers la possibilité d'exercer leur droit à un recours effectif en cas de violation de leurs droits fondamentaux et serait conforme au droit de l'UE et au principe de bonne administration. Il souligne en outre le manque de transparence qui s'applique aux accords de travail de Frontex et qui échappent au contrôle démocratique du Parlement.

**Structure du mécanisme de traitement des plaintes individuelles** : d'une manière générale, le Parlement considère que les actions des personnes participant aux opérations Frontex devraient être imputables à l'Agence et, plus globalement, à l'Union européenne. Il souligne en ces circonstances la nécessité d'une structure centrale officielle au sein de Frontex pour le traitement des plaintes individuelles et recommande que **le bureau de l'officier aux droits fondamentaux de Frontex** joue un rôle crucial dans ce contexte (en termes de recevabilité des plaintes, notamment).

**Dépôt et recevabilité des plaintes** : le Parlement considère que les personnes qui s'estiment lésées par des gardes-frontières portant l'insigne de Frontex devraient avoir le droit de déposer une plainte en toute confidentialité. Il reconnaît que des garde-fous sont nécessaires pour éviter le recours abusif au mécanisme de traitement des plaintes et qu'il **ne faut donc pas accepter des plaintes anonymes**. Ce qui n'empêche pas que des plaintes puissent être présentées par des tiers agissant de bonne foi dans l'intérêt d'un plaignant.

Il suggère également que **seules des plaintes portant sur des violations des droits fondamentaux protégés par le droit de l'UE soient recevables**.

Le Parlement demande la mise en place de critères clairs pour la recevabilité des plaintes grâce notamment à la mise en place de formulaires standardisés de plaintes accessibles dans des langues des migrants et des demandeurs d'asile et qui puissent être accessibles par internet. Frontex devrait en outre prévoir un délai raisonnable pour le dépôt et le traitement des plaintes. Il souligne qui plus est que le formulaire devrait être accessible dans des langues que les migrants et les demandeurs d'asile puissent raisonnablement comprendre.

**Plaintes contre des agents invités** : le Parlement insiste pour que les plaintes puissent se rapporter à la conduite d'agents invités relevant de l'autorité particulière d'un État membre mais portant l'insigne de Frontex. Il juge qu'il est essentiel d'associer les médiateurs nationaux ou tout autre organisme compétent en matière de droits fondamentaux habilité à enquêter sur les autorités et fonctionnaires nationaux, étant donné que l'officier aux droits fondamentaux de Frontex n'a pas de compétence pour le faire. Le Parlement détaille la procédure applicable à ce type de plainte non sans rappeler que **la procédure disciplinaire de Frontex devrait pouvoir également s'appliquer aux agents invités détachés et aux experts nationaux détachés si l'État membre concerné donne son accord**. Il estime entre autre qu'il devrait être possible de retirer le soutien financier accordé à des États membres, ou de suspendre un État membre d'opérations conjointes, en cas de violations graves des droits fondamentaux.

Le Parlement recommande par ailleurs que:

- tous les membres du personnel de Frontex et agents invités soient tenus de suivre une formation tenant compte des questions de genre avant de se joindre à une opération Frontex, notamment pour être sensibilités à la violence sexiste;
- Frontex coopère étroitement, non seulement avec les autorités frontalières nationales, mais également avec les organismes nationaux de défense des droits de l'homme.

**Considérations générales** : enfin, le Parlement insiste sur les conditions générales de dépôt des plaintes. Il insiste ainsi sur la nécessité de créer des campagnes d'information efficaces sur la possibilité de déposer des plaintes.

Il insiste également sur la nécessité pour Frontex de :

- disposer de ressources suffisantes pour mettre en place ce mécanisme;
- d'informer le Parlement européen de l'utilisation des fonds de Frontex en matière de plaintes;
- de mettre en place en coopération avec le Médiateur européen, une coopération étroite pour améliorer la protection des personnes contre d'éventuels actes de mauvaise administration concernant les activités de Frontex;
- disposer d'une protection spéciale pour les mineurs non accompagnés, les femmes victimes de persécutions en raison de leur sexe, les membres de la communauté LGBTI et d'autres groupes vulnérables;
- fournir des informations accessibles au public sur le mécanisme de traitement des plaintes;
- d'intégrer des dispositions concernant le mécanisme de traitement des plaintes individuelles dans la prochaine révision du règlement instituant Frontex;
- permettre un examen de l'utilisation des fonds par Frontex dans le cadre d'un rapport régulier au Parlement et d'une publication sur le site Internet de l'Agence.

Á noter qu'une proposition de résolution de remplacement, déposée par le groupe ENF, a été rejetée en Plénière.

# Rapport spécial du Médiateur européen dans le rapport d'initiative OI/5 /2012/BEH-MHZ concernant Frontex

2014/2215(INI) - 26/11/2015 - Rapport déposé de la commission, lecture unique

La commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures et la commission des pétitions ont adopté le rapport d'initiative conjoint de Roberta METSOLA (PPE, MT) et Ska KELLER (Verts/ALE, DE) sur le rapport spécial du Médiateur européen dans l'enquête d'initiative OI/5/2012/BEH-MHZ relative à Frontex.

Le rapport a été adopté conformément à l'article 55 du Règlement intérieur du Parlement européen sur la procédure des réunions conjointes de commissions.

Les députés rappellent que Frontex, comme tout autre organe de l'Union, doit se conformer, dans ses activités, à la charte des droits fondamentaux

Dans ce contexte, en 2012, le Médiateur européen a ouvert une enquête d'initiative sur la mise en œuvre, par Frontex, de ses obligations en matière de droits fondamentaux. Il a ainsi publié un rapport spécial, dans lequel il a insisté sur la mise en œuvre d'un **mécanisme de traitement des plaintes individuelles**.

En effet, dans le cadre de la coopération opérationnelle de Frontex avec les autorités compétentes des pays partenaires, la collaboration est mise en œuvre au moyen d'accords de travail qui ne sont pas juridiquement contraignants et dont la mise en œuvre pratique peut constituer un élément d'insécurité juridique potentiellement contraire aux obligations de Frontex en matière de droits de l'homme. Frontex et les États membres ont notamment des responsabilités partagées mais distinctes concernant les actions des agents déployés dans les opérations et les projets pilotes de l'Agence. La plupart des participants aux opérations de l'Agence sont notamment des agents invités envoyés par des États membres sur lesquels l'Agence ne possède pas véritablement de pouvoir de sanction (puisqu'ils dépendent de leur État membre de tutelle).

Les députés indiquent que Frontex a déjà mis en place un système de signalement des incidents concernant des plaintes internes reçues du personnel et des agents invités de l'Agence sans prendre en compte les plaintes directes introduites par des particuliers qui se plaignent de violation de leurs droits fondamentaux.

En conséquence, les députés estiment que **Frontex devrait mettre en place un mécanisme de traitement des plaintes individuelles**.

**Rapport du Médiateur** : les députés se félicitent du rapport spécial du Médiateur européen dans le cadre de l'enquête d'initiative relative à Frontex et approuvent ses recommandations notamment celle selon laquelle Frontex devrait traiter les plaintes individuelles concernant des infractions aux droits fondamentaux pendant le déroulement de ses opérations. Ils s'inquiètent du vide juridique qui entoure le déploiement d'agents de pays tiers pendant les opérations de retour conjointes et face à l'absence de responsabilité qui prévaudrait donc en cas de violation des droits de l'homme impliquant des agents de pays tiers. Ils considèrent que, vu les défis humanitaires et juridiques toujours croissants qui se posent aux frontières extérieures de l'Union, et face au renforcement des opérations de Frontex, **il est nécessaire de disposer d'un mécanisme capable de traiter les plaintes individuelles concernant des allégations d'infractions aux droits fondamentaux** pendant le déroulement des opérations Frontex ou de la coopération avec des pays tiers.

Ce mécanisme donnerait aux particuliers la possibilité d'exercer leur droit à un recours effectif en cas de violation de leurs droits fondamentaux et serait conforme au droit de l'UE et au principe de bonne administration.

**Structure du mécanisme de traitement des plaintes individuelles** : d'une manière générale, les députés considèrent que les actions des personnes participant aux opérations Frontex devraient être imputables à l'Agence et, plus globalement, à l'Union européenne. Ils soulignent en ces circonstances la nécessité d'une structure centrale officielle au sein de Frontex pour le traitement des plaintes individuelles et recommandent que **le bureau de l'officier aux droits fondamentaux de Frontex** joue un rôle crucial dans ce contexte (en termes de recevabilité des plaintes, notamment).

**Dépôt et recevabilité des plaintes** : les députés considèrent que les personnes qui s'estiment lésées par des gardes-frontières portant l'insigne de Frontex devraient avoir le droit de déposer une plainte en toute confidentialité. Ils reconnaissent que des garde-fous sont nécessaires pour éviter le recours abusif au mécanisme de traitement des plaintes et qu'il **ne faut donc pas accepter des plaintes anonymes**. Ce qui n'empêche pas que des plaintes puissent être présentées par des tiers agissant de bonne foi dans l'intérêt d'un plaignant.

Ils suggèrent également que **seules des plaintes portant sur des violations des droits fondamentaux protégés par le droit de l'UE soient recevables**.

Les députés demandent la mise en place de critères clairs pour la recevabilité des plaintes grâce notamment à la mise en place de formulaires standardisés de plaintes accessibles dans des langues des migrants et des demandeurs d'asile et qui puissent être accessibles par internet. Frontex devrait en outre prévoir un délai raisonnable pour le dépôt et le traitement des plaintes.

**Plaintes contre des agents invités** : les députés insistent pour que les plaintes puissent se rapporter à la conduite d'agents invités relevant de l'autorité particulière d'un État membre mais portant l'insigne de Frontex. Ils jugent qu'il est essentiel d'associer les médiateurs nationaux ou tout autre organisme compétent en matière de droits fondamentaux habilité à enquêter sur les autorités et fonctionnaires nationaux, étant donné que l'officier aux droits fondamentaux de Frontex n'a pas de compétence pour le faire. Les députés détaillent la procédure applicable à ce type de plainte non sans rappeler que **la procédure disciplinaire de Frontex devrait pouvoir également s'appliquer aux agents invités détachés et aux experts nationaux détachés si l'État membre concerné donne son accord**. Ils estiment entre autre qu'il devrait être possible de retirer le soutien financier accordé à des États membres, ou de suspendre un État membre d'opérations conjointes, en cas de violations graves des droits fondamentaux.

**Considérations générales** : enfin, le rapport insiste sur les conditions générales de dépôt des plaintes. Les députés insistent ainsi sur la nécessité de créer des campagnes d'information efficaces sur la possibilité de déposer des plaintes.

Ils insistent également sur la nécessité pour Frontex de :

- disposer de ressources suffisantes pour mettre en place ce mécanisme;
- d'informer le Parlement européen de l'utilisation des fonds de Frontex en matière de plaintes;
- de mettre en place en coopération avec le Médiateur européen, une coopération étroite pour améliorer la protection des personnes contre d'éventuels actes de mauvaise administration concernant les activités de Frontex;
- disposer d'une protection spéciale pour les mineurs non accompagnés, les femmes victimes de persécutions en raison de leur sexe, les membres de la communauté LGBTI et d'autres groupes vulnérables;
- fournir des informations accessibles au public sur le mécanisme de traitement des plaintes;
- d'intégrer des dispositions concernant le mécanisme de traitement des plaintes individuelles dans la prochaine révision du règlement instituant Frontex.