Европейски омбудсман

Преводът на страницата е генериран чрез машинен превод [Връзка]. *Машинните преводи могат да съдържат грешки, които да водят до нарушаване на яснотата и точността. Омбудсманът не поема отговорност за евентуални несъответствия. За най-надеждна и правно издържана информация направете справка с: изходната версия в английски препратката по-горе. За повече информация вижте нашата* езикова политика и политика за превода [Връзка].

Решение по случай 2273/2019/MIG относно публичния регистър на документи на Европейската агенция за гранична и брегова охрана (Frontex)

Решение
Случай 2273/2019/MIG - **Открит на** 12/03/2020 - **Решение от** 03/02/2021 - **Заинтересовани институции** Европейска агенция за гранична и брегова охрана (Не е установено лошо администриране) | Европейска агенция за гранична и брегова охрана (Постигнато решение) |

Случаят засяга публичния регистър на документи на Европейската агенция за гранична и брегова охрана (Frontex). Жалбоподателят се е свързал с Frontex и е изтъкнал, че нейният регистър на документи не отговаря на правилата на ЕС за публичен достъп до документи и че Frontex не е включила информация за чувствителни документи в своите годишни доклади относно публичния достъп. Жалбоподателят е оспорил също така политиката на Frontex, според която лицата, пребиваващи извън ЕС, нямат право, при обичайни обстоятелства, да искат публичен достъп до документи. Frontex е отговорила на жалбоподателя, но не се е ангажирала да направи промени.

Омбудсманът приветства предишните усилия на Frontex за създаване на регистър на документи и взе предвид неговите отличителни характеристики, но също така установи възможности за подобрение. Ето защо тя предложи Frontex да актуализира своя регистър в съответствие с определени принципи. Тя също така предложи Frontex да публикува броя на чувствителните документи, които притежава, които не са включени в регистъра, както се изисква от приложимите правила.

Frontex се съгласи с предложението на Омбудсмана и посочи редица стъпки, които възнамерява да предприеме за изпълнение на предложението в краткосрочен, средносрочен и дългосрочен план. Омбудсманът приветства решението на Frontex да приеме нейното предложение за решение и тъй като не откри лошо управление по отношение на подхода на Frontex към исканията за достъп от лица, които пребивават

извън ЕС, приключи проверката.

Контекст на жалбата

1. Правилата на ЕС относно публичния достъп до документи [1] изискват от институциите на ЕС да поддържат регистър на публично достъпните документи и да докладват за публичния достъп до документи [2] .

2. Жалбоподателят, организация с нестопанска цел, счита, че Европейската агенция за гранична и брегова охрана (Frontex) не спазва задълженията си съгласно тези правила. Тя се свърза с Frontex, като поиска от нея i) да създаде публичен регистър на документи, ii) да включи информация относно чувствителни документи в своите годишни доклади относно публичния достъп и iii) да приеме искания за публичен достъп до документи и от граждани на държави извън ЕС, които не пребивават в ЕС (по-специално лица, търсещи убежище, или бежанци, които са били засегнати от дейностите на Frontex).

3. Frontex коментира повдигнатите въпроси и увери жалбоподателя, че редовно преразглежда методите си на работа. Той обаче не се ангажира да прави каквито и да било промени.

4. През декември 2019 г. жалбоподателят се обърна към омбудсмана.

5. В хода на проверката разследващият екип на Омбудсмана се срещна с представители на Frontex, за да обсъди повдигнатите от жалбоподателя въпроси. След това омбудсманът направи предложение за решение по първите два аспекта на жалбата.

Регистър на документите

Предложение на Омбудсмана за решение

6. Омбудсманът взе под внимание предишните усилия на Frontex за създаване на регистър на документите, както и отличителните характеристики на агенцията. Тя обаче счита, че институциите на ЕС следва да прилагат определени принципи към своите регистри на документи, за да гарантират добри административни практики и че техният регистър е подходящ.

7. Първо, омбудсманът е на мнение, че регистърът следва да бъде лесен за ползване . За физическите лица следва да бъде възможно най-лесно да се ориентират в регистъра и да идентифицират конкретни документи, до които могат да искат достъп. Това включва

създаването на специална уебстраница за регистъра.

8. Второ, Омбудсманът счете, че регистърът следва да бъде пълен , което означава, че всички документи, отнасящи се до основните дейности на институцията, следва да се записват поотделно. Освен това регистърът следва да се позовава най-малко на съществуването на други видове документи, които не са включени в списъка. Това означава също, че никакви документи не следва да се изключват автоматично от регистъра.

9. Трето, Омбудсманът установи, че регистърът следва да се поддържа своевременно , като се изисква редовно актуализиране.

10. Поради това омбудсманът направи следното предложение за решение:

Frontex следва да актуализира своя регистър на документите, като вземе предвид принципите на добрата административна практика, изложени в предложението за решение [3] **.**

11. С оглед на предложението на Омбудсмана Frontex определи редица стъпки, които възнамерява да предприеме, за да приложи предложението в краткосрочен, средносрочен и дългосрочен план [4] .

12. Frontex има за цел да направи преглед на всички важни документи, които притежава, да започне разработването на специална уебстраница за регистър на документи и да събира обратна информация от други агенции на ЕС до края на февруари 2021 г.

13. През 2021 г. Frontex планира да реши кои документи или категории документи да включи в своя регистър, да разработи търсачка за своя регистър и да въведе система, която да даде възможност за структурирано и систематично записване на документи в регистъра.

14. Frontex също така заяви, че скоро ще премине към нова система за управление на документи, която ще улесни записването и публикуването на документи в публичния ѝ регистър. Това включва документи, които Frontex разкрива в отговор на искания за публичен достъп, които тя ще предоставя проактивно в бъдеще.

15. Жалбоподателят приветства предложението на Омбудсмана, както и отговора на Frontex, и подчерта значението на пълен регистър на документите, като се има предвид неговата цел да улесни правото на обществеността на достъп до документи. Жалбоподателят също така призова Frontex да възприеме широк и нерестриктивен подход към проактивното публикуване на документи.

Оценка на Омбудсмана след предложението за решение

16. Омбудсманът счита, че Frontex е последвала предложението ѝ за решение, като е определила ясни стъпки, които ще предприеме, за да създаде подходящ регистър на документите, включително ориентировъчен график.

17. Омбудсманът приветства положителния отговор на Frontex на нейното решение и счита, че този аспект на жалбата е разрешен.

Брой чувствителни документи

Предложение на Омбудсмана за решение

18. Омбудсманът установи, че Frontex е правно задължена да докладва ежегодно за броя на притежаваните от нея чувствителни документи, които не са вписани в нейния регистър на документи [5] Тя отбеляза, че Frontex не е включила този брой в последния си доклад за 2019 г.

19. Поради това омбудсманът направи следното предложение за решение:

В бъдеще и доколкото е възможно за 2019 г. Frontex следва да публикува броя на притежаваните от нея чувствителни документи, които не са включени в нейния регистър на документи.

20. В отговора си Frontex заяви, че ще публикува броя на чувствителните документи, които притежава, които не са включени в нейния регистър в предстоящия консолидиран годишен отчет за дейността за 2020 г. Frontex също така обеща да публикува съответния номер за 2019 г. на своя уебсайт.

Оценка на Омбудсмана след предложението за решение

21. Омбудсманът счита, че Frontex е изпълнила предложението си за решение, като се е ангажирала да публикува броя на притежаваните от нея чувствителни документи, които не са включени в нейния регистър на документи.

22. Омбудсманът приветства положителния отговор на Frontex на нейното решение и счита, че този аспект на жалбата е разрешен.

Право на лица, пребиваващи извън ЕС, да поискат достъп до документи

Аргументи, представени на омбудсмана

23. Жалбоподателят твърди, че Frontex следва да приема, по правило, а не като изключение, искания за публичен достъп до документи от лица, които не пребивават в ЕС/Шенгенската област, тъй като те са най-силно засегнати от решенията/действията на Frontex. Frontex следва да следва примера на други агенции на ЕС, като Европол, които не правят разграничение между местни и чуждестранни лица, когато разглеждат искания за публичен достъп. [6] Жалбоподателят добави, че Frontex не разполага с политика, която да определя основата за определяне на допустимостта на искания от чуждестранни лица. В резултат на това съществува риск решенията по такива искания да бъдат произволни и да им липсва прозрачност.

24. Frontex твърди, че макар правилата на ЕС относно публичния достъп до документи да позволяват на институциите на ЕС да приемат искания за достъп от лица, пребиваващи извън ЕС, няма задължение за това. Следователно не е необходимо институцията да обосновава причините, поради които не се възползва от тази възможност.

25. Frontex добави, че получава малко искания за публичен достъп от държави извън ЕС и че винаги оценява основателността на такива искания.

Оценка на Омбудсмана

26. Съгласно правилата на ЕС относно публичния достъп до документи всеки гражданин на ЕС и всяко лице, пребиваващо в държава членка, имат право да поискат публичен достъп до документ, държан от институция на ЕС. [7] Освен това институциите *„могат“ да* предоставят достъп до документи на лица, които не пребивават в ЕС. [8]

27. Това означава, че институциите на ЕС не са задължени да приемат заявления за публичен достъп до документи от граждани на държави извън ЕС, пребиваващи извън ЕС. По-скоро всяка институция на Съюза има право да реши дали да разшири правото да поиска публичен достъп до такива лица.

28. Съгласно правилата за прилагане на Frontex относно публичния достъп тя може *„в зависимост от всеки отделен случай“* да предостави достъп до документи и на лица, които не са граждани на ЕС. [9] По този начин, упражнявайки правото си на преценка, Frontex реши да разшири правото на публичен достъп до документите, които притежава, за лица, които не са граждани на ЕС, за всеки отделен случай.

29. Въпреки че е похвално, че някои други институции на ЕС имат практика като цяло да приемат искания за публичен достъп от държави извън ЕС, няма правно задължение за това. Всяка институция упражнява правото си на преценка индивидуално и независимо и следователно по начина, по който счита за целесъобразно. Поради това Frontex има основание да решава, за всеки отделен случай, дали да приема искания за достъп от

лица, пребиваващи извън ЕС. Изявлението му, че получава малко искания за публичен достъп от държави извън ЕС и че винаги оценява основателността на такива искания, изглежда представлява разумен подход.

Изводи

Въз основа на проверката омбудсманът приключва този случай със следните заключения:

Европейската агенция за гранична и брегова охрана прие предложението на Омбудсмана за решение за актуализиране на публичния регистър на документите и за публикуване на броя на чувствителните документи, които притежава, които не са включени в нейния регистър.

Не е имало лошо администриране от страна на Frontex по отношение на начина, по който тя обработва искания за достъп от граждани на държави извън ЕС, които не пребивават в ЕС, тъй като разглежда такива искания за всеки отделен случай.

Жалбоподателят и Frontex ще бъдат информирани за това решение .

Емили О'Райли Европейски омбудсман

Страсбург, 3.2.2021 г.

[1] Регламент 1049/2001 относно публичния достъп до Европейския парламент, Съвета и Комисията

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

приложимо за Frontex съгласно член 114, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2019/1896 за европейската граница и

Брегова охрана: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/1896/oj [Връзка].

[2] Съгласно членове 11 и 17 от Регламент 1049/2001.

[3] Пълният текст на предложението на Омбудсмана за решение е достъпен на адрес: https://www.ombudsman.europa.eu/en/solution/en/137293 [Връзка].

[4] Пълният текст на отговора на Frontex на предложението за решение на Омбудсмана е достъпен на адрес: https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/135911 [Връзка].

[5] Член 17, параграф 1 от Регламент 1049/2001. Вж. също Решение на управителния съвет № 25/2016.

приемане на практически договорености относно публичния достъп до документите, съхранявани от Frontex, на разположение на адрес: https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/MB_Decision/2016/MB_Decision_25_2016_on_adopting_practica [Връзка].

[6] Жалбоподателят подчерта правилата за прилагане на Европол, които гласят, че пребиваващите извън ЕС лица *„се ползват с право на достъп до документите на Европол при същите условия.“* Вж. член 2 от Решението на управителния съвет на Европол за определяне на правилата за прилагане на Регламент 1049/2001 по отношение на документите на Европол, достъпно на адрес: https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/decision_of_the_mb_rules_applying_reg_1049_2001.p [Връзка].

[7] Член 2, параграф 1 от Регламент 1049/2001. (Правото на публичен достъп се прилага и за юридически лица, като дружества или организации на гражданското общество, чието седалище е в държава членка.)

[8] Съгласно член 2, параграф 2 от Регламент 1049/2001.

[9] Член 3, параграф 2 от Решение № 25/2016 на управителния съвет.