

Η μετάφραση αυτής της σελίδας είναι προϊόν αυτόματης μετάφρασης [Σύνδεσμος]. Οι αυτόματες μεταφράσεις μπορεί να περιέχουν σφάλματα που δυνητικά μειώνουν τη σαφήνεια και την ακρίβεια· ο Διαμεσολαβητής δεν φέρει καμία ευθύνη για τυχόν αποκλίσεις. Για πιο αξιόπιστες πληροφορίες και μεγαλύτερη νομική ασφάλεια, ανατρέξτε στην πρωτότυπη έκδοση που αγγλικά περιέχεται στον ανωτέρω σύνδεσμο. Για περισσότερες πληροφορίες συμβουλευτείτε τη [γλωσσική και μεταφραστική πολιτική \[Σύνδεσμος\]](#) μας.

Απόφαση στην υπόθεση 2273/2019/MIG σχετικά με το δημόσιο μητρώο εγγράφων του Οργανισμού Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (Frontex)

Απόφαση

Υπόθεση 2273/2019/MIG - Εκκίνηση έρευνας στις 12/03/2020 - Απόφαση στις 03/02/2021
- Ενδιαφερόμενα θεσμικά όργανα Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (Μη διαπίστωση κακοδιοίκησης) | Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (Επιτευχθείσα διευθέτηση) |

Η υπόθεση αφορούσε το δημόσιο μητρώο εγγράφων του Οργανισμού Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (Frontex). Ο ενδιαφερόμενος επικοινωνήσε με τον Frontex και υποστήριξε ότι το μητρώο εγγράφων του δεν συμμορφωνόταν με τους κανόνες της ΕΕ σχετικά με την πρόσβαση του κοινού σε έγγραφα και ότι ο Frontex δεν είχε συμπεριλάβει πληροφορίες για ευαίσθητα έγγραφα στις ετήσιες εκθέσεις του σχετικά με την πρόσβαση του κοινού. Ο ενδιαφερόμενος εξέφρασε επίσης επιφυλάξεις για την πολιτική του Frontex σύμφωνα με την οποία κάτοικοι εκτός ΕΕ δεν έχουν, υπό κανονικές συνθήκες, το δικαίωμα να ζητήσουν πρόσβαση σε έγγραφα. Ο Frontex απάντησε στον ενδιαφερόμενο αλλά δεν δεσμεύτηκε να προβεί σε αλλαγές.

Η Ευρωπαϊά Διαμεσολαβήτρια επαίνεσε τις προηγούμενες προσπάθειες του Frontex για τη δημιουργία ενός μητρώου εγγράφων και σημείωσε τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του, αλλά διαπίστωσε επίσης ότι υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης. Πρότεινε ως εκ τούτου στον Frontex να επικαιροποιήσει το μητρώο του σύμφωνα με ορισμένες αρχές. Πρότεινε επίσης στον Frontex να δημοσιοποιήσει τον αριθμό των ευαίσθητων εγγράφων που βρίσκονται στην κατοχή του και δεν περιλαμβάνονται στο μητρώο, όπως απαιτείται από τους ισχύοντες κανόνες.

Ο Frontex συμφώνησε με την πρόταση της Ευρωπαϊάς Διαμεσολαβήτριας και καθόρισε μια σειρά μέτρων που προτίθεται να λάβει για την υλοποίηση της πρότασης βραχυπρόθεσμα, μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα. Η Ευρωπαϊά Διαμεσολαβήτρια χαιρέτισε την απόφαση του



Frontex να αποδεχθεί την πρότασή της για την εξεύρεση λύσης και, δεδομένου ότι δεν διαπίστωσε επίσης κακοδιοίκηση σε σχέση με τον τρόπο με τον οποίο διεκπεραιώνει αιτήματα πρόσβασης από κατοίκους εκτός ΕΕ, περάτωσε την έρευνα.

Ιστορικό της καταγγελίας

- 1. Οι κανόνες** της ΕΕ σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα [1] απαιτούν από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ να τηρούν μητρώο προσβάσιμων στο κοινό εγγράφων και να υποβάλλουν εκθέσεις σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα [2] .
- 2.** Ο καταγγέλλων, μη κερδοσκοπικός οργανισμός, έκρινε ότι ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (Frontex) δεν συμμορφώνεται με τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει των εν λόγω κανόνων. Επικοινωνήσε με τον Frontex, ζητώντας του i) να δημιουργήσει δημόσιο μητρώο εγγράφων, ii) να συμπεριλάβει πληροφορίες σχετικά με ευαίσθητα έγγραφα στις ετήσιες εκθέσεις της σχετικά με την πρόσβαση του κοινού και iii) να δεχθεί αιτήσεις για πρόσβαση του κοινού σε έγγραφα και από πολίτες τρίτων χωρών που δεν διαμένουν στην ΕΕ (ιδίως αιτούντες άσυλο ή πρόσφυγες που έχουν πληγεί από τις δραστηριότητες του Frontex).
- 3. Ο** Frontex σχολίασε τα ζητήματα που τέθηκαν και διαβεβαίωσε τον καταγγέλλοντα ότι επανεξετάζει τακτικά τις μεθόδους εργασίας του. Ωστόσο, δεν δεσμεύθηκε να προβεί σε καμία αλλαγή.
- 4.** Τον Δεκέμβριο του 2019, ο καταγγέλλων απευθύνθηκε στον Διαμεσολαβητή.
- 5.** Κατά τη διάρκεια της έρευνας, η ομάδα έρευνας της Διαμεσολαβητριας συναντήθηκε με εκπροσώπους του Frontex για να συζητήσει τα ζητήματα που έθεσε ο καταγγέλλων. Στη συνέχεια, ο Διαμεσολαβητής υπέβαλε πρόταση λύσης σχετικά με τις δύο πρώτες πτυχές της καταγγελίας.

Μητρώο εγγράφων

Η πρόταση του Διαμεσολαβητή για λύση

- 6.** Η Διαμεσολαβητρια έλαβε υπό σημείωση τις προηγούμενες προσπάθειες του Frontex για την κατάρτιση μητρώου εγγράφων, καθώς και τα διακριτά χαρακτηριστικά του οργανισμού. Ωστόσο, θεωρεί ότι τα θεσμικά όργανα της ΕΕ θα πρέπει να εφαρμόζουν ορισμένες αρχές στα μητρώα εγγράφων τους, ώστε να διασφαλίζεται η ορθή διοικητική πρακτική και ότι το μητρώο τους είναι επαρκές.



7. Πρώτον, ο Διαμεσολαβητής έκρινε ότι το μητρώο θα πρέπει να είναι φιλικό προς τον χρήστη . Θα πρέπει να είναι όσο το δυνατόν πιο εύκολο για τα άτομα να πλοηγηθούν στο μητρώο και να προσδιορίσουν συγκεκριμένα έγγραφα στα οποία μπορεί να επιθυμούν να έχουν πρόσβαση. Αυτό περιλαμβάνει μια ειδική ιστοσελίδα για το μητρώο.

8. Δεύτερον, ο Διαμεσολαβητής έκρινε ότι το μητρώο θα πρέπει να είναι πλήρες , πράγμα που σημαίνει ότι όλα τα έγγραφα που αφορούν τις βασικές δραστηριότητες του θεσμικού οργάνου θα πρέπει να καταγράφονται μεμονωμένα. Επιπλέον, το μητρώο θα πρέπει να αναφέρεται τουλάχιστον στην ύπαρξη άλλων τύπων εγγράφων που δεν περιλαμβάνονται στον κατάλογο. Αυτό σημαίνει επίσης ότι κανένα έγγραφο δεν θα πρέπει να αποκλείεται αυτόματα από το μητρώο.

9. Τρίτον, η Διαμεσολαβήτρια διαπίστωσε ότι το μητρώο θα πρέπει να τηρείται εγκαίρως , απαιτώντας επικαιροποιήσεις σε πολύ τακτική βάση.

10. Ως εκ τούτου, ο Διαμεσολαβητής υπέβαλε την ακόλουθη πρόταση λύσης:

Ο Frontex θα πρέπει να επικαιροποιεί το μητρώο εγγράφων του, λαμβάνοντας υπόψη τις αρχές της ορθής διοικητικής πρακτικής που καθορίζονται στην πρόταση λύσης [3] .

11. Υπό το πρίσμα της πρότασης της Διαμεσολαβήτριας, ο Frontex παρουσίασε ορισμένα μέτρα που προτίθεται να λάβει για την εφαρμογή της πρότασης βραχυπρόθεσμα, μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα [4] .

12. Ο Frontex έχει ως στόχο να προβεί σε απολογισμό όλων των σημαντικών εγγράφων που διαθέτει, να αρχίσει να αναπτύσσει ειδική ιστοσελίδα για τα έγγραφα και να συλλέξει παρατηρήσεις από άλλους οργανισμούς της ΕΕ, έως τα τέλη Φεβρουαρίου 2021.

13. Κατά τη διάρκεια του 2021, ο Frontex σχεδιάζει να αποφασίσει ποια έγγραφα ή κατηγορίες εγγράφων θα συμπεριλάβει στο μητρώο του, να αναπτύξει μηχανή αναζήτησης για το μητρώο του και να θέσει σε εφαρμογή ένα σύστημα που θα καθιστά δυνατή τη δομημένη και συστηματική καταχώριση των εγγράφων στο μητρώο.

14. Ο Frontex δήλωσε επίσης ότι σύντομα θα μεταβεί σε ένα νέο σύστημα διαχείρισης εγγράφων, το οποίο θα διευκολύνει την καταγραφή και τη δημοσίευση των εγγράφων στο δημόσιο μητρώο του. Αυτό περιλαμβάνει έγγραφα τα οποία ο Frontex δημοσιοποιεί απαντώντας σε αιτήματα για πρόσβαση του κοινού, τα οποία θα καταστήσει προορατικά διαθέσιμα στο μέλλον.

15. Ο καταγγέλλων εξέφρασε την ικανοποίησή του για την πρόταση της Διαμεσολαβήτριας, καθώς και για την απάντηση του Frontex, και τόνισε τη σημασία ενός πλήρους μητρώου εγγράφων, δεδομένου του σκοπού του να διευκολύνει το δικαίωμα πρόσβασης του κοινού στα έγγραφα. Ο καταγγέλλων κάλεσε επίσης τον Frontex να υιοθετήσει μια ευρεία και μη περιοριστική προσέγγιση όσον αφορά την προορατική δημοσίευση των εγγράφων.



Η αξιολόγηση του Διαμεσολαβητή μετά την πρόταση λύσης

16. Η Διαμεσολαβήτρια θεωρεί ότι ο Frontex ακολούθησε την πρότασή της για λύση καθορίζοντας σαφή μέτρα που θα λάβει για την κατάρτιση κατάλληλου μητρώου εγγράφων, συμπεριλαμβανομένου ενδεικτικού χρονοδιαγράμματος.

17. Η Διαμεσολαβήτρια χαιρετίζει τη θετική απάντηση του Frontex στη λύση της και θεωρεί ότι αυτή η πτυχή της καταγγελίας έχει επιλυθεί.

Αριθμός ευαίσθητων εγγράφων

Η πρόταση του Διαμεσολαβητή για λύση

18. Η Διαμεσολαβήτρια διαπίστωσε ότι ο Frontex είναι νομικά υποχρεωμένος να υποβάλλει ετησίως έκθεση σχετικά με τον αριθμό των ευαίσθητων εγγράφων που κατέχει και τα οποία δεν καταγράφονται στο μητρώο εγγράφων του. [5] Σημείωσε ότι ο Frontex δεν συμπεριέλαβε τον αριθμό αυτό στην πιο πρόσφατη έκθεσή του για το έτος 2019.

19. Ως εκ τούτου, ο Διαμεσολαβητής υπέβαλε την ακόλουθη πρόταση λύσης:

Ο Frontex θα πρέπει στο μέλλον, και στο μέτρο του δυνατού για το 2019, να δημοσιεύσει τον αριθμό των ευαίσθητων εγγράφων που κατέχει και τα οποία δεν περιλαμβάνονται στο μητρώο εγγράφων του.

20. Στην απάντησή του, ο Frontex δήλωσε ότι θα δημοσιεύσει τον αριθμό των ευαίσθητων εγγράφων που κατέχει και τα οποία δεν περιλαμβάνονται στο μητρώο του στην επικείμενη ενοποιημένη ετήσια έκθεση δραστηριοτήτων του για το 2020. Ο Frontex υποσχέθηκε επίσης να δημοσιεύσει τον σχετικό αριθμό για το έτος 2019 στον ιστότοπό του.

Η αξιολόγηση του Διαμεσολαβητή μετά την πρόταση λύσης

21. Η Διαμεσολαβήτρια θεωρεί ότι ο Frontex ακολούθησε την πρότασή της για λύση δεσμευόμενη να δημοσιεύσει τον αριθμό των ευαίσθητων εγγράφων που κατέχει και τα οποία δεν περιλαμβάνονται στο μητρώο εγγράφων του.

22. Η Διαμεσολαβήτρια χαιρετίζει τη θετική απάντηση του Frontex στη λύση της και θεωρεί ότι αυτή η πτυχή της καταγγελίας έχει επιλυθεί.

Δικαίωμα των κατοίκων τρίτων χωρών να ζητούν



πρόσβαση σε έγγραφα

Επιχειρήματα που υποβλήθηκαν στη Διαμεσολαβήτρια

23. Ο καταγγέλλων υποστήριξε ότι ο Frontex θα πρέπει να δέχεται, κατά κανόνα και όχι κατ' εξαίρεση, αιτήματα για πρόσβαση του κοινού σε έγγραφα από πρόσωπα που δεν διαμένουν στην ΕΕ/χώρα Σένγκεν, καθώς επηρεάζονται περισσότερο από τις αποφάσεις/δράσεις του Frontex. Ο Frontex θα πρέπει να ακολουθεί το παράδειγμα άλλων οργανισμών της ΕΕ, όπως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, οι οποίοι δεν κάνουν διάκριση μεταξύ κατοίκων και μη μόνιμων κατοίκων όταν χειρίζονται αιτήματα πρόσβασης του κοινού. [6] Ο καταγγέλλων πρόσθεσε ότι ο Frontex δεν διαθέτει πολιτική που να καθορίζει τη βάση για τον καθορισμό του κατά πόσον οι αιτήσεις από μη μόνιμους κατοίκους είναι παραδεκτές. Ως εκ τούτου, οι αποφάσεις σχετικά με τέτοια αιτήματα κινδυνεύουν να είναι αυθαίρετες και να στερούνται διαφάνειας.

24. Ο Frontex υποστήριξε ότι, ενώ οι κανόνες της ΕΕ σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα επιτρέπουν στα θεσμικά όργανα της ΕΕ να δέχονται αιτήσεις πρόσβασης από κατοίκους τρίτων χωρών, δεν υπάρχει υποχρέωση να το πράξουν. Ως εκ τούτου, ένα θεσμικό όργανο δεν χρειάζεται να αιτιολογήσει τον λόγο για τον οποίο δεν κάνει χρήση αυτής της δυνατότητας.

25. Ο Frontex πρόσθεσε ότι λαμβάνει λίγα αιτήματα για πρόσβαση του κοινού από τρίτες χώρες και ότι αξιολογεί πάντα το βάσιμο των εν λόγω αιτήσεων.

Αξιολόγηση της Διαμεσολαβήτριας

26. Σύμφωνα με τους κανόνες της ΕΕ σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα, κάθε πολίτης της ΕΕ και κάθε πρόσωπο που κατοικεί σε κράτος μέλος έχει το δικαίωμα να ζητήσει δημόσια πρόσβαση σε έγγραφο που βρίσκεται στην κατοχή θεσμικού οργάνου της ΕΕ [7] Επιπλέον, τα θεσμικά όργανα «μπορούν» να παρέχουν πρόσβαση σε έγγραφα σε πρόσωπα που δεν διαμένουν στην ΕΕ [8] .

27. Αυτό σημαίνει ότι τα θεσμικά όργανα της ΕΕ δεν υποχρεούνται να δέχονται αιτήσεις για πρόσβαση του κοινού σε έγγραφα πολιτών τρίτων χωρών που διαμένουν εκτός της ΕΕ. Αντιθέτως, εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια κάθε θεσμικού οργάνου της Ένωσης να αποφασίσει αν θα επεκτείνει το δικαίωμα να ζητήσει πρόσβαση του κοινού στα πρόσωπα αυτά.

28. Σύμφωνα με τους εκτελεστικούς κανόνες του Frontex σχετικά με την πρόσβαση του κοινού, μπορεί «με απόφαση κατά περίπτωση» , να παρέχει πρόσβαση σε έγγραφα και σε κατοίκους τρίτων χωρών. [9] Έτσι, κατά την άσκηση της διακριτικής του ευχέρειας, ο Frontex αποφάσισε να επεκτείνει κατά περίπτωση το δικαίωμα πρόσβασης του κοινού στα έγγραφα που κατέχει σε κατοίκους τρίτων χωρών.

29. Αν και είναι αξιόπαινο το γεγονός ότι ορισμένα άλλα θεσμικά όργανα της ΕΕ έχουν την



πρακτική να αποδέχονται γενικά αιτήματα για πρόσβαση του κοινού από τρίτες χώρες, δεν υπάρχει νομική υποχρέωση να το πράξουν. Κάθε θεσμικό όργανο ασκεί τη διακριτική του ευχέρεια ατομικά και ανεξάρτητα και, ως εκ τούτου, κατά τον τρόπο που κρίνει σκόπιμο. Ως εκ τούτου, ο Frontex είναι δικαιολογημένο να αποφασίζει, κατά περίπτωση, εάν θα δέχεται αιτήσεις πρόσβασης από κατοίκους τρίτων χωρών. Η δήλωσή της ότι λαμβάνει λίγα αιτήματα για πρόσβαση του κοινού από τρίτες χώρες και ότι αξιολογεί πάντα το βάσιμο των εν λόγω αιτήσεων, φαίνεται να συνιστά λογική προσέγγιση.

Συμπεράσματα

Με βάση την έρευνα, ο Διαμεσολαβητής περατώνει την υπόθεση με τα ακόλουθα συμπεράσματα:

Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής αποδέχθηκε την πρόταση της Διαμεσολαβήτριας για την εξεύρεση λύσης για την επικαιροποίηση του δημόσιου μητρώου εγγράφων και τη δημοσίευση του αριθμού των ευαίσθητων εγγράφων που κατέχει και τα οποία δεν περιλαμβάνονται στο μητρώο του.

Δεν υπήρξε κακοδιοίκηση από τον Frontex όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο χειρίζεται αιτήσεις πρόσβασης πολιτών τρίτων χωρών που δεν διαμένουν στην ΕΕ, δεδομένου ότι εξετάζει τα εν λόγω αιτήματα κατά περίπτωση.

Ο καταγγέλλων και ο Frontex θα ενημερωθούν για την απόφαση αυτή .

Emily O'Reilly Ευρωπαϊά Διαμεσολαβήτρια

Στρασβούργο, 03/02/2021

[1] Κανονισμός 1049/2001 για την πρόσβαση του κοινού στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή

έγγραφα:

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

εφαρμόζεται στον Frontex σύμφωνα με το άρθρο 114 παράγραφος 1 του κανονισμού 2019/1896 περί των ευρωπαϊκών συνόρων και

Ακτοφυλακή: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/1896/oj> [Σύνδεσμος].



[2] Σύμφωνα με τα άρθρα 11 και 17 του κανονισμού 1049/2001.

[3] Το πλήρες κείμενο της πρότασης του Διαμεσολαβητή για λύση διατίθεται στη διεύθυνση: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/solution/en/137293> [Σύνδεσμος].

[4] Το πλήρες κείμενο της απάντησης του Frontex στην πρόταση του Διαμεσολαβητή για λύση διατίθεται στη διεύθυνση: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/135911> [Σύνδεσμος].

[5] Άρθρο 17 παράγραφος 1 του κανονισμού 1049/2001. Βλ. επίσης απόφαση του διοικητικού συμβουλίου αριθ. 25/2016

θέσπιση πρακτικών ρυθμίσεων σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα που έχει στην κατοχή του ο Frontex, διαθέσιμες στη διεύθυνση:

https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/MB_Decision/2016/MB_Decision_25_2016_on_adopting_practical_measures_for_public_access_to_documents_in_frontex_possession.pdf [Σύνδεσμος].

[6] Ο καταγγέλλων τόνισε τους εκτελεστικούς κανόνες της Ευρωπόλ που ορίζουν ότι οι κάτοικοι τρίτων χωρών «έχουν το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα της Ευρωπόλ με τους ίδιους όρους». Βλ. άρθρο 2 της απόφασης του διοικητικού συμβουλίου της Ευρωπόλ για τη θέσπιση των κανόνων εφαρμογής του κανονισμού 1049/2001 όσον αφορά τα έγγραφα της Ευρωπόλ, το οποίο διατίθεται στη διεύθυνση:

https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/decision_of_the_mb_rules_applying_reg_1049_2001.pdf [Σύνδεσμος].

[7] Άρθρο 2 παράγραφος 1 του κανονισμού 1049/2001. (Το δικαίωμα πρόσβασης του κοινού ισχύει επίσης για νομικά πρόσωπα, όπως εταιρείες ή οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών που έχουν την καταστατική τους έδρα σε κράτος μέλος.)

[8] Δυνάμει του άρθρου 2 παράγραφος 2 του κανονισμού 1049/2001.

[9] Άρθρο 3 παράγραφος 2 της απόφασης αριθ. 25/2016 του διοικητικού συμβουλίου.