

Prijevod ove stranice generiran je strojnim prevođenjem [Poveznica]. Strojno prevedeni tekstovi mogu sadržavati pogreške koje mogu narušiti jasnoću i točnost. Europski ombudsman ne prihvaća nikakvu odgovornost za bilo kakve nepodudarnosti. Najpouzdanije informacije i pravnu sigurnost jamči izvorna inačica na engleski jeziku koja je dostupna putem gornje poveznice. Više informacija potražite u našem odjeljku o [jezičnoj politici i prevođenju](#) [Poveznica].

Odluka u predmetima 320/2021/DDJ i 599/2021/DDJ o odbijanju Agencije Europske unije za suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva (Europol) da odobri javni pristup dokumentima povezanim s njezinom komunikacijom s dvama poduzećima koja osiguravaju platformu za analizu podataka

Odluka

Služaj 320/2021/DDJ - Otvoren 22/02/2021 - Odluka donesena 14/06/2021 - Predmetna institucija Agencija Europske unije za suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva (Nije utvrđen nepravilan rad uprave) |

Služaj 599/2021/DDJ - Otvoren 31/03/2021 - Odluka donesena 14/06/2021 - Predmetna institucija Agencija Europske unije za suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva (Nije utvrđen nepravilan rad uprave) |

Predmeti su se odnosili na dva zahtjeva za javni pristup dokumentima u kojima se navode pojedinosti o ugovornim odnosima i komunikaciji Europolu s dvama poduzećima koja Agenciji osiguravaju platformu za analizu podataka. Europol je odbio javni pristup, djelomično ili u cijelosti, većini dokumenata navedenih u prvom zahtjevu, tvrdeći uglavnom da bi njihova objava ugrozila zaštitu javnog interesa u pogledu javne sigurnosti. Europol je odbio javni pristup svim dokumentima navedenima u drugom zahtjevu kako bi zaštitio javnu sigurnost i svoj interni postupak donošenja odluka.

Ombudsmanica je na temelju pregleda zatraženih dokumenata zaključila da bi većina informacija koje sadržavaju, u slučaju njihova otkrivanja, mogla ugroziti zaštitu javnog interesa u pogledu javne sigurnosti. Ombudsmanica nije smatrala da postoje razlozi za nastavak njezine istrage s obzirom na vrlo ograničene količine informacija koje nisu bile obuhvaćene tim izuzećem.

Iako je ombudsmanica utvrdila niz nedostataka u pogledu načina na koji je Europol postupio u



tom konkretnom slučaju, općenito je zaključila da nije bilo nepravilnosti u postupanju Europolu kada je odbio javni pristup predmetnim dokumentima.

Kontekst pritužbe

1. Europol je 2012. sklopio ugovor s privatnim konzultantom o razvoju platforme za analizu podataka. Posljednjih godina izražena je zabrinutost u vezi s tom platformom, među ostalim u pogledu obrade osobnih podataka [1] .
2. U listopadu i prosincu 2020. podnositelj pritužbe, istraživač, podnio je Europolu dva zahtjeva [2] za javni pristup dokumentima koji se odnose na ugovorne odnose Europolu i komunikaciju s dva konzultantska društva uključena u razvoj platforme za analizu podataka [3] U drugom zahtjevu podnositelj pritužbe zatražio je i pristup dokumentima koji se odnose na komunikaciju s Upravnim odborom Europolu o toj temi i na niz operativnih planova.
3. **Kad je riječ o prvom zahtjevu**, Europol je utvrdio da su 63 dokumenta [4] obuhvaćena područjem primjene zahtjeva podnositelja pritužbe. Odobrila je javni pristup dijelovima jedanaest dokumenata i dvama dokumentima u cijelosti. Europol je odbio pristup drugim dokumentima. Kad je riječ o drugom zahtjevu, Europol je utvrdio sedam dokumenata, [5] kojima je odbio pristup.
4. Podnositelj pritužbe zatražio je od Europolu da preispita te odluke (podnošenjem „potvrđnih zahtjeva”) u prosincu 2020. i veljači 2021., pri čemu je istaknuo nekoliko neslaganja s prvotnim odlukama Europolu.
5. **Europol je u siječnju i ožujku 2021. potvrdio svoje početne odluke o oba zahtjeva.**
6. Budući da se nije složio s odlukama Europolu, podnositelj pritužbe obratio se pučkom pravobranitelju.

Istraga

7. Ombudsmanica je pokrenula istragu o odbijanju Europolu da odobri javni pristup dokumentima utvrđenima u zahtjevima podnositelja pritužbe.
8. Tijekom istrage istražni tim Ombudsmana pregledao je tražene dokumente s obzirom na razloge koje je naveo Europol zbog toga što ih nije otkrio.

Argumenti izneseni Europskom ombudsmanu

Argumenti koje je iznio Europol



Predmet 320/2021/DDJ

9. Kad je riječ o prvom zahtjevu za pristup dokumentima [6] koji je podnio podnositelj pritužbe, Europol se pozvao na iznimke za zaštitu javnog interesa u pogledu javne sigurnosti i zaštite privatnosti i integriteta pojedinca [7] .

10. Kad je riječ o dokumentima kojima je odobren samo djelomičan javni pristup, Europol je objasnio da je redigirao osobne podatke, kao i informacije o tehničkim pojedinostima sustava Europolu i operativnim postupcima. Objava takvih osjetljivih informacija, u potonjoj kategoriji, imala bi negativan učinak na interne radne procese u Europolu, kiberotpornost Europolu i povezane odgovore. Negativno bi utjecalo i na povjerenje i suradnju između Europolu i njegovih partnera, što je ključno za aktivnosti Europolu i koje bi stoga spriječilo Europol u ispunjavanju njegovih zadaća.

11. Kad je riječ o dokumentima kojima je u cijelosti uskratio javni pristup, Europol je objasnio da se ti dokumenti sastoje od ugovornih dokumenata, kao i od korespondencije, zapisnika sa sastanaka i izvješća. Prema Europolu, oba skupa dokumenata sadržavaju informacije o tehničkim pojedinostima sustava (sustava) Europolu i njegovim funkcijama. Utvrđeni ugovorni dokumenti sadržavaju i informacije o specifikacijama i zahtjevima Europolu sustava i okruženja Europolu, operativnim postupcima, poslovnim procesima i radnim procesima. Objavljivanjem takvih osjetljivih informacija javnosti narušilo bi se povjerenje između Europolu i njegovih partnera, što je ključno za aktivnosti Europolu i koje bi stoga spriječilo Europol u ispunjavanju njegovih zadaća.

Predmet 599/2021/DDJ

12. U pogledu drugog zahtjeva [8] Europol se pozvao na iznimke za zaštitu javnog interesa u pogledu javne sigurnosti, zaštite privatnosti i integriteta pojedinca te zaštite njegova postupka donošenja odluka. [9]

13. Europol je odbio pristup trima dokumentima koji se odnose na zapisnike sa sastanaka upravnog odbora i korespondenciju između uprave Europolu i upravnog odbora jer se odnose na osjetljiva pitanja povezana sa sustavima Europolu, čije bi objavljivanje moglo ometati sposobnost Europolu da učinkovito obavlja svoje zadaće.

14. U slučaju jednog dokumenta, koji se odnosi na korespondenciju između uprave Europolu i upravnog odbora, Europol je odbio javni pristup jer bi se njegovim otkrivanjem otkrila mišljenja za internu uporabu u okviru rasprava i preliminarnih savjetovanja u okviru Europolu, čime bi se ugrozio Europolov postupak donošenja odluka.

15. Kad je riječ o posljednja tri utvrđena dokumenta, Europol je naveo da oni sadržavaju operativne informacije, čije bi objavljivanje moglo utjecati na učinkovitost sadašnjih i budućih operativnih aktivnosti država članica EU-a u njihovoj borbi protiv teških kaznenih djela. Osim toga, njihovo otkrivanje ugrozilo bi povjerenje i suradnju između Europolu i njegovih partnera,



što je ključno za aktivnosti Europolu, čime bi se potencijalno otežala sposobnost Europolu da učinkovito izvršava svoje zadaće.

Argumenti koje je iznio podnositelj pritužbe

16. Podnositelj pritužbe tvrdio je da je Europol primijenio iznimke od prava na javni pristup dokumentima, u mjeri u kojoj se temelje na članku 4. stavku 1. i članku 4. stavku 3. primjenjivih pravila, pretjerano restriktivno, djelujući protivno standardima transparentnosti EU-a i u suprotnosti sa sudskom praksom sudova EU-a.

17. Zbog širokog načina na koji se činilo da je Europol upotrijebio opravdanja za neotkrivanje podataka, podnositelj pritužbe izjavio je da Europol svoje odbijanje nije temeljio na 1) *predvidljivoj i više nego čisto hipotetskoj šteti* jednom od zaštićenih interesa i 2) analizi potencijalne štete od otkrivanja od *slučaja do* slučaja. Podnositelj pritužbe nadalje je tvrdio da Europol nije dokazao kako bi otkrivanje utvrđenih dokumenata *zapravo* ugrozilo pravilno izvršavanje njegovih zadaća.

18. Podnositelj pritužbe tvrdio je da Europol nije razmotrio može li se odobriti djelomičan pristup. [10] Europol nadalje nije smatrao da se iznimke od prava na javni pristup mogu primjenjivati samo tijekom razdoblja u kojem je zaštita opravdana na temelju sadržaja dokumenta. [11]

19. Kad je riječ o drugom zahtjevu, podnositelj pritužbe tvrdio je da je Europol trebao procijeniti postoji li prevladavajući javni interes za otkrivanje dokumenta koji je odbijen radi zaštite Europolova postupka donošenja odluka [12] Podnositelj pritužbe napomenuo je da je sudjelovanje poduzeća u radu Europolu od posebnog javnog interesa, posebno s obzirom na to da je predmet medijskih članaka i istraga Europskog nadzornika za zaštitu podataka (EDPS). Podnositelj pritužbe tvrdio je da odluka Europolu ne pokazuje da je to uzeo u obzir.

20. Naposljetku, podnositelj pritužbe smatrao je da Europol, time što je samo potvrdio svoju prvotnu odluku u jednoj rečenici, nije poštovao svoju obvezu preispitivanja svakog argumenta koji je tužitelj iznio u potvrđujućoj odluci.

Procjena Europskog ombudsmana

21. Ombudsmanica prepoznaje važnost javnog nadzora nad temom obrade podataka koju provode tijela kaznenog progona. Međutim, valja istaknuti da se dokumenti kojima se u ovom slučaju traži javni pristup odnose na kupnju i provedbu informatičke platforme radi poboljšanja javne sigurnosti. Također treba napomenuti da je specijalizirano tijelo EU-a koje nadzire usklađenost institucija s pravilima o zaštiti podataka, EDPS, nedavno razmotrilo kako Europol obrađuje osobne podatke pojedinaca i dalo je nekoliko preporuka Europolu. [13]

22. Pri primjeni izuzeća iz članka 4. stavka 1. točke (a) Uredbe 1049/2001 (a time i po analogiji relevantne odredbe pravila Europolu o javnom pristupu), uključujući izuzeće za zaštitu javnog interesa u pogledu javne sigurnosti, institucije EU-a uživaju široko diskrecijsko pravo [14] .

23. Nakon što je preispitao predmetne dokumente, Ombudsman smatra da je odbijanje javnog



pristupa na temelju iznimke zaštite javnog interesa u pogledu javne sigurnosti razumno u odnosu na gotovo sve redigiranja. Dokumenti se doista odnose na tehničke pojedinosti o Europolovu sigurnosnom sustavu i/ili radnim postupcima unutar Europola, čije bi otkrivanje moglo ugroziti javnu sigurnost.

24. Osim toga, Ombudsman smatra da je, s obzirom na sadržaj tog dokumenta, odbijanje javnog pristupa jednom dokumentu, koje se temelji na potrebi zaštite Europolova postupka odlučivanja, opravdano. Ne postoji očit prevladavajući javni interes koji bi opravdao otkrivanje tog dokumenta.

25. Ombudsmanica napominje da su neki vrlo ograničeni dijelovi dokumenata mogli biti bolje obuhvaćeni iznimkom koja se odnosi na zaštitu komercijalnih interesa fizičke ili pravne osobe, na primjer informacije koje se odnose na određivanje cijena. [15] Ne postoji očit prevladavajući javni interes koji bi opravdao otkrivanje tih informacija. Iako je, s formalnog pravnog stajališta, Europolov nadzor bio da se ne pozove na tu iznimku, Ombudsman smatra da nije opravdano nastaviti svoju istragu u pogledu tih vrlo ograničenih redigiranja jer nije vjerojatno da bi to dovelo do šireg javnog pristupa.

26. Iz dokumentacije koju je Europol dostavio Europskom ombudsmanu, a koja je sadržavala detaljan opis Europola o načinu na koji je postupao sa zahtjevima, Ombudsman se nadalje uvjerio da je Europol pri donošenju ponovnih odluka na odgovarajući način ponovno procijenio svoju prvotnu odluku. Ombudsmanica također smatra da je Europol izvršio odgovarajuću procjenu u pogledu pitanja može li se odobriti djelomičan pristup spornim dokumentima, što je vidljivo iz činjenice da je otkrivena većina okvirnog ugovora između Europola i konzultantskih društava.

27. Međutim, ombudsmanica smatra da je komunikacija Europola s podnositeljem pritužbe mogla biti bolja. Konkretno, Europol je mogao bolje surađivati s podnositeljem pritužbe u pogledu njegovih argumenata iznesenih u ponovnim zahtjevima. Iako Ombudsman razumije da Europol možda nije mogao otkriti više informacija o prirodi zatraženih dokumenata, mogao je bolje objasniti svoje stajalište o nekim argumentima koje je iznio podnositelj pritužbe, na primjer, kako bi uvjerio podnositelja pritužbe da je procijenio, prema potrebi, postoji li prevladavajući javni interes za otkrivanje.

Zaključak

Na temelju istrage ombudsmanica zaključuje ovaj predmet sljedećim zaključkom:

Iako je postojao niz nedostataka u načinu na koji je Europol rješavao zahtjeve podnositelja pritužbe, općenito nije bilo nepravilnosti u postupanju Europola u pogledu neotkrivanja zatraženih dokumenata.

Podnositelj pritužbe i Europol bit će obaviješteni o toj odluci .



Europska ombudsmanica Emily O'Reilly

Strasbourg, 14.6.2021.

[1] Vidjeti točku 21. u nastavku.

[2] U skladu s Uredbom 1049/2001 o javnom pristupu dokumentima Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32001R1049> [Poveznica].

[3] Europol je nakon standardnog postupka potpisao ugovor s konzultantskim poduzećem, uključujući podugovaratelja sa sjedištem u SAD-u, čiji je cilj pružanje platforme za sustav analize. Europol je počeo upotrebljavati taj softver od 2016. godine.

[4] Europol je prvotno obavijestio podnositelja pritužbe o više od 66 dokumenata, ali je tijekom istrage objasnio Europskom ombudsmanu da su neki dokumenti dvaput izbrojani.

[5] Jedan dokument naveden u zahtjevu već je bio dio prvog zahtjeva podnositelja pritužbe za pristup dokumentima upućenog Europolu.

[6] Podnositelj pritužbe zatražio je: *1. „Detalji o svim prethodnim ili tekućim ugovornim sporazumima i opisu poslova [između Europol i konzultantskih društava]; 2. Glavni sporazum o uslugama (MSA) između Europol i [i savjetodavnih društava]; 3. Sve razmjene (npr. poruke e-pošte, uključujući priloge) i zapisi sa sastanaka (zapisnici, memorandum, dnevni redovi) u kojima sudjeluju službenici Europol i predstavnici [savjetodavnih društava] u razdoblju od siječnja 2018. do listopada 2020.“*

[7] U skladu s člankom 4. stavkom 1. točkom (a) i člankom 4. stavkom 1. točkom (b) Pravila Upravnog odbora o javnom pristupu dokumentima Europol; Provedbena odluka Europol iz Uredbe 1049/2001, čija su izuzeća iz članka 4. uglavnom identična Uredbi 1049/2001 (i koja je dostupna na sljedećoj poveznici:

https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/decision_of_the_mb_rules_applying_reg_1049_2001.p [Poveznica]).

[8] Podnositelj pritužbe zatražio je niz posebnih dokumenata (uključujući datume i brojeve spisa) koji se odnose na: *1. Zapisnici sa sastanaka upravnog odbora Europol; 2. Korespondenciju između uprave Europol i upravnog odbora; 3.) Operativni planovi za radnu skupinu Fraternite i „druge sigurnosne provjere“ na vanjskim granicama EU-a.*

[9] U skladu s člankom 4. stavkom 3. Pravila upravnog odbora o javnom pristupu dokumentima Europol (vidjeti bilješku 7.).



[10] U skladu s člankom 4. stavkom 5. Pravila upravnog odbora o javnom pristupu dokumentima Europol (vidjeti bilješku 7.).

[11] U skladu s člankom 4. stavkom 6.

[12] Usp. članak 4. stavak 3.

[13] Redigirana verzija odluke Europskog nadzornika za zaštitu podataka dostupna je na:

<https://edps.europa.eu/data-protection/our-work/publications/investigations/edps-decision-own-initiative-inquiry-euro>
[Poveznica].

[14] Vidjeti odluku Europskog ombudsmana u predmetu 1767/2018/MIG. Usp. također:

Presuda Općeg suda od 11. srpnja 2018., *ClientEarth/Komisija*, T-644/16, točke od 23. do 25. (

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=203913&pageIndex=0&doclang=EN&mo%20de=ls>
[Poveznica]).

[15] U skladu s člankom 4. stavkom 2. Pravila upravnog odbora o javnom pristupu (vidjeti bilješku 7.).