

Šį puslapį išvertė mašininio vertimo programa [Nuoroda]. Mašiniuose vertimuose gali būti klaidų, tekstas gali būti nevisiškai aiškus ir tikslus. Ombudsmanas neprisiima atsakomybės už jokių neatitikimus. Patikimiausią ir teisiškai tikslią informaciją rasite originale anglų kalba, kurio nuoroda pateikta pirmiau. Daugiau informacijos rasite mūsų kalbų ir vertimo politikoje [Nuoroda].

Sprendimas byloje 2273/2019/MIG dėl Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūros (FRONTEX) viešojo dokumentų registro

Sprendimas

Byla 2273/2019/MIG - **Atidaryta** 12/03/2020 - **Sprendimas** 03/02/2021 - **Susijusios įstaigos** Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūra (Netinkamo administravimo faktas nenustatytas) | Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūra (Rastas sprendimas) |

Byla buvo susijusi su Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūros (FRONTEX) viešuoju dokumentų registru. Skundo pateikėjas kreipėsi į FRONTEX teigdamas, kad jos dokumentų registras neatitinka ES taisyklių dėl galimybės visuomenei susipažinti su dokumentais ir kad FRONTEX į savo metines ataskaitas dėl galimybės visuomenei susipažinti su dokumentais neįtraukė informacijos apie slauto pobūdžio dokumentus. Skundo pateikėjas taip pat nesutiko su FRONTEX politika, pagal kurią ne ES gyventojai įprastomis aplinkybėmis neturi teisės reikalauti, kad visuomenei būtų sudaryta galimybė susipažinti su dokumentais. FRONTEX skundo pateikėjui atsakė, tačiau neįsipareigojo atlikti jokių pakeitimų.

Ombudsmenė pagyrė FRONTEX už ankstesnes pastangas sudaryti dokumentų registrą ir atkreipė dėmesį į jo ypatumus, tačiau taip pat nurodė, jog yra galimybių jį tobulinti. Todėl ji FRONTEX pasiūlė pagal tam tikrus principus atnaujinti savo registrą. Ji FRONTEX taip pat pasiūlė paskelbti į registrą neįtrauktų slauto pobūdžio dokumentų skaičių, kaip reikalaujama pagal galiojančias taisykles.

FRONTEX sutiko su ombudsmenės pasiūlymu ir nurodė keletą veiksmų, kurių ji ketina imtis siekdama įgyvendinti pasiūlymą trumpuoju, vidutinės trukmės ir ilguoju laikotarpiu. Ombudsmenė palankiai įvertino FRONTEX sprendimą vadovautis jos siūlomu sprendimu ir, nenustačiusi netinkamo administravimo požymių FRONTEX veiksmuose vertinant ne ES gyventojų prašymus susipažinti su dokumentais, tyrimą užbaigė.



Skundo aplinkybės

1. Pagal ES taisykles dėl galimybės visuomenei susipažinti su dokumentais [1] reikalaujama, kad ES institucijos tvarkytų viešai prieinamų dokumentų registrą ir praneštų apie galimybę visuomenei susipažinti su dokumentais [2].
2. Skundo pateikėjas, pelno nesiekianti organizacija, laikėsi nuomonės, kad Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūra (FRONTEX) nevykdo savo įsipareigojimų pagal šias taisykles. Ji susisieko su FRONTEX, prašydama i) sukurti viešą dokumentų registrą, ii) į savo metines ataskaitas dėl galimybės visuomenei susipažinti su dokumentais įtraukti informaciją apie slaptus dokumentus ir iii) priimti prašymus leisti visuomenei susipažinti su dokumentais, kuriuos taip pat pateikė ES ne ES piliečiai (visų pirma prieglobsčio prašytojai arba pabėgėliai, kuriuos paveikė FRONTEX veikla).
3. FRONTEX pateikė pastabų dėl iškeltų klausimų ir patikino skundo pateikėją, kad ji reguliariai peržiūri savo darbo metodus. Tačiau ji neįsipareigojo atlikti jokių pakeitimų.
4. 2019 m. gruodžio mėn. skundo pateikėjas kreipėsi į ombudsmeną.
5. Tyrimo metu ombudsmeno tyrimo grupė susitiko su FRONTEX atstovais, kad aptartų skundo pateikėjo išskirtus klausimus. Tada ombudsmenas pateikė pasiūlymą dėl sprendimo dėl pirmųjų dviejų skundo aspektų.

Dokumentų registras

Ombudsmeno pasiūlymas dėl sprendimo

6. Ombudsmenė atkreipė dėmesį į ankstesnes FRONTEX pastangas sukurti dokumentų registrą ir išskirtinius agentūros bruožus. Tačiau ji laikėsi nuomonės, kad ES institucijos turėtų taikyti tam tikrus principus savo dokumentų registrams, kad būtų užtikrinta gera administracinė praktika ir kad jų registras būtų tinkamas.
7. Pirma, Ombudsmenas laikėsi nuomonės, kad registras turėtų būti patogus naudoti. Asmenims turėtų būti kuo paprasčiau naršyti registre ir nustatyti konkrečius dokumentus, prie kurių jie gali pageidauti susipažinti. Tai apima specialų registro tinklalapį.
8. Antra, Ombudsmenas laikėsi nuomonės, kad registras turėtų būti išsamus, o tai reiškia, kad visi dokumentai, susiję su institucijos pagrindine veikla, turėtų būti registruojami atskirai. Be to, registre turėtų būti nurodyta bent jau tai, kad yra kitų rūšių dokumentų, kurie nėra išvardyti. Tai taip pat reiškia, kad jokie dokumentai neturėtų būti automatiškai pašalinami iš registro.
9. Trečia, Ombudsmenas nustatė, kad registras turėtų būti tvarkomas laiku, todėl jį reikia labai reguliariai atnaujinti.



10. Todėl Ombudsmenas pateikė šį pasiūlymą dėl sprendimo:

FRONTEX turėtų atnaujinti savo dokumentų registrą, atsižvelgdama į pasiūlyme dėl sprendimo išdėstytus gerosios administracinės praktikos principus [3] .

11. Atsižvelgdama į Ombudsmeno pasiūlymą, FRONTEX nustatė keletą veiksmų, kurių ji ketina imtis, kad pasiūlymas būtų įgyvendintas trumpuoju, vidutinės trukmės ir ilguoju laikotarpiu [4] .

12. FRONTEX siekia iki 2021 m. vasario mėn. pabaigos įvertinti visus svarbius turimus dokumentus, pradėti kurti specialų dokumentų registrą ir surinkti grįžtamąją informaciją iš kitų ES agentūrų.

13. 2021 m. FRONTEX planuoja nuspręsti, kuriuos dokumentus ar dokumentų kategorijas įtraukti į savo registrą, sukurti savo registro paieškos sistemą ir įdiegti sistemą, leidžiančią struktūriškai ir sistemingai registruoti dokumentus registre.

14. FRONTEX taip pat nurodė, kad netrukus pereis prie naujos dokumentų valdymo sistemos, kuri palengvins dokumentų registravimą ir paskelbimą jos viešajame registre. Tai apima dokumentus, kuriuos FRONTEX atskleidžia atsakydama į prašymus leisti susipažinti su dokumentais, kuriuos ji aktyviai pateiks ateityje.

15. Skundo pateikėjas palankiai įvertino Ombudsmeno pasiūlymą ir FRONTEX atsakymą ir pabrėžė išsamaus dokumentų registro svarbą, nes jo tikslas – palengvinti visuomenės teisę susipažinti su dokumentais. Skundo pateikėjas taip pat paragino FRONTEX laikytis plataus ir neribojamo požiūrio į aktyvų dokumentų skelbimą.

Ombudsmeno vertinimas po pasiūlymo dėl sprendimo

16. Ombudsmenė mano, kad FRONTEX atsižvelgė į jos pasiūlymą dėl sprendimo ir nustatė aiškius veiksmus, kurių ji imsis, kad sukurtų tinkamą dokumentų registrą, įskaitant orientacinį tvarkaraštį.

17. Ombudsmenė palankiai vertina teigiamą FRONTEX atsakymą į jos sprendimą ir mano, kad šis skundo aspektas išspręstas.

Slapto pobūdžio dokumentų skaičius

Ombudsmeno pasiūlymas dėl sprendimo

18. Ombudsmenė nustatė, kad FRONTEX teisiškai privalo kasmet pranešti apie jos turimų slapto pobūdžio dokumentų, neįtrauktų į jos dokumentų registrą, skaičių [5] . Ji pažymėjo, kad



FRONTEX į naujausią 2019 m. ataskaitą neįtraukė šio numerio.

19. Todėl Ombudsmenas pateikė šį pasiūlymą dėl sprendimo:

FRONTEX ateityje ir kiek įmanoma 2019 m. turėtų paskelbti savo turimų slapto pobūdžio dokumentų, neįtrauktų į jos dokumentų registrą, skaičių.

20. Savo atsakyme FRONTEX nurodė, kad paskelbs savo turimų slapto pobūdžio dokumentų, neįtrauktų į jos registrą būsimoje 2020 m. konsoliduotoje metinėje veiklos ataskaitoje, skaičių. FRONTEX taip pat pažadėjo savo interneto svetainėje paskelbti atitinkamą 2019 m. numerį.

Ombudsmeno vertinimas po pasiūlymo dėl sprendimo

21. Ombudsmenė mano, kad FRONTEX atsižvelgė į jos pasiūlymą dėl sprendimo ir įsipareigojo paskelbti jos turimų slapto pobūdžio dokumentų, neįtrauktų į jos dokumentų registrą, skaičių.

22. Ombudsmenė palankiai vertina teigiamą FRONTEX atsakymą į jos sprendimą ir mano, kad šis skundo aspektas išspręstas.

Ne ES gyventojų teisė prašyti leisti susipažinti su dokumentais

Ombudsmeniui pateikti argumentai

23. Skundo pateikėjas teigė, kad FRONTEX paprastai, o ne išimties tvarka, turėtų priimti prašymus leisti visuomenei susipažinti su ES ir Šengeno erdvėje negyvenančių asmenų prašymais leisti visuomenei susipažinti su dokumentais, nes jiems didžiausią poveikį daro FRONTEX sprendimai ir (arba) veiksmai. FRONTEX turėtų sekti kitų ES agentūrų, pavyzdžiui, Europolo, kurios, nagrinėdama prašymus suteikti galimybę visuomenei susipažinti su dokumentais, nediferencijuoja gyventojų ir nerezidentų, pavyzdžiu. [6] skundo pateikėjas pridūrė, kad FRONTEX neturi politikos, kuria remiantis būtų galima nustatyti, ar nerezidentų prašymai yra priimtini. Todėl sprendimai dėl tokių prašymų gali būti savavališki ir nepakankamai skaidrūs.

24. FRONTEX tvirtino, kad nors pagal ES taisykles dėl galimybės visuomenei susipažinti su dokumentais ES institucijos gali priimti ne ES gyventojų prašymus leisti susipažinti su dokumentais, tai nėra privaloma. Taigi institucija neprivalo pagrįsti, kodėl nepasinaudoja šia galimybe.

25. FRONTEX pridūrė, kad ji gauna nedaug prašymų dėl galimybės visuomenei susipažinti su dokumentais iš ES nepriklausančių šalių ir kad ji visada vertina tokių prašymų pagrįstumą.



Ombudsmeno vertinimas

26. Pagal ES taisykles dėl galimybės visuomenei susipažinti su dokumentais kiekvienas ES pilietis ir bet kuris valstybėje narėje gyvenantis asmuo turi teisę prašyti leisti visuomenei susipažinti su ES institucijos turimu dokumentu [7]. Be to, institucijos „gali“ suteikti galimybę susipažinti su dokumentais ES negyvenantiems asmenims [8].

27. Tai reiškia, kad ES institucijos neprivalo priimti už ES ribų gyvenančių ne ES piliečių prašymų leisti visuomenei susipažinti su dokumentais. Veikiau kiekviena Sąjungos institucija savo nuožiūra sprendžia, ar tokiems asmenims suteikti teisę prašyti leisti visuomenei susipažinti su dokumentais.

28. Pagal FRONTEX įgyvendinimo taisykles dėl galimybės visuomenei susipažinti su dokumentais ji gali „priimdama sprendimą kiekvienu konkrečiu atveju“ suteikti galimybę susipažinti su dokumentais ir ne ES gyventojams [9]. Taigi, naudodamasi savo diskrecija, FRONTEX nusprendė suteikti visuomenei teisę susipažinti su turimais dokumentais kiekvienu konkrečiu atveju ir ne ES gyventojams.

29. Nors pagirtina, kad kai kurios kitos ES institucijos paprastai priima prašymus leisti visuomenei susipažinti su dokumentais iš ES nepriklausančių šalių, teisinės prievolės tai daryti nėra. Kiekviena institucija naudoja savo diskrecija individualiai ir nepriklausomai, taigi ir taip, kaip ji mano esant tinkama. Todėl FRONTEX yra pagrįsta kiekvienu konkrečiu atveju nuspręsti, ar priimti ne ES gyventojų prašymus suteikti prieigą. Jos pareiškimas, kad ji gauna nedaug prašymų leisti visuomenei susipažinti su dokumentais iš ES nepriklausančių šalių ir kad ji visada vertina tokių prašymų pagrįstumą, atrodo, yra pagrįstas požiūris.

Išvados

Remdamasis tyrimu, Ombudsmenas užbaigia šią bylą pateikdamas šias išvadas:

Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūra pritarė Ombudsmeno pasiūlymui dėl sprendimo atnaujinti savo viešą dokumentų registrą ir paskelbti jos turimų slapto pobūdžio dokumentų, neįtrauktų į jos registrą, skaičių.

FRONTEX nevykdė netinkamo administravimo, susijusio su tuo, kaip ji nagrinėja ES ne ES piliečių prašymus leisti susipažinti su dokumentais, nes tokius prašymus nagrinėja kiekvienu konkrečiu atveju.

Apie šį sprendimą bus pranešta skundo pateikėjui ir FRONTEX.

Emily O'Reilly Europos ombudsmenė



Strasbūras, 2021 02 03

[1] Reglamentas 1049/2001 dėl galimybės visuomenei susipažinti su Europos Parlamentu, Taryba ir Komisija

dokumentai:

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

taikoma FRONTEX pagal Reglamento 2019/1896 dėl Europos sienų 114 straipsnio 1 dalį ir

Pakrančių apsaugos tarnyba: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/1896/oj> [Nuoroda].

[2] Pagal Reglamento 1049/2001 11 ir 17 straipsnius.

[3] Visą Ombudsmeno pasiūlymo dėl sprendimo tekstą galima rasti adresu

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/solution/en/137293> [Nuoroda].

[4] Visą FRONTEX atsakymo į Ombudsmeno pasiūlymą dėl sprendimo tekstą galima rasti

adresu <https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/135911> [Nuoroda].

[5] Reglamento 1049/2001 17 straipsnio 1 dalis. Taip pat žr. Valdančiosios tarybos sprendimą Nr. 25/2016.

patvirtinti praktines taisykles dėl galimybės visuomenei susipažinti su FRONTEX turimais dokumentais, kuriuos galima rasti adresu

https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/MB_Decision/2016/MB_Decision_25_2016_on_adopting_practical_rules
[Nuoroda].

[6] Skundo pateikėjas atkreipė dėmesį į Europolo įgyvendinimo taisykles, kuriose nustatyta, kad ne ES gyventojai „*turi teisę susipažinti su Europolo dokumentais tomis pačiomis sąlygomis.*“ Žr.

Europolo valdybos sprendimo, nustatančio Reglamento 1049/2001 taikymo Europolo dokumentams taisykles, 2 straipsnį, kurį galima rasti adresu

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

[7] Reglamento 1049/2001 2 straipsnio 1 dalis. (Visuomenės teisė susipažinti su dokumentais taip pat taikoma juridiniams asmenims, pvz., bendrovėms ar pilietinės visuomenės organizacijoms, kurių registruota buveinė yra valstybėje narėje.)

[8] Pagal Reglamento 1049/2001 2 straipsnio 2 dalį.



[9] Valdančiosios tarybos sprendimo Nr. 25/2016 3 straipsnio 2 dalis.