

De vertaling van deze pagina is automatisch geproduceerd met behulp van machinevertaling [\[Link\]](#). Machinevertalingen kunnen fouten bevatten die de duidelijkheid en nauwkeurigheid van de informatie kunnen schaden; de Ombudsman kan niet aansprakelijk worden gehouden voor eventuele afwijkingen. Voor de grootste mate van betrouwbaarheid en rechtszekerheid wordt verwezen naar de bronversie in het Engels (klik op de link hierboven). Meer informatie vindt u in ons [taal- en vertaalbeleid](#) [\[Link\]](#).

Besluit over de weigering van het Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex) om het publiek toegang te verlenen tot documenten over een opsporings- en reddingsoperatie (zaak 1610/2021/MIG)

Besluiten

Zaak 1610/2021/MIG - Geopend op 16/09/2021 - Besluit over 31/01/2022 - Betrokken instelling Europees Grens- en kustwachtagentschap (Geen wanbeheer vastgesteld) |

Klager verzocht het Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex) om toegang van het publiek tot documenten in verband met een opsporings- en reddingsoperatie die in mei 2021 plaatsvond in de Middellandse Zee. Frontex heeft vastgesteld dat 13 documenten onder het verzoek vallen, maar heeft geweigerd toegang te verlenen tot deze documenten. Daarbij beriep het Agentschap zich op een uitzondering in het kader van de EU-regels inzake de toegang van het publiek tot documenten met het oog op de bescherming van de openbare veiligheid.

Het onderzoeksteam van de Ombudsvrouw inspecteerde de betreffende documenten en kwam tot de conclusie dat, gezien de ruime beoordelingsmarge waarover EU-instellingen beschikken wanneer zij van mening zijn dat de openbare veiligheid in gevaar is, het besluit van Frontex om toegang te weigeren niet kennelijk verkeerd was. Het was echter niet duidelijk of bepaalde foto's in de documenten niet openbaar mochten worden gemaakt. De Ombudsvrouw merkte daarom op dat Frontex zijn besluit met betrekking tot die foto's kon heroverwegen.

Naar aanleiding van deze suggestie verschaft Frontex ruimere toegang tot de betreffende foto's, hetgeen klager nuttig vond. De Ombudsvrouw was ingenomen met het besluit van Frontex om zijn discretionaire bevoegdheid uit te oefenen ten voordele van meer openheid en transparantie op een gebied dat van bijzonder belang is.

Wat de procedurele aspecten van de zaak betreft, stelde de Ombudsvrouw vast dat Frontex de voorgeschreven termijnen voor de behandeling van het verzoek had nageleefd, en dat het klager uitgebreide niet-vertrouwelijke informatie over de betreffende operatie had verstrekt.



De Ombudsvrouw sloot het onderzoek af met de bevinding dat er geen sprake was van wanbeheer en prees Frontex voor het feit dat het had ingestemd met haar suggestie.

Achtergrond van de klacht

1. In februari 2018 lanceerde het Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex) „Gezamenlijke operatie Themis”, ter ondersteuning van de Italiaanse autoriteiten met grenscontrole, bewaking en opsporing en redding (SAR) in het centrale deel van de Middellandse Zee. [1] In mei 2021 werd in het kader van deze gezamenlijke operatie een SAR-operatie uitgevoerd om een kleine glasvezelboot met negen passagiers te helpen, waarvan was vastgesteld dat deze in gevaar was op zee.
2. In augustus 2021 heeft klager, een onderzoeksjournalist, Frontex verzocht om toegang van het publiek [2] tot alle documenten in verband met de SAR-operatie, met name i) het verslag over de operatie, met *inbegrip van mogelijk fotografisch materiaal*, alsmede elk document met ii) de geografische coördinaten en een gedetailleerd tijdschema van de operatie, en iii) informatie over de aanlandingshaven van de negen passagiers
3. Frontex heeft 13 documenten geïdentificeerd die onder het verzoek vallen, maar weigerde toegang tot deze documenten te verlenen. Daarbij heeft zij zich beroepen op een uitzondering op grond van de EU-regels inzake de toegang van het publiek tot documenten, met het argument dat openbaarmaking de bescherming van het openbaar belang met betrekking tot de openbare veiligheid zou kunnen ondermijnen [3].
4. Klager heeft Frontex verzocht zijn besluit te herzien (het indienen van een „bevestigingsverzoek”). In zijn verzoek verzocht hij Frontex om, mocht het zijn besluit om toegang te weigeren, hem bepaalde informatie verstrekt, waaronder een lijst van de 13 geïdentificeerde documenten.
5. Op 10 september 2021 bevestigde Frontex zijn besluit om toegang te weigeren tot de documenten die het had geïdentificeerd, maar vertelde klager dat zijn media- en public relationsbureau zijn verzoek om informatie zou beantwoorden.
6. Ontevreden over het bevestigende besluit van Frontex wendde klager zich tot de Ombudsman.

Het onderzoek

7. De Ombudsman heeft een onderzoek geopend naar het standpunt van klager dat Frontex ten onrechte de toegang tot de litigieuze documenten heeft geweigerd.



8. In de loop van het onderzoek ontving de Ombudsman het antwoord van Frontex op de klacht en een kopie van het antwoord van Frontex in de media en het PR-bureau aan klager. Het onderzoeksteam van de Ombudsman heeft ook de betrokken documenten in het verzoek om toegang van klager geïnspecteerd.

Aangevoerde argumenten

9. **Frontex** verklaarde dat de documenten gevoelige operationele informatie bevatten over een lopende operatie, waaronder informatie over het type en de capaciteit van de gebruikte apparatuur. Het openbaar maken van deze informatie zou criminele netwerken ten goede kunnen komen, aangezien kennis van deze informatie hen *in staat zou stellen „om conclusies te trekken over gebruikelijke posities en bewegingspatronen” en „hun werkwijze te veranderen en bijgevolg het verloop van lopende en toekomstige soortgelijke operaties, die het leven van migranten in gevaar zouden brengen, te belemmeren”*.

10. Frontex zei ook dat de documenten informatie bevatten over de hoeveelheid ingezette personeelsleden en hun profielen. Het openbaar maken van deze informatie kan de zwakke punten en sterke punten van de operaties van Frontex aan het licht brengen en aldus de doeltreffendheid ervan aantasten.

11. Frontex concludeerde dat openbaarmaking van de documenten het doel van de gezamenlijke operatie Themis zou ondermijnen, namelijk *„het bestrijden en voorkomen van grensoverschrijdende criminaliteit en ongeoorloofde grensoverschrijdingen”*.

12. **Klager** was van mening dat de coördinaten van de SAR-operatie en de informatie over de haven van aanlanding van de betrokken migranten (punten ii) en iii) van zijn toegangsverzoek) niet mogen vallen onder de categorieën informatie waarvan Frontex van mening is dat deze niet openbaar konden worden gemaakt. Klager heeft Frontex derhalve verzocht deze informatie te delen, indien het zijn besluit om de toegang tot de litigieuze documenten te weigeren handhaaft.

13. Klager verzocht ook om algemene informatie over gezamenlijke operatie Themis.

14. Op 28 september 2021 heeft het bureau voor media en public relations van Frontex klager een beschrijving verstrekt van de geïdentificeerde documenten en informatie over gezamenlijke operatie Themis, onder meer over de deelnemers. Zij gaf ook een gedetailleerde beschrijving van de betrokken SAR-operatie, met inbegrip van een aantal van de door de klager gevraagde specifieke informatie.

Beoordeling van de Ombudsman

15. Na bestudering van de betrokken documenten kan de Ombudsman nagaan of het om operationele verslagen en uitwisselingen gaat die zijn opgesteld in het kader van gezamenlijke operatie Themis en of zij de door Frontex beschreven informatie bevatten. Aangezien de klager



echter alleen om documenten met betrekking tot een specifieke SAR-operatie heeft verzocht, lijken deze documenten grotendeels buiten het toepassingsgebied van het verzoek om toegang van klager te vallen.

16. Wat de delen van de documenten betreft die geacht kunnen worden onder het verzoek om toegang te vallen, moet worden opgemerkt dat de instellingen en agentschappen van de Unie over een ruime beoordelingsmarge beschikken bij het bepalen of openbaarmaking van een document het openbaar belang met betrekking tot de openbare veiligheid zou ondermijnen [4] .

17. Als zodanig had het onderzoek van de Ombudsman tot doel te beoordelen of Frontex de procedureregels heeft gevolgd, de feiten nauwkeurig te beschrijven, de weigeringsgronden te motiveren en te beoordelen of er sprake was van een kennelijke fout in zijn beoordeling.

18. Ter rechtvaardiging van zijn besluit om de uitzondering in te roepen en toegang te weigeren, voerde Frontex aan dat de operationele informatie in de documenten door criminele netwerken zou kunnen worden geëxploiteerd, waardoor de gezamenlijke operatie Themis in gevaar kon worden gebracht.

19. In een soortgelijke zaak [5] heeft het Gerecht erkend dat openbaarmaking van informatie over de uitrusting die wordt gebruikt bij een gezamenlijke operatie onder leiding van Frontex, de openbare veiligheid inderdaad zou kunnen ondermijnen. De rechtbank achtte het met name aannemelijk en voorzienbaar dat mensenhandelaars dergelijke informatie zouden kunnen gebruiken om de betrokken entiteiten te volgen en/of aan te vallen, waardoor bemanningen en uitrusting in gevaar zouden komen. [6] In dezelfde uitspraak merkte de rechtbank ook op dat de betrokken gezamenlijke operatie nog steeds aan de gang was en dat de vastgestelde risico's dus bleven bestaan. [7]

20. De in casu aan de orde zijnde informatie is van dezelfde aard. Naast details over de uitrusting die in de gezamenlijke operatie Themis wordt ingezet, gaat het om informatie over het betrokken personeel, het geografische gebied van de operatie en andere operationele details. Gezien het doel van de gezamenlijke operatie Themis, namelijk „het *bestrijden en voorkomen van grensoverschrijdende criminaliteit en ongeoorloofde grensoverschrijdingen*”, kan het standpunt van Frontex dat openbaarmaking van deze informatie de operatie zou ondermijnen en dus de openbare veiligheid ondermijnen, niet als kennelijk onjuist worden beschouwd.

21. Dat gezegd hebbende, was het niet duidelijk (vanuit het perspectief van een externe waarnemer) waarom het openbaar maken van bepaalde foto's van de boot waarop de SAR-operatie betrekking had, een bijzonder risico voor de openbare veiligheid zou vormen. Deze foto's lijken van ver te zijn genomen en geen apparatuur of personeel te tonen die betrokken zijn bij gezamenlijke operatie Themis. Zij leken ook de identificatie van de passagiers op de boot niet mogelijk te maken.

22. Aangezien klager uitdrukkelijk om mogelijk fotografisch materiaal had gevraagd, deed de Ombudsman daarom een suggestie aan Frontex, waarbij hij opmerkte dat Frontex zou kunnen



overwegen deze foto's openbaar te maken, onder voorbehoud van de nodige redactionele opmerkingen.

23. Frontex heeft dit voorstel aanvaard. Zij heeft haar besluit met betrekking tot die foto's heroverwogen en, na een aanvullende beoordeling door operationeel personeel, de foto's bekendgemaakt en beperkte geografische en persoonsgegevens bewerkt.

24. Klager was ingenomen met deze stap.

25. De Ombudsman prijst Frontex voor zijn ontvankelijkheid en zijn besluit om zijn discretionaire bevoegdheid uit te oefenen ten gunste van meer openheid en transparantie op een gebied dat van bijzonder belang is.

26. Wat de procedurele aspecten van de zaak betreft, heeft het onderzoek van de Ombudsman geen tekortkomingen vastgesteld in de wijze waarop Frontex deze zaak vanuit procedureel oogpunt heeft behandeld. Met name heeft Frontex elk van de documenten afzonderlijk beoordeeld, de inhoud van de documenten nauwkeurig beschreven en gedetailleerde redenen gegeven waarom het van mening was dat de documenten niet openbaar konden worden gemaakt. Frontex heeft klager ook binnen de voorgeschreven termijnen [8] geantwoord.

27. Bovendien heeft Frontex klager informatie verstrekt over de aard van de documenten en heeft hij de vragen behandeld die hij in zijn confirmatief verzoek heeft gesteld, voor zover dit mogelijk wordt geacht. De Ombudsman is derhalve van mening dat Frontex redelijk heeft gehandeld.

Conclusie

Op basis van het onderzoek sluit de Ombudsman deze zaak af met de volgende conclusie [9] :

Er was geen sprake van wanbeheer door Frontex. Frontex stemde ook in met het voorstel van de Ombudsman over één aspect van de zaak.

De klager en Frontex zullen van dit besluit in kennis worden gesteld .

Rosita Hickey Directeur Inquiries

Straatsburg, 31/01/2022

[1] Zie <https://frontex.europa.eu/we-support/main-operations/operation-themis-italy/> [Link]



[2] Verordening 1049/2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32001R1049> [Link], van toepassing op Frontex overeenkomstig artikel 114, lid 1, van Verordening (EU) 2019/1896 betreffende de Europese grens- en kustwacht: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/1896/oj> [Link].

[3] Overeenkomstig artikel 4, lid 1, onder a), eerste streepje, van Verordening (EG) nr. 1049/2001.

[4] Zie bijvoorbeeld arrest van het Gerecht van 11 juli 2018, *ClientEarth/Commissie*, T-644/16: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=203913&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir> [Link].

[5] Arrest van het Gerecht van 27 november 2021, *Izuzquiza, Semsrott tegen Frontex*, T-13/18: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=221083&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir> [Link].

[6] Ibidem, punten 72 sept.

[7] Ibidem, punten 76 sept.

[8] Zie de artikelen 7 en 8 van Verordening 1049/2001.

[9] Deze klacht is behandeld in het kader van gedelegeerde behandeling van zaken, overeenkomstig [het besluit van de Europese Ombudsman tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen](#) [Link].