



Europejski Rzecznik  
Praw Obywatelskich

*Tłumaczenie tej strony zostało wygenerowane za pomocą tłumaczenia maszynowego [Link]. Tłumaczenia maszynowe mogą zawierać błędy potencjalnie zmniejszające zrozumiałość i dokładność; Rzecznik Praw Obywatelskich nie ponosi odpowiedzialności za jakiegokolwiek rozbieżności. Aby uzyskać najbardziej wiarygodne informacje i pewność prawną, należy zapoznać się z następującymi informacjami wersja źródłowa na angielski, do której odnośnik znajduje się powyżej. Więcej informacji można znaleźć w naszej [polityce językowej i tłumaczeniowej](#) [Link].*

## **Decyzja w sprawie odmowy przez Europejską Agencję Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex) publicznego dostępu do dokumentów dotyczących operacji poszukiwawczo-ratowniczej (sprawa 1610/2021/MIG)**

Decyzja

**Sprawa 1610/2021/MIG - Otwarta 16/09/2021 - Decyzja z 31/01/2022 - Instytucja, której sprawa dotyczy** Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej ( Nie stwierdzono niewłaściwego administrowania ) |

Skarżący zwrócił się do Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex) o publiczny dostęp do dokumentów związanych z operacją poszukiwawczo-ratowniczą, która miała miejsce na Morzu Śródziemnym w maju 2021 r. Frontex zidentyfikował 13 dokumentów objętych wnioskiem, ale odmówił udzielenia dostępu do tych dokumentów. W ten sposób powołała się na wyjątek przewidziany w przepisach UE dotyczących publicznego dostępu do dokumentów w celu ochrony bezpieczeństwa publicznego.

Zespół dochodzeniowy Rzecznika Praw Obywatelskich zbadał sporne dokumenty i stwierdził, że w świetle szerokiego zakresu uznania przysługującego instytucjom Unii, gdy uznają one, że bezpieczeństwo publiczne jest zagrożone, decyzja Fronteksu o odmowie dostępu nie była oczywiście błędna. Nie było jednak jasne, czy niektóre fotografie zawarte w dokumentach nie mogą zostać ujawnione. Rzecznik zauważył zatem, że Frontex może ponownie rozważyć swoją decyzję dotyczącą tych fotografii.

Zgodnie z tą sugestią Frontex zapewnił szerszy dostęp do odpowiednich fotografii, które skarżący uznał za przydatne. Rzecznik z zadowoleniem przyjął decyzję Fronteksu o skorzystaniu z przysługującej mu swobody uznania na rzecz większej otwartości i przejrzystości w obszarze o szczególnym znaczeniu.

Jeśli chodzi o aspekty proceduralne sprawy, Rzecznik zauważył, że Frontex dotrzymał



wyznaczonych terminów rozpatrzenia wniosku oraz że przekazał skarżącemu wyczerpujące, nieopatrzone klauzulą poufności informacje na temat przedmiotowej operacji.

Rzecznik zamknął dochodzenie stwierdzając brak niewłaściwego administrowania i pochwalił Frontex za zgodę na jej sugestię.

## Kontekst skargi

1. W lutym 2018 r. Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex) rozpoczęła „wspólną operację Themis”, wspierając władze włoskie w zakresie kontroli granicznej, nadzoru oraz działań poszukiwawczych i ratowniczych (SAR) na środkowym Morzu Śródziemnym [1] W maju 2021 r. w ramach tej wspólnej operacji przeprowadzono operację SAR mającą pomóc małej łodzi z włókna szklanego z dziewięcioma pasażerami, która została uznana za zagrożoną na morzu.

2. W sierpniu 2021 r. skarżący, dziennikarz śledczy, zwrócił się do Fronteksu o publiczny dostęp [2] do wszystkich dokumentów związanych z operacją SAR, w szczególności do (i) sprawozdania z operacji, w tym ewentualnych materiałów fotograficznych, a także do wszelkich dokumentów zawierających (ii) współrzędne geograficzne i szczegółowy harmonogram operacji oraz (iii) informacje na temat portu wyładunku dziewięciu pasażerów.

3. Frontex zidentyfikował 13 dokumentów jako objętych wnioskiem, ale odmówił udzielenia im dostępu. W ten sposób powołała się ona na wyjątek przewidziany w przepisach UE dotyczących publicznego dostępu do dokumentów, twierdząc, że ujawnienie mogłoby naruszyć ochronę interesu publicznego w zakresie bezpieczeństwa publicznego [3].

4. Skarżący zwrócił się do Fronteksu o dokonanie przeglądu swojej decyzji (wniosek potwierdzający). W swoim wniosku zwrócił się do Fronteksu o przekazanie mu pewnych informacji, w tym wykazu 13 zidentyfikowanych dokumentów, w przypadku utrzymania decyzji o odmowie dostępu.

5. W dniu 10 września 2021 r. Frontex potwierdził swoją decyzję o odmowie dostępu do zidentyfikowanych dokumentów, ale poinformował skarżącego, że jego biuro ds. mediów i public relations odpowie na jego wniosek o udzielenie informacji.

6. Niezadowolony z decyzji potwierdzającej Frontex, skarżący zwrócił się do Rzecznika Praw Obywatelskich.

## Dochodzenie

7. Rzecznik wszczął dochodzenie w sprawie stanowiska skarżącego, zgodnie z którym Frontex niesłusznie odmówił dostępu do spornych dokumentów.



8. W toku dochodzenia Rzecznik otrzymał odpowiedź Fronteksu na skargę, a także kopię odpowiedzi Biura ds. Mediów i Stosunków Publicznych Fronteksu dla skarżącego. Zespół dochodzeniowy Rzecznika Praw Obywatelskich sprawdził również sporne dokumenty we wniosku skarżącego o udzielenie dostępu.

## Przedstawione argumenty

9. **Frontex** stwierdził, że dokumenty zawierają poufne informacje operacyjne dotyczące trwającej operacji, w tym informacje na temat rodzaju i zdolności używanego sprzętu. Ujawnienie tych informacji mogłoby przynieść korzyści siątkom przestępczym, ponieważ znajomość tych informacji umożliwiłaby im „*wyciągnięcie wniosków dotyczących zwykłych pozycji i wzorców przemieszczania się*” oraz „*zmianę ich sposobu działania, a tym samym zakłócenie przebiegu trwających i przyszłych podobnych operacji, co naraziłoby życie migrantów na niebezpieczeństwo*”.

10. Frontex powiedział również, że dokumenty zawierają informacje na temat liczby oddelegowanych pracowników i ich profili. Ujawnienie tych informacji mogłoby ujawnić słabości i mocne strony działań Fronteksu, a tym samym wpłynąć na ich skuteczność.

11. Frontex stwierdził, że ujawnienie dokumentów podważyłoby cel wspólnej operacji Themis, a mianowicie „*przeciwdziałanie przestępczości transgranicznej i niedozwolonemu przekraczaniu granicy oraz zapobieganie im*”.

12. **Skarżący** uznał, że współrządne operacji SAR i informacje dotyczące portu wylądunku danych migrantów (pkt (ii) i (iii) jego wniosku o dostęp) nie powinny wchodzić w zakres kategorii informacji, które uważa za niemożliwe do ujawnienia przez Frontex. Skarżący zwrócił się zatem do Fronteksu o udostępnienie tych informacji, jeżeli utrzyma w mocy decyzję o odmowie dostępu do spornych dokumentów.

13. Skarżący zwrócił się również o ogólne informacje na temat wspólnej operacji Themis.

14. W dniu 28 września 2021 r. biuro Frontexu ds. mediów i public relations przekazało skarżącemu opis zidentyfikowanych dokumentów oraz informacje na temat wspólnej operacji Themis, w tym na temat uczestników. Komisja przedstawiła również szczegółowy opis przedmiotowej operacji SAR, w tym niektóre szczegółowe informacje, o które poszukiwał skarżący.

## Ocena Rzecznika Praw Obywatelskich

15. Po dokonaniu przeglądu przedmiotowych dokumentów Rzecznik Praw Obywatelskich może sprawdzić, czy są to sprawozdania operacyjne i wymiany sporządzone w ramach wspólnej operacji Themis oraz czy zawierają one informacje opisane przez Frontex. Biorąc jednak pod



uwagę, że skarżący zwrócił się o dokumenty związane wyłącznie z konkretną operacją SAR, wydaje się, że dokumenty te w dużej mierze wykraczają poza zakres wniosku skarżącego o udzielenie dostępu.

**16.** W odniesieniu do tych części dokumentów, które można uznać za objęte wnioskiem o udzielenie dostępu, należy zauważyć, że instytucje i agencje UE dysponują szerokim marginesem swobody przy ustalaniu, czy ujawnienie dokumentu naruszyłoby interes publiczny w zakresie bezpieczeństwa publicznego [4] .

**17.** W związku z tym dochodzenie Rzecznika miało na celu ocenę, czy Frontex przestrzega przepisów proceduralnych, dokładne opisywanie faktów i uzasadnienie odmowy, a także ocenę oczywistego błędu w ocenie.

**18.** Uzasadniając swoją decyzję o powołaniu się na wyjątek i wstrzymanie dostępu, Frontex argumentował, że informacje operacyjne zawarte w dokumentach mogą być wykorzystywane przez sieci przestępcze, co stanowi zagrożenie dla wspólnej operacji Themis.

**19.** W podobnej sprawie [5] Sąd uznał, że ujawnienie informacji na temat sprzętu wykorzystywanego we wspólnej operacji prowadzonej przez Frontex mogłoby rzeczywiście zaszkodzić bezpieczeństwu publicznemu. W szczególności sąd uznał za wiarygodne i przewidywalne, że handlarze mogą wykorzystywać takie informacje do śledzenia lub atakowania zaangażowanych podmiotów, zagrażając załodze i wyposażeniu [6] W tym samym orzeczeniu sąd zauważył również, że przedmiotowa wspólna operacja jest nadal w toku, a zatem zidentyfikowane zagrożenia nadal istnieją [7] .

**20.** Informacje będące przedmiotem niniejszej sprawy mają ten sam charakter. Oprócz szczegółowych informacji na temat sprzętu rozmieszczonego we wspólnej operacji Themis, dotyczą one informacji na temat zaangażowanych pracowników, obszaru geograficznego operacji i innych szczegółów operacyjnych. Biorąc pod uwagę cel wspólnej operacji Themis, a mianowicie „*Zwalczanie i zapobieganie przestępczości transgranicznej i niedozwolonemu przekraczaniu granicy*”, stanowisko Fronteksu, zgodnie z którym ujawnienie tych informacji naruszyłoby operację, a tym samym podważyłoby bezpieczeństwo publiczne, nie może być postrzegane jako oczywiście błędne.

**21.** Mając to na uwadze, nie było jasne (z perspektywy obserwatora zewnętrznego), dlaczego ujawnienie niektórych zdjęć łodzi, która była przedmiotem operacji SAR, stanowiłoby szczególne zagrożenie dla bezpieczeństwa publicznego. Wydaje się, że fotografie te zostały wykonane z daleka i nie pokazują żadnego sprzętu ani personelu zaangażowanego we wspólną operację Themis. Wydaje się również, że nie pozwalają one na identyfikację pasażerów na łodzi.

**22.** Biorąc pod uwagę fakt, że skarżący wyraźnie zwrócił się o ewentualne materiały fotograficzne, Rzecznik zwrócił się zatem do Fronteksu z sugestią, zauważając, że Frontex może rozważyć ujawnienie tych fotografii, z zastrzeżeniem wszelkich niezbędnych utajeń.



23. Frontex przyjął tę propozycję. Ponownie rozpatrzyła swoją decyzję w odniesieniu do tych fotografii i, po przeprowadzeniu dodatkowej oceny przez personel operacyjny, ujawniła fotografie, redagując ograniczone dane geograficzne i osobowe.

24. Skarżący z zadowoleniem przyjął ten krok.

25. Rzecznik pochwała Frontex za jego otwartość i za decyzję o skorzystaniu z przysługującej mu swobody uznania na rzecz większej otwartości i przejrzystości w obszarze o szczególnym znaczeniu.

26. **Jeśli** chodzi o aspekty proceduralne sprawy, dochodzenie Rzecznika nie wykazało żadnych niedociągnięć w sposobie postępowania Fronteksu z proceduralnego punktu widzenia. W szczególności Frontex ocenił każdy z dokumentów indywidualnie, dokładnie opisał treść dokumentów i przedstawił szczegółowe powody, dla których uznał, że dokumenty nie mogą zostać ujawnione. Frontex odpowiedział również skarżącemu w wyznaczonych terminach [8] .

27. Ponadto Frontex przekazał skarżącemu informacje na temat charakteru dokumentów i odniósł się do kwestii, które podniósł w ponownym wniosku, w zakresie, w jakim uzna to za możliwe. Rzecznik uważa zatem, że Frontex działał rozsądnie.

## Wnioski

Na podstawie dochodzenia Rzecznik zamyka tę sprawę z następującym wnioskiem [9] :

**Nie doszło do niewłaściwego administrowania przez Frontex. Frontex zgodził się również z sugestią Rzecznika dotyczącą jednego aspektu sprawy.**

Skarżący i Frontex zostaną poinformowani o tej decyzji .

Rosita Hickey, dyrektor ds. zapytań

Strasburg, 31/01/2022 r.

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

[2] Zgodnie z rozporządzeniem 1049/2001 w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32001R1049> [Link], mające zastosowanie do Fronteksu zgodnie z art. 114 ust. 1 rozporządzenia 2019/1896 w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/1896/oj>



[Link].

[3] Zgodnie z art. 4 ust. 1 lit. a) tiret pierwsze rozporządzenia 1049/2001.

[4] Zob. na przykład wyrok Sądu z dnia 11 lipca 2018 r., *ClientEarth/Komisja*, T-644/16:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=203913&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir>

[Link].

[5] Wyrok Sądu z dnia 27 listopada 2021 r., *Izuzquiza, Semsrott/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, pkt 72 nast.

[7] Ibidem, pkt 76ff.

[8] Zob. art. 7 i 8 rozporządzenia 1049/2001.

[9] Skarga ta została rozpatrzona w ramach delegowanego rozpatrywania spraw zgodnie z

decyzją Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich przyjmującą przepisy wykonawcze [Link]