

*A tradução desta página foi gerada pela tradução automática [Link]. As traduções automáticas podem conter erros que reduzem potencialmente a clareza e a exatidão; o Provedor de Justiça não aceita qualquer responsabilidade por eventuais discrepâncias. Para informações mais fiáveis e segurança jurídica, consultar: a versão de origem em inglês, acima referida. Para mais informações, consulte a nossa [política linguística e de tradução](#) [Link].*

## **Decisão no processo 233/2021/OAM sobre a forma como a Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex) tratou um pedido de acesso público a documentos relativos aos dados de localização de navios utilizados em operações marítimas da Frontex**

Decisão

**Caso 233/2021/OAM - Aberto em 10/02/2021 - Decisão de 30/03/2021 - Instituição em causa** Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira ( Não se verificou má administração ) |

O caso dizia respeito à recusa da Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex) de conceder acesso público aos dados de localização de vários navios utilizados nas suas operações marítimas no mar Egeu. O queixoso solicitou o acesso a tipos específicos de dados relativos à localização dos navios. Inicialmente, a Frontex identificou vários documentos contendo informações de localização, mas recusou-se a conceder acesso público com o fundamento de que tal comprometeria o interesse público no que respeita à segurança pública. Na sua resposta final, a Frontex indicou que não dispunha de documentos que contivessem os dados específicos solicitados.

A Provedora de Justiça investigou a questão e confirmou que, de facto, a Frontex não possuía documentos que contivessem os dados específicos solicitados. No entanto, avaliou a posição substantiva definida pela Frontex relativamente a documentos que contêm dados semelhantes, nomeadamente dados de posicionamento dos navios, e considerou que a recusa era justificada.

A Provedora de Justiça instou a Frontex a assegurar uma abordagem coerente na resposta aos pedidos de acesso do público a documentos. Em especial, a Frontex deve ser diligente na verificação dos documentos na sua posse e fornecer explicações completas aos requerentes.



## Antecedentes da denúncia

1. A Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex) é uma agência da UE encarregada de assistir os Estados-Membros no controlo das fronteiras externas da UE. Um Estado-Membro pode solicitar à Frontex o lançamento de uma operação conjunta em que outros Estados-Membros possam participar e fornecer equipamento técnico (por exemplo, navios, aeronaves, veículos) ou pessoal [1]. Há vários anos que a Frontex apoia a Grécia no contexto da «Operação Conjunta Poseidon» que abrange a zona das fronteiras marítimas gregas com a Turquia e as ilhas gregas — principalmente o mar Egeu. A operação Poseidon envolve o controlo fronteiriço, busca e salvamento, registo e identificação, bem como funções de guarda costeira e prevenção da criminalidade transfronteiriça [2].
2. O queixoso é deputado ao Parlamento Europeu. Em 29 de setembro de 2020, solicitou à Frontex o acesso do público aos documentos [3] que contêm dados relativos a navios específicos utilizados nas operações marítimas da Frontex. Mais especificamente, a autora da denúncia solicitou «os dados do sistema de identificação automática (AIS-dados) [4] e os dados de acompanhamento a longa distância e identificação (LRIT-dados) [5] dos seguintes navios utilizados pela FRONTEX desde março de 2020 até aos dias de hoje no mar Egeu». Em seguida, a queixosa listou 16 navios, para os quais solicitou os dados.
3. Em novembro de 2020, a Frontex respondeu e explicou que, para o 16.º navio enumerado pelo autor da denúncia, não foram identificados documentos. Para os restantes 15 navios, «os documentos mencionam as informações solicitadas pelo [autor da denúncia] apenas na passagem [sic]». A Frontex não enumerou esses documentos e recusou o acesso, alegando que a divulgação prejudicaria a proteção do interesse público no que diz respeito à segurança pública, bem como a proteção da privacidade e da integridade da pessoa [6].
4. Em dezembro de 2020, o queixoso solicitou à Frontex que reexaminasse a sua decisão (através do chamado «pedido confirmativo»).
5. Em janeiro de 2021, a Frontex respondeu, declarando que apoiava os argumentos apresentados na sua resposta inicial. No entanto, no âmbito da revisão da sua posição inicial, concluiu que «não é possível obter documentos que contenham dados AIS e/ou LRIT relativos a qualquer dos navios mencionados [o autor da denúncia]».
6. Em fevereiro de 2021, o queixoso recorreu ao Provedor de Justiça.

## O inquérito

7. O Provedor de Justiça abriu um inquérito sobre a forma como a Frontex tratou o pedido de acesso público relativo aos dados de localização dos respetivos navios utilizados nas operações marítimas da Frontex [7].
8. No decurso do inquérito, o Provedor de Justiça recebeu informações adicionais da Frontex



sobre o tratamento do pedido do queixoso, bem como extratos de correspondência interna sobre a preparação das respostas. A equipa de inquérito do Provedor de Justiça também inspecionou um «relatório da missão de equipamento técnico», como uma amostra dos documentos identificados pela Frontex na sua resposta inicial.

## Argumentos apresentados ao Provedor de Justiça

### Pelo autor da denúncia

9. A queixosa alegou que não estava interessada em receber dados pessoais. Por conseguinte, solicitou à Frontex que preparasse um documento com as informações solicitadas sem incluir dados pessoais — se necessário extraindo-os de uma base de dados utilizando as ferramentas de pesquisa existentes [8] .

10. O queixoso alegou que a Frontex não tinha explicado, tal como estabelecido pela jurisprudência [9] , de que forma a divulgação das informações solicitadas prejudicaria «especificamente e de facto» o interesse público em matéria de segurança pública. Além disso, alegou que as informações de localização do passado, tal como tinham sido solicitadas, não podiam prejudicar a proteção do interesse público em matéria de segurança pública, uma vez que não podiam ser utilizadas pelos traficantes em relação a navios no presente.

11. Por último, a queixosa desaprovava a forma como a Frontex tinha tratado o seu pedido, nomeadamente o facto de, na sua avaliação final, a Frontex ter alegado que não possuía quaisquer documentos contendo os dados solicitados, ao passo que, na sua resposta inicial, tinha identificado esses documentos.

### Pela Frontex

12. De acordo com as explicações fornecidas pela Frontex na sua resposta inicial, a divulgação dos documentos identificados prejudicaria a proteção do interesse público no que diz respeito à segurança pública. Os documentos em questão incluíam apenas as informações solicitadas pelo autor da denúncia . No entanto, incluíam « *informações pormenorizadas sobre o equipamento técnico utilizado* ». Se os traficantes recebessem essas informações, juntamente com a localização dos navios, poderiam evitar os controlos e pôr em perigo os navios e a sua tripulação. Os documentos também incluíam dados pessoais cuja divulgação prejudicaria a proteção da privacidade e a integridade do indivíduo.

13. Na sua resposta ao pedido de reexame, a Frontex alegou que não possuía quaisquer documentos que incluíssem os dados específicos solicitados pelo autor da denúncia, nomeadamente os dados AIS e LRIT. A Frontex explicou que os sistemas AIS operavam com uma frequência de radiocomunicações e enviavam mensagens de rádio que incluíam, entre outros, as posições do navio. Os dados AIS, tais como estas mensagens de rádio, foram



armazenados no próprio dispositivo AIS no respetivo navio, bem como nas estações costeiras e nos sistemas regionais de controlo do tráfego de navios. Como tal, não foram recebidos nem armazenados pela própria Frontex. Do mesmo modo, a própria Frontex não recebeu nem armazenava dados LRIT.

**14.** Nas informações adicionais transmitidas ao Provedor de Justiça, a Frontex explicou que os documentos identificados na sua resposta inicial eram «relatórios de missões de equipamento técnico» que, entre outros, continham dados de posicionamento dos navios em causa. No entanto, os dados de posicionamento não eram tecnicamente os mesmos dados que os dados AIS e LRIT especificamente solicitados. Como tal, a avaliação da Frontex na sua resposta afirmativa diferia da sua resposta inicial. Em todo o caso, os relatórios eram sensíveis e a sua divulgação prejudicaria a proteção do interesse público no que respeita à segurança pública.

## Avaliação do Provedor de Justiça

**15.** O direito de acesso do público aos documentos aplica-se apenas aos documentos na posse da instituição em causa [10] .

**16.** No caso em apreço, a Frontex, na sua resposta final, recusou-se a facultar o acesso do público com o fundamento de que não dispunha de documentos que se enquadrassem no âmbito do pedido do queixoso.

**17.** Com base na inspeção da equipa de inquérito, bem como nas explicações da Frontex, o Provedor de Justiça não tem motivos para duvidar de que a Frontex não possua documentos que contenham os dados específicos solicitados pelo queixoso, nomeadamente dados AIS e LRIT. Como tal, o Provedor de Justiça não identifica má administração no que diz respeito à posição final da Frontex sobre o pedido de acesso do público.

**18.** Dito isto, a Frontex afirmou na sua resposta inicial e reconheceu durante o inquérito que possui documentos que contêm dados de posicionamento, com exceção dos dados AIS e LRIT, relativamente a 15 navios referenciados pelo autor da denúncia. Por conseguinte, o Provedor de Justiça considera útil rever a recusa da Frontex de facultar o acesso a esses documentos.

**19.** O Provedor de Justiça entende que, após cada atividade de patrulhamento, os ativos (por exemplo, navios, aeronaves, veículos) que participam nas operações conjuntas coordenadas pela Frontex têm de preencher um «relatório da missão de equipamento técnico», que inclui a via seguida. Os documentos identificados pela Frontex na fase inicial eram «relatórios das missões de equipamento técnico» para os 15 navios. De acordo com a Frontex, existem cerca de 15-25 relatórios diários.

**20.** A Frontex alegou que a divulgação destes documentos prejudicaria o interesse público no que diz respeito à segurança pública. Os órgãos jurisdicionais da União consideraram que, de



um modo geral, as instituições da União dispõem de um amplo poder de apreciação para determinar se a divulgação de determinadas informações pode constituir um risco a este respeito [11] . Por conseguinte, a fiscalização material de tal decisão deve limitar-se à análise da existência de um erro manifesto na apreciação da instituição.

**21.** O Tribunal Geral reconheceu, num caso semelhante de recusa da Frontex em divulgar informações suscetíveis de conduzir à verificação dos dados de posicionamento dos navios, que, se os traficantes soubessem a localização dos navios, teriam as informações necessárias para evitar os controlos destinados a impedir o acesso ilegal das fronteiras ou atacar os navios [12] .

**22.** Neste caso, o autor da denúncia apresentou o pedido de acesso em 29 de setembro de 2020, solicitando dados relativos ao período compreendido entre 1 de março de 2020 e 29 de setembro de 2020. Embora o prazo para o qual os dados foram solicitados tivesse expirado, a Operação Conjunta Poseidon 2020 ainda estava em curso no momento do pedido.

**23.** À luz do que precede, o Provedor de Justiça considera que a explicação da Frontex, a saber, que a concessão de acesso público aos dados de localização dos navios constitui um risco significativo para o cumprimento do seu mandato operacional e, como tal, para a segurança dos navios e da sua tripulação, é plausível.

**24.** A exceção de segurança pública invocada pela Frontex é absoluta. Isto significa que a Frontex não teve de avaliar se existia um interesse público superior na divulgação dos documentos.

**25.** Tendo em conta todos os argumentos, o Provedor de Justiça considera que a posição da Frontex segundo a qual a divulgação de documentos que contêm dados de localização dos navios utilizados nas suas operações marítimas pode prejudicar a proteção do interesse público no que diz respeito à segurança pública é razoável [14] .

**26.** No entanto, o Provedor de Justiça sugere que, no futuro, a Frontex assegure uma abordagem coerente ao responder a pedidos de acesso do público a documentos. Em especial, a Frontex deve ser diligente na verificação dos documentos na sua posse. Além disso, a Frontex deve prestar assistência aos requerentes nos seus pedidos. Neste caso, a Frontex poderia ter fornecido explicações mais claras ao queixoso sobre os documentos que considera semelhantes aos pedidos, mesmo que esses documentos sejam suscetíveis de ser abrangidos por exceções pertinentes ao acesso do público.

## **Conclusão**

Com base no inquérito, o Provedor de Justiça encerra este caso com a seguinte conclusão:

**Não houve má administração por parte da Frontex.**



O queixoso e a Frontex serão informados desta decisão .

Emily O'Reilly Provedora de Justiça Europeia

Estrasburgo, 30/03/2021

[1] Ver Regulamento (UE) 2019/1896 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de novembro de 2019, relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, disponível em:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1573722151667&uri=CELEX%3A32019R1896> [Link];

Ver também o Regulamento (UE) n.º 656/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, que estabelece regras para a vigilância das fronteiras marítimas externas no contexto da cooperação operacional coordenada pela Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia, disponível em:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=celex:32014R0656> [Link]

[2] Para mais informações, consultar

<https://frontex.europa.eu/we-support/main-operations/operation-poseidon-greece/> [Link] e § [Link].

[3] Nos termos do Regulamento n.º 1049/2001 relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001R1049&from=EN> [Link], aplicável à Frontex nos termos do artigo 114.º, n.º 1, do Regulamento 2019/1896.

[4] Sistema de identificação automática (AIS) — AIS é um sistema de radiodifusão marítima, baseado na transmissão de sinais de rádio de frequência muito elevada. Os navios enviam relatórios com identificação, posição e curso do navio, bem como informações sobre a carga.

[5] O LRIT é um sistema global de identificação e seguimento de navios baseado em satélites de comunicações. De acordo com os regulamentos da Organização Marítima Internacional, os navios de passageiros, os navios de carga (de arqueação bruta igual ou superior a 300) e as unidades móveis de perfuração offshore em viagens internacionais enviam relatórios de posição obrigatórios uma vez a cada seis horas.

[6] Nos termos do artigo 4.º, n.º 1, alínea a), primeiro travessão, e do artigo 4.º, n.º 1, alínea b),



do Regulamento n.º 1049/2001.

[7] Ver correspondência no sítio Web do Provedor de Justiça:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/138021> [Link].

[8] O autor da denúncia remeteu para o acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de janeiro de 2017 no processo C-491/15 P, *Typke/Comissão*, n.º 38, segundo o qual as instituições da UE podem elaborar um documento a partir de informações contidas numa base de dados utilizando ferramentas de pesquisa existentes. A decisão encontra-se disponível em:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=186682&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir>  
[Link].

[9] O autor da denúncia remeteu para o acórdão do Tribunal de Justiça de 3 de julho de 2014 no processo C-350/12 P, *Conselho/in 't Veld*, ponto 52, disponível em:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=154535&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir>  
[Link]

e ao acórdão do Tribunal Geral de 7 de fevereiro de 2018 no processo T-851/16, *In't Access Info Europe/Comissão*, n.º 37, disponível em:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf;jsessionid=9ea7d0f130dec1c532f0f04b427aa881e31639a740fd>  
[Link].

[10] Em conformidade com o artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 1049/2001.

[11] Ver, por exemplo, Acórdão do Tribunal Geral de 11 de julho de 2018, *ClientEarth/Comissão*, T-644/16, n.os 23-25, disponível em:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=203913&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir>  
[Link], e acórdão do Tribunal de Justiça de 1 de fevereiro de 2007, *Sison/Conselho*, C-266/05

P, n.os 35-36, disponível em:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=66056&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir>  
[Link].

[12] Acórdão do Tribunal Geral de 27 de novembro de 2019, *Izuzquiza e Semsrott/Frontex*, T-31/18, n.os 72-73, disponível em:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=221083&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir>  
[Link].

[13] V. acórdão *Izuzquiza e Semsrott/Frontex*, já referido, n.os 76-83.

[14] Ver também as decisões do Provedor de Justiça no processo 1328/2017/EIS, disponível em: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/86680> [Link], e processo

1767/2017/KM, disponível em: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/85292> [Link].