



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (prvního senátu)

27. listopadu 2019*

„Přístup k dokumentům – Nařízení (ES) č. 1049/2001 – Dokumenty týkající se námořní operace vedené v roce 2017 ve Středozemním moři agenturou Frontex – Nasazená plavidla – Odepření přístupu – Článek 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001 – Výjimka týkající se ochrany veřejného zájmu v oblasti veřejné bezpečnosti“

Ve věci T-31/18,

Luisa Izuzquiza, s bydlištěm v Madridu (Španělsko),

Arne Semsrott, s bydlištěm v Berlíně (Německo),

zastoupenými S. Hilbranssem, R. Callsenem, advokáty, a J. Pobjoyem, barrister,

žalobci,

proti

Evropské agentuře pro pohraniční a pobřežní stráž (Frontex), zastoupené H. Caniardem a T. Knäbem, jako zmocněnci, ve spolupráci s B. Wägenbaurem a J. Currалlem, advokáty,

žalované,

jejímž předmětem je návrh podaný na základě článku 263 SFEU a znějící na zrušení rozhodnutí agentury Frontex CGO/LAU/18911c/2017 ze dne 10. listopadu 2017, kterým se odpírá přístup k dokumentům obsahujícím údaje o jménu, vlajce a druhu každého plavidla nasazeného agenturou Frontex ve Středozemním moři v rámci společné operace Triton v období od 1. června do 30. srpna 2017,

TRIBUNÁL (první senát),

ve složení P. Nihoul, vykonávající funkci předsedy, J. Svenningsen a U. Öberg (zpravodaj), soudci,

vedoucí soudní kanceláře: P. Cullen, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 2. července 2019,

vydává tento

* Jednací jazyk: angličtina.

Rozsudek

Skutečnosti předcházející sporu

- 1 Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž (dále jen „Frontex“) byla vytvořena v roce 2004 a v současnosti je upravena nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1624 ze dne 14. září 2016 o Evropské pohraniční a pobřežní strážce a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 a zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 863/2007, nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 a rozhodnutí Rady 2005/267/ES (Úř. věst. 2016, L 251, s. 1).
- 2 V souladu s článkem 1 nařízení 2016/1624 je cílem evropského sboru pohraniční a pobřežní strážce, založeného podle článku 3 téhož nařízení, agentury Frontex a vnitrostátních orgánů členských států odpovědných za správu hranic, zajištění evropské integrované správy vnějších hranic, což „zahrnuje řešení migračních výzev a případných budoucích hrozeb na těchto hranicích a tím přispívání k řešení závažné trestné činnosti s přeshraničním rozměrem s cílem zajišťovat vysokou úroveň vnitřní bezpečnosti v Unii při plném dodržování základních práv a zachovávání volného pohybu osob na jejím území“.
- 3 Agentura Frontex poskytuje pomoc agenturám pověřeným správou hranic a pobřežní strážce členských států, zejména v koordinaci s těmito členskými státy, prostřednictvím „společných operací“ prováděných s hostitelským členským státem a jinými členskými státy. Pravidla účasti, zdroje, personál, materiální vybavení a infrastruktury použité účastníky stanoví plán operace pro každou jednotlivou operaci.
- 4 Agentura Frontex poté, co od Evropské komise obdržela dodatečný rozpočtový příspěvek, zahájila na začátku listopadu 2014 operaci Triton.
- 5 Operace Triton měla za cíl zlepšení ostrahy a kontroly bezpečnosti hranic pomocí společných hlídek a vybavení, které poskytly členské státy. Její operační zóna zahrnovala teritoriální vody Itálie a Malty, jakož i zóny pátrání a záchranných akcí těchto dvou členských států, sahající až do vzdálenosti 138 námořních mil na jih od Sicílie.
- 6 Operace Triton 2017, zahájená dne 1. ledna 2017, byla ukončena dne 31. ledna 2018.
- 7 Podle čl. 74 odst. 1 nařízení 2016/1624 „při vyřizování žádostí o přístup k dokumentům ve svém držení [Frontex] podléhá nařízení [Evropského parlamentu a Rady ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (Úř. věst. 2001, L 145, s. 43)]“.
- 8 Mimoto čl. 8 odst. 3 nařízení 2016/1624 stanoví následující:

„Agentura z vlastního podnětu vykonává komunikační činnost ve věcech spadajících do jejího mandátu. Poskytuje veřejnosti přesné a komplexní informace o své činnosti.

Komunikační činnosti nesmějí být na újmu plnění úkolů uvedených v odstavci 1, zejména pokud jde o odhalení operativních informací, jejichž zveřejněním by bylo ohroženo dosažení cílů operací. Komunikační činnosti se provádí bez dotčení článku 50 a v souladu s příslušnými plány pro komunikaci a šíření informací přijatými správní radou.“

- 9 Nakonec čl. 74 odst. 2 nařízení 2016/1624 stanoví následující:

„[Frontex] poskytuje z vlastního podnětu informace o věcech spadajících do oblasti jejích úkolů. Zveřejňuje relevantní informace, včetně výroční zprávy o činnosti [...], a [...] obzvláště zajišťuje, aby veřejnost a každá zúčastněná strana rychle obdržela objektivní, ucelené, spolehlivé a snadno srozumitelné informace o činnosti [Frontex]. Činí tak, aniž by odhalila operativní informace, jejichž zveřejnění by ohrozilo dosažení cíle operací.“

- 10 Dopisem ze dne 1. září 2017 žalobci, Luisa Izuzquiza a Arne Semsrott, podali na základě čl. 6 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (Úř. věst. 2001, L 145, s. 43, Zvl. vyd. 01/03, s. 331), u agentury Frontex žádost o přístup k dokumentům obsahujícím informace týkající se jména, druhu a vlajky všech plavidel, která agentura Frontex nasadila mezi 1. červnem a 30. srpnem 2017 ve Středozemním moři v rámci operace Triton.

- 11 Dopisem ze dne 8. září 2017, předaným žalobcům téhož dne, odepřela agentura Frontex přístup k požadovaným dokumentům na základě výjimky stanovené v čl. 4 odst. 1 písm. a) první odrážce nařízení č. 1049/2001 týkající se ochrany veřejného zájmu v oblasti veřejné bezpečnosti.

- 12 V tomto dopise agentura Frontex uvedla následující:

„Informace obsažené v požadovaném dokumentu by v kombinaci s informacemi, které jsou veřejné přístupné, jako jsou informace dostupné na internetové stránce www.marinetraffic.com, umožnily dozvědět se o aktuální poloze hlídkujících plavidel.

Pokud by tyto informace měly k dispozici zločinecké sítě zapojené do nelegálního převaděčství migrantů a obchodu s lidmi, mohly by být obeznámeny se zónami a časovým harmonogramem hlídek, což by jim umožnilo přizpůsobit jejich způsob fungování za účelem obcházení ostrahy hranic, a tudíž překračovat vnější hranici a neoprávněně vstupovat na území členského státu Evropské unie.

Cílem ostrahy hranic je boj proti nelegální migraci a obchodování s lidmi a předcházet jakémukoli ohrožení vnitřní bezpečnosti členských států a veřejné bezpečnosti.“

- 13 Žalobci dopisem ze dne 29. září 2017 podali na základě čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1049/2001 potvrzující žádost.

- 14 Žalobci v potvrzující žádosti tvrdili, že zaprvé jméno, vlajka a druh každého plavidla nasazeného do operace ESVC (Evropská služba pro vnější činnost) Sophia byly aktivně zveřejňovány on-line a medializovány, zadruhé jméno, vlajka a druh každého plavidla, nasazeného do operace Triton 2016, byly tehdy přístupné on-line a zatřetí dne 12. září 2017 agentura Frontex aktivně zveřejnila část požadovaných informací na twitteru.

- 15 Agentura Frontex e-mailem ze dne 17. října 2017 požádala na základě čl. 8 odst. 2 nařízení č. 1049/2001 o dodatečnou lhůtu v délce patnácti pracovních dnů.

- 16 Agentura Frontex rozhodnutím CGO/LAU/18911c/2017 ze dne 10. listopadu 2017 (dále jen „napadené rozhodnutí“) potvrdila odmítnutí zpřístupnit požadované dokumenty z důvodu, že „zpřístupnění podrobností technického vybavení nasazeného v rámci v současnosti probíhajících operací by narušilo veřejnou bezpečnost“.

- 17 Agentura Frontex v napadeném rozhodnutí zopakovala následující:
- „[n]a základě informací obsažených v požadovaných dokumentech [by bylo] možné se, v kombinaci s informacemi veřejně dostupnými na některých internetových stránkách/námořních nástrojích, seznámit s aktuální polohou hlídkujících plavidel“,
 - „[p]okud by měly tyto informace k dispozici zločinecké sítě zapojené do nelegálního převaděčství a obchodování s lidmi, byly by informovány o zónách a časovém harmonogramu hlídkujících plavidel“, což „by těmto zločineckým sítím umožnilo přizpůsobit jejich *modus operandi* za účelem obcházení ostrahy hranic, a tudíž překračovat vnější hranici a neoprávněně vstupovat na území členského státu Evropské unie“.

Řízení a návrhová žádání účastníků řízení

- 18 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 20. ledna 2018 žalobci podali projednávanou žalobu.
- 19 Dne 27. března 2018 předložila agentura Frontex žalobní odpověď.
- 20 Dne 30. května 2018 žalobci předložili repliku.
- 21 Dne 20. července 2018 předložila agentura Frontex dupliku.
- 22 Dne 1. října 2018 podala agentura Frontex v souladu s čl. 109 odst. 2 jednacího řádu Tribunálu žádost o konání jednání s vyloučením veřejnosti. Dne 24. října 2018 žalobci předložili vyjádření k žádosti o konání jednání s vyloučením veřejnosti.
- 23 Rozhodnutím ze dne 30. dubna 2019 Tribunál žádost o konání jednání s vyloučením veřejnosti zamítl.
- 24 Na návrh soudce zpravodaje Tribunál rozhodl zahájit ústní část řízení a v rámci organizačních procesních opatření upravených článkem 89 jednacího řádu Tribunálu položil účastníkům řízení písemné otázky. Ti na ně odpověděli ve stanovené lhůtě.
- 25 Tribunál prostřednictvím důkazního opatření stanoveného v čl. 91 písm. c) jednacího řádu agentuře Frontex nařídil, aby předložila „veškeré dokumenty obsahující informace o jménu, vlajce a druhu plavidla u všech plavidel nasazených v operaci Triton od 1. června do 30. srpna 2017“, přičemž upřesnil, že v souladu s článkem 104 jednacího řádu nebudou předány žalobcům. Agentura Frontex v odpovědi na toto důkazní opatření poskytla ve stanovené lhůtě jediný dokument obsahující všechny požadované údaje.
- 26 Řeči účastníků řízení a jejich odpovědi na otázky Tribunálu byly vyslechnuty na jednání konaném dne 2. července 2019.
- 27 Žalobci navrhují, aby Tribunál:
- napadené rozhodnutí zrušil,
 - v každém případě uložit agentuře Frontex náhradu nákladů řízení.
- 28 Agentura Frontex navrhuje, aby Tribunál:
- žalobu zamítl,
 - uložil žalobcům náhradu nákladů řízení.

K přípustnosti žaloby

- 29 Agentura Frontex má za to, že žaloba je nepřijatelná z důvodu, že podání žádosti o přístup ke sporným dokumentům předcházela a následovala řada žádostí o přístup, jež byly podány žalobci odděleně (bod 33 žalobní odpovědi), které se alespoň zčásti týkají totožných informací. Projednávanou žalobou se podle ní žalobci ve skutečnosti snaží obejít platné lhůty pro podání žaloby, jelikož zamítavá rozhodnutí týkající se ostatních žádostí se stala konečnými z důvodu, že nebyly napadeny před Tribunálem.
- 30 Podle ustálené judikatury jsou akty nebo rozhodnutí, jež mohou být předmětem žaloby na neplatnost, opatření s právně závaznými účinky, jimiž mohou být dotčeny zájmy žalobce a které podstatným způsobem mění jeho právní postavení (rozsudek ze dne 11. listopadu 1981, IBM v. Komise, 60/81, EU:C:1981:264, bod 9, a usnesení ze dne 2. září 2009, E.ON Ruhrgas a E.ON Földgáz Trade v. Komise, T-57/07, nezveřejněno, EU:C:2009:297, bod 30).
- 31 Naproti tomu žaloba na neplatnost směřující proti rozhodnutí, které pouze potvrzuje dřívější rozhodnutí, jež nebylo napadeno ve stanovených lhůtách, je nepřijatelná (viz rozsudek ze dne 11. ledna 1996, Zunis Holding a další v. Komise, C-480/93 P, EU:C:1996:1, bod 14 a citovaná judikatura, a usnesení ze dne 16. března 1998, Goldstein v. Komise, T-235/95, EU:T:1998:56, bod 41 a citovaná judikatura).
- 32 V tomto ohledu je nutné uvést, že z podobných žádostí, citovaných v bodě 33 žalobní odpovědi, vedla pouze žádost ze dne 19. června 2017 k vydání rozhodnutí ze dne 30. června 2017, jež předcházelo napadenému rozhodnutí. Napadené rozhodnutí může mít tudíž potvrzující povahu pouze ve vztahu k tomuto rozhodnutí.
- 33 Napadené rozhodnutí však nemá ve vztahu k rozhodnutí ze dne 30. června 2017 potvrzující povahu.
- 34 Jak totiž zdůrazňují žalobci, obě žádosti o přístup se totiž týkají různých informací. Žádost ze dne 19. června 2017, na jejímž základě bylo vydáno rozhodnutí ze dne 30. června 2017, se týkala přístupu ke seznamu plavidel, jež agentura Frontex tehdy nasadila v rámci společných operací Triton a Poséidon, které obsahují podrobné informace o flotile, včetně jmen plavidel, jejich volacích značek, identifikátoru námořní pohyblivé služby (MSSI), domovských přístavů, plavební rychlosti, druhu plavidel a palivové kapacity, zatímco žádost ze dne 1. září 2017, která vedla k vydání napadeného rozhodnutí, se týkala jména, druhu a vlajky těchto plavidel v období od 1. června do 30. srpna 2017.
- 35 I když žádost ze dne 19. června 2017 zahrnovala informace totožné s těmi, které byly požadovány dne 1. září 2017, a sice jména, vlajky a druhy plavidel, které byly nasazeny v rámci operace Triton, bylo období, kterého se tyto žádosti týkaly, odlišné. Zatímco informace požadované dne 19. června 2017 se týkaly plavidel, která byla nasazena ke dni této žádosti, žádost ze dne 1. září 2017 se týkala plavidel, která byla nasazena v období od 1. června do 30. srpna 2017, a tudíž v okamžiku podání uvedené žádosti bylo jejich nasazení ukončeno. Navíc první z těchto žádostí podal J. Semsrott, kdežto druhá z nich byla podána oběma žalobci.
- 36 Je tedy nutné konstatovat, že žádost ze dne 1. září 2017 se liší od žádosti ze dne 19. června 2017, takže napadené rozhodnutí nelze považovat za rozhodnutí potvrzující rozhodnutí ze dne 30. června 2017.
- 37 Projednávaná žaloba je tudíž přípustná.

K věci samé

- 38 Žalobci uvádějí pět žalobních důvodů.

- 39 První žalobní důvod se dělí na dvě části. V první části mají žalobci za to, že agentura Frontex porušila čl. 4 odst. 1 písm. a) první odrážku nařízení č. 1049/2001 tím, že nepřezkoumala, zda každý požadovaný dokument spadá pod výjimku odůvodněnou veřejnou bezpečností, zatímco v druhé části žalobci agentuře Frontex vytýkají, že porušila povinnost uvést odůvodnění.
- 40 Čtyři ostatní žalobní důvody vycházejí z:
- porušení čl. 4 odst. 1 písm. a) první odrážky nařízení č. 1049/2001, neboť rozhodnutí je založeno na zjevně nesprávných skutečnostech: plavidla nasazená v rámci operace Triton nemohla být během plnění úkolů sledována prostředky, jež má k dispozici široká veřejnost.
 - porušení čl. 4 odst. 1 písm. a) první odrážky nařízení č. 1049/2001, neboť zpřístupnění informací o plavidlech nasazených v průběhu uplynulého období by automaticky nemělo nepříznivý dopad na ostrahu hranic;
 - porušení čl. 4 odst. 1 písm. a) první odrážky nařízení č. 1049/2001, neboť část požadovaných informací již byla zveřejněna;
 - porušení čl. 4 odst. 6 nařízení č. 1049/2001, neboť případné riziko obcházení ostrahy hranic ze strany zločineckých sítí neodůvodňuje odmítnutí sdělit informace týkající se druhu nebo vlajky dotčených plavidel.
- 41 Druhá část prvního žalobního důvodu bude zkoumána jako poslední.

K první části prvního žalobního důvodu, vycházející z porušení čl. 4 odst. 1 písm. a) první odrážky nařízení č. 1049/2001, neboť agentura Frontex nezkoumala, zda každý požadovaný dokument spadá pod výjimku odůvodněnou veřejnou bezpečností

- 42 Žalobci agentuře Frontex vytýkají, že v napadeném rozhodnutí neprovedla individuální přezkum různých dokumentů obsahujících požadované informace za účelem určení, zda se na ně vztahuje výjimka stanovená v čl. 4 odst. 1 písm. a) první odrážce nařízení č. 1049/2001.
- 43 Agentura Frontex má za to, že první část prvního žalobního důvodu není opodstatněná a zdůrazňuje, že žalobci nepožádali o přístup ke konkrétním dokumentům, ale k údajům obsaženým v neurčených dokumentech.
- 44 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že žalobci v dopise ze dne 1. září 2017 požádali o přístup k „dokumentům obsahujícím informace“ týkající se jména, druhu a vlajky všech plavidel nasazených agenturou Frontex v období od 1. června do 30. srpna 2017 ve Středozezemním moři v rámci operace Triton 2017.
- 45 Pokud jde o takovou žádost, je třeba připomenout, že podle čl. 2 odst. 1 nařízení č. 1049/2001 se žádosti o přístup musí týkat dokumentů a že podle čl. 6 odst. 1 téhož nařízení musí být žádosti o přístup k dokumentům vyhotoveny způsobem „dostatečně přesným, aby orgán mohl [požadovaný] dokument přesně určit“.
- 46 Podle čl. 6 odst. 2 nařízení č. 1049/2001 „[p]okud žádost není dostatečně přesná, orgán žadatele požádá, aby žádost vyjasnil, a žadateli přitom pomůže například tím, že mu poskytne informace o použití veřejných rejstříků dokumentů“.
- 47 Dále platí, že hlavním cílem postupu stanoveného v člancích 6 až 8 nařízení č. 1049/2001 je umožnit rychlé a jednoduché vyřizování žádostí o přístup k těmto dokumentům a jeho vedlejším cílem je, aby se v souladu se zásadou řádné správy zabránilo tomu, aby orgán nesl nepřiměřenou pracovní zátěž

(rozsudek ze dne 3. května 2018, Malta v. Komise, T-653/16, EU:T:2018:241, bod 77; v tomto smyslu viz také rozsudek ze dne 2. října 2014, Strack v. Komise, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, body 25, 27 a 28).

- 48 Navíc čl. 11 odst. 1 nařízení č. 1049/2001 stanoví, že „[a]by mohli občané práv podle [uvedeného] nařízení účinně využívat, zajistí každý orgán přístup k rejstříku dokumentů“.
- 49 V projednávané věci nemá agentura Frontex povinnost vést rejstřík dokumentů v souladu s čl. 11 odst. 1 nařízení č. 1049/2001. Agentura Frontex nevyzvala žalobce ani k tomu, aby svou žádost o přístup upřesnili, a pro tyto účely jim nebyla nápomocná. Agentura Frontex patrně neposkytla ani další prostředky, které by mohly žalobcům pomoci nalézt, popsat nebo vymezit relevantní dokumenty.
- 50 Agentura Frontex v odpovědi na důkazní opatření Tribunálu předala dokument obsahující všechny informace požadované žalobci. Na jednání uvedla, že tyto informace před jejich shromážděním v dokumentu předaném Tribunálu extrahovala z elektronické databáze.
- 51 V tomto ohledu Soudní dvůr rozhodl, že i když se právo na přístup k dokumentům orgánů týká pouze existujících dokumentů, které jsou skutečně v držení dotyčného orgánu, mělo by se mezi existujícím a novým dokumentem, pokud jde o elektronické databáze, rozlišovat na základě kritéria přizpůsobeného specifickým technickým vlastnostem těchto databází, jež je v souladu s cílem nařízení č. 1049/2001, kterým je, jak vyplývá z bodu 4 odůvodnění a čl. 1 písm. a) uvedeného nařízení, zajistit co nejširší přístup k dokumentům (rozsudek ze dne 11. ledna 2017, Typke v. Komise, C-491/15 P, EU:C:2017:5, body 31 a 35).
- 52 Existující dokument tak musí být kvalifikován jako všechny informace, které lze extrahovat z elektronické databáze v rámci jejího běžného používání s využitím předem naprogramovaných vyhledávacích nástrojů, i když tyto informace nebyly dosud v této podobě zobrazeny nebo nebyly nikdy vyhledávány zaměstnanci orgánu (rozsudek ze dne 11. ledna 2017, Typke v. Komise, C-491/15 P, EU:C:2017:5, bod 37).
- 53 Z této judikatury vyplývá, že na rozdíl od toho, co tvrdí žalobci, mohou orgány za účelem splnění požadavků nařízení č. 1049/2001 vytvořit dokument z informací obsažených v databázi s využitím existujících vyhledávacích nástrojů (rozsudek ze dne 11. ledna 2017, Typke v. Komise, C-491/15 P, EU:C:2017:5, bod 38).
- 54 Pokud je vytvořen dokument obsahující takové informace, nejsou dotyčný orgán nebo agentura povinny individuálně zkoumat každý z dokumentů, z nichž pocházejí požadované údaje; podstatné je, jak tomu bylo v projednávané věci, aby předmětem takového zkoumání byly informace, o něž se jedná.
- 55 První část prvního žalobního důvodu je tedy třeba zamítnout.

K druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení čl. 4 odst. 1 písm. a) první odrážky nařízení č. 1049/2001, neboť rozhodnutí je založeno na zjevně nesprávných skutečnostech

- 56 Žalobci zpochybňují, že je možné, jak tvrdila agentura Frontex v dopise ze dne 8. září 2017 a v napadeném rozhodnutí, sledovat plavidla nasazená v rámci operace Triton prostřednictvím námořních internetových stránek, které jsou přístupné veřejnosti, jako například marinetraffic.com. Plavidla nasazená v rámci operace Triton jsou vybavena zařízením, jež obsahuje automatický identifikační systém (SIA), umožňující sdělení zejména jejich jména, polohy, rychlosti a trasy prostřednictvím rádiového spojení se stanicemi nebo satelity. Nicméně plavidla nesdělují své údaje SIA, pokud se účastní operace tak, aby se vyhnula možnosti, že budou odhalena. Z důvodu této praxe nemohou informace týkající se totožnosti nasazených plavidel pomoci třetím osobám dozvědět se

o poloze nebo zvyklostech hlídek na těchto plavidlech, pokud se účastní operace, a to zejména za účelem ostrahy hranic. Proto podle žalobců důvod uplatněný agenturou Frontex v napadeném rozhodnutí neodpovídá skutečnosti.

- 57 Agentura Frontex má za to, že tento argument není podložený.
- 58 V této souvislosti je nutné připomenout, že nařízení č. 1049/2001, jak uvádí jeho bod 4 odůvodnění a článek 1, má poskytnout veřejnosti co možná nejširší právo na přístup k dokumentům orgánů (rozsudek ze dne 1. února 2007, *Sison v. Rada*, C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 61; rovněž viz rozsudek ze dne 7. února 2018, *Access Info Europe v. Komise*, T-851/16, EU:T:2018:69, bod 34 a citovaná judikatura).
- 59 Toto právo ale i nadále podléhá některým omezením vycházejícím z důvodů veřejného či soukromého zájmu (rozsudky ze dne 1. února 2007, *Sison v. Rada*, C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 62, a ze dne 7. února 2018, *Access Info Europe v. Rada*, T-851/16, EU:T:2018:69, bod 35).
- 60 Konkrétně nařízení č. 1049/2001 v souladu s bodem 11 svého odůvodnění v článku 4 stanoví, že orgány odepřou přístup k dokumentu, pokud by jeho zpřístupnění vedlo k porušení jednoho ze zájmů chráněných tímto článkem (rozsudek ze dne 7. února 2018, *Access Info Europe v. Rada*, T-851/16, EU:C:2018:69, bod 35).
- 61 Jelikož se takové výjimky odchyľují od zásady co nejširšího zpřístupnění dokumentů veřejnosti, musí být vykládány a použity striktně (rozsudky ze dne 1. února 2007, *Sison v. Rada*, C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 63; a ze dne 7. února 2018, *Access Info Europe v. Rada*, T-851/16, EU:C:2018:69, bod 36), takže pouhá okolnost, že se dokument dotýká zájmu chráněného určitou výjimkou, nemůže stačit k odůvodnění uplatnění této výjimky (rozsudky ze dne 27. února 2014, *Komise v. EnBW*, C-365/12 P, EU:C:2014:112, bod 64; a ze dne 7. února 2018, *Access Info Europe v. Rada*, T-851/16, EU:C:2018:69, bod 36).
- 62 Pokud totiž dotyčný orgán rozhodne o odepření přístupu k dokumentu, o jehož předání byl požádán, je v zásadě povinen vysvětlit, jak by mohl přístup k tomuto dokumentu konkrétně a skutečně ohrozit zájem chráněný výjimkou stanovenou v článku 4 nařízení č. 1049/2001, na kterou se tento orgán odvolává. Kromě toho musí být riziko takového ohrožení důvodně předvídatelné, a ne čistě hypotetické (viz rozsudek ze dne 3. července 2014, *Rada v. in't Veld*, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, bod 52, a ze dne 7. února 2018, *Access Info Europe v. Rada*, T-851/16, EU:C:2018:69, bod 37).
- 63 Soudní dvůr ve své judikatuře rozpracoval zvláštní režim pro výjimky stanovené v čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001 týkající se ochrany veřejného zájmu, pokud se týče veřejné bezpečnosti, obrany a vojenských záležitostí, mezinárodních vztahů, jakož i finanční, měnové nebo hospodářské politiky Unie nebo členského státu.
- 64 Pokud jde o tyto zájmy, Soudní dvůr rozhodl, že zvláště citlivá a zásadní povaha dotyčných veřejných zájmů ve spojení se závazným charakterem odepření přístupu, které musí být podle čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1049/2001 orgánem namítnuty, pokud by zpřístupnění dokumentu veřejnosti poškodilo uvedené zájmy, přiznává rozhodnutí, které musí být orgánem přijato, komplexní a choulostivý charakter, který si žádá mimořádný stupeň obezřetnosti, a že tudíž v projednávaném případě takové rozhodnutí vyžaduje použití určitého prostoru pro uvážení (rozsudky ze dne 1. února 2007, *Sison v. Rada*, C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 35, a ze dne 7. února 2018, *Access Info Europe v. Komise*, T-851/16, EU:T:2018:69, bod 38).
- 65 Zásada striktního výkladu výjimek stanovených v článku 4 nařízení č. 1049/2001 tedy podle Soudního dvora nebrání tomu, pokud jde o výjimky týkající se veřejného zájmu uvedené v odst. 1 písm. a) tohoto článku, aby měl dotyčný orgán určitý prostor pro uvážení za účelem určení, zda by zpřístupnění dokumentu veřejnosti poškodilo zájmy chráněné tímto ustanovením, a zároveň přezkoumání legality

Tribunálem, pokud jde o rozhodnutí o odepření přístupu k dokumentu orgánem z důvodu jedné ze zmíněných výjimek, se musí omezit na ověření dodržení procesních pravidel a pravidel týkajících se odůvodnění, věcné správnosti skutkových zjištění, jakož i neexistence zjevně nesprávného posouzení a zneužití pravomoci (rozsudky ze dne 1. února 2007, *Sison v. Rada*, C-266/05 P, EU:C:2007:75, bod 64, a ze dne 7. února 2018, *Access Info Europe v. Komise*, T-851/16, EU:T:2018:69, bod 40).

- 66 V projednávané věci je tedy třeba určit, zda agentura Frontex v napadeném rozhodnutí poskytla hodnověrná vysvětlení toho, jak by přístup ke sporným dokumentům mohl konkrétně a skutečně porušit ochranu veřejné bezpečnosti Unie, a zda v mezích široké posuzovací pravomoci agentury Frontex ohledně výjimek stanovených v čl. 4 odst. 1 nařízení č. 1049/2001 může být údajné porušení považováno za důvodně předvídatelné, a nikoli čistě hypotetické (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 7. února 2018, *Access Info Europe v. Komise*, T-851/16, EU:T:2018:69, bod 41).
- 67 V projednávaném případě tento žalobní důvod zpochybňuje věcnou správnost tvrzení agentury Frontex v napadeném rozhodnutí, že pokud by byly požadované informace zpřístupněny, mohly by být kombinovány s informacemi přístupnými na určitých internetových stránkách nebo námořních nástrojích za účelem zjištění polohy plavidel podílejících se na operaci Triton.
- 68 Žalobci v tomto rámci specifickým způsobem tvrdí, že na stránce www.marinetraffic.com, kterou uvedla agentura Frontex v dopise ze dne 8. září 2017, nelze sledovat polohu plavidel podílejících se na operaci Triton 2017, protože tato plavidla během plnění svých úkolů svůj odpovídač vypínají, což má za následek, že nevyšílají žádný signál, který by je pomocí této stránky umožnil lokalizovat.
- 69 V tomto ohledu je třeba uvést, že podle prohlášení, která agentura Frontex formulovala na jednání, nejsou odpovídače plavidel účastnicích se operací organizovaných agenturou Frontex v průběhu těchto období vypínány systematicky.
- 70 Naopak z prohlášení agentury Frontex vyplývá, že na rozdíl od toho, co je uvedeno v žalobě, odpovídače instalované na plavidlech jsou někdy aktivní, přičemž rozhodnutí o jejich aktivaci nebo vypnutí přísluší veliteli každého plavidla. Je totiž na tomto veliteli, aby s ohledem na specifické okolnosti, ve kterých se plavidlo ocitlo, určil, zda je z bezpečnostních důvodů vhodné vyhnout se situaci, kdy by plavidlo mohlo být lokalizováno, nebo zda se naopak například za účelem vyloučení kolize nebo za účelem záchrany lidí v tísni má poloha plavidla objevit na radarech jiných plavidel.
- 71 Navíc podle agentury Frontex jsou informace požadované žalobci dostatečné, i když systém SIA není používán, pro lokalizaci a následné sledování plavidla, pokud jsou kombinovány na jedné straně s prostředky sledování nízké technické úrovně (low-tech), jako je pozorování pohybu plavidel z pobřeží nebo jednoho či více jiných plavidel, nebo na druhé straně s prostředky sledování vysoké technické úrovně (high-tech), jako je používání dronů, přičemž použití těchto dvou druhů prostředků je mezi zločineckými skupinami působícími na volném moři nebo v jiných námořních oblastech rozšířené.
- 72 Převaděči, kteří znají polohu plavidel, mají informace nezbytné pro vyhnutí se kontrolám, jež mají zabránit nelegálnímu překročení hranic.
- 73 Perspektiva, že taková plavidla mohou být lokalizována převaděči, představuje riziko spadající do oblasti veřejné bezpečnosti v kontextu, kdy tito převaděči neváhají napadnout plavidla, někdy s vojenskými zbraněmi, nebo provádět manévry, jež mohou ohrozit posádky a materiální vybavení.
- 74 Je tedy nutné konstatovat, že navzdory argumentům uplatňovaným žalobci, vysvětlení poskytnutá agenturou Frontex v napadeném rozhodnutí jsou nadále hodnověrná a prokazují, jak vyžaduje judikatura citovaná v bod 62 výše, existenci předvídatelného, a nikoli pouze hypotetického rizika pro

veřejnou bezpečnost, jež odůvodňuje použití výjimky uvedené v čl. 4 odst. 1 písm. a) první odrážce nařízení č. 1049/2001 v mezích široké posuzovací pravomoci, která musí být podle judikatury citované v bodech 63 až 65 přiznána agentuře Frontex pro uplatnění této výjimky.

75 Druhý žalobní důvod je tedy nutno zamítnout jako neopodstatněný.

Ke třetímu žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení čl. 4 odst. 1 písm. a) první odrážky nařízení č. 1049/2001, neboť zpřístupnění informací o plavidlech nasazených v průběhu uplynulého období automaticky nevede k negativním důsledkům pro ostrahu hranic

76 Žalobci mají za to, že agentura Frontex se dopustila zjevně nesprávného posouzení tím, že jim odmítla poskytnout požadované informace, neboť tyto informace se týkaly období od 1. června do 30. srpna 2017, které při podání jejich žádosti a *a fortiori* při přijetí napadeného rozhodnutí již uplynulo.

77 Agentura Frontex žalobní důvod zpochybňuje.

78 V projednávané věci byla žádost o přístup podána dne 1. září 2017 a týkala se informací týkajících se období od 1. června do 30. srpna 2017.

79 Období, ke kterému se vztahovaly požadované informace, již ovšem v době podání žádosti uplynulo. Nic to nemění na tom, že toto období spadalo do rozsáhlejšího časového úseku, během něhož měla být operace Triton 2017 provedena, a uplynulo dne 31. ledna 2018.

80 Vzhledem k tomu, že v okamžiku podání žádosti stále probíhala operace Triton 2017, riziko, že požadované informace budou použity pachateli trestné činnosti za účelem lokalizace plavidel podílejících se na této operaci po 30. srpnu 2017 nadále existovalo.

81 V tomto ohledu není žádný důvod se domnívat, jak naznačují žalobci, že se flotila plavidel podílejících se na operaci Triton 2017 mezi 31. srpnem 2017 a 1. zářím 2017 změnila.

82 Agentura Frontex se tedy v tomto ohledu nedopustila zjevně nesprávného posouzení, když odepřela přístup ke sporným dokumentům.

83 Třetí žalobní důvod musí být tudíž zamítnut jako neopodstatněný.

Ke čtvrtému žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení čl. 4 odst. 1 písm. a) první odrážky nařízení č. 1049/2001, neboť část požadovaných informací již byla zveřejněna

84 Žalobci mají za to, že se agentura Frontex dopustila zjevně nesprávného posouzení tím, že jim neposkytla částečný přístup k požadovaným informacím, i když tyto údaje byly již dříve prozrazeny.

85 V tomto ohledu žalobci tvrdí, že zaprvé dne 2. února 2017 Komise zveřejnila v čísle 22 strategické zprávy Evropského střediska pro politickou strategii (CESP) námořní prostředky, které sloužily v rámci operace Triton 2016, zadruhé Komise a ESVČ v roce 2016 a 2017 zveřejnily v témže dokumentu údaje týkající se plavidel nasazených v rámci operace Sophia EUNAVFOR MED a zatřetí agentura Frontex v roce 2017 zveřejnila na twitteru jméno, vlajku a druh několika plavidel nasazených pro účely společné operace Triton 2017.

86 V tomto ohledu je třeba uvést, že zveřejněné údaje, které žalobci uvádějí, nejsou srovnatelné s informacemi, o které požádali dne 1. září 2017.

- 87 Především informace, které Komise zveřejnila dne 2. února 2017 ve strategické zprávě CESP, se týkaly operace Triton 2016, která byla ukončena, kdežto informace požadované žalobci dne 1. září 2017 se týkaly operace Triton 2017, která stále probíhala.
- 88 Dále operace Sophia EUNAVFOR MED není operací řízenou agenturou Frontex, ale operací politicky kontrolovanou a strategicky řízenou Politickým a bezpečnostním výborem, kterému předsedá ESVČ, pod dohledem Rady Evropské unie a Vysokého představitele Evropské unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku.
- 89 V každém případě se údaje zveřejněné o této operaci týkaly informací z roku 2016.
- 90 Konečně, i když je pravda, že se některé údaje, které agentura Frontex zveřejnila na twitteru v roce 2017 týkaly plavidel nasazených v rámci operace Triton 2017, tyto údaje nebyly četné a vztahovaly se k různým okamžikům, takže nemohou být srovnávány se všemi údaji požadovanými žalobci dne 1. září 2017, které se týkaly celé flotily nasazené v rámci operace Triton 2017 v období od 1. června do 30. srpna 2017.
- 91 V tomto ohledu je nutné připomenout, že i když je agentura Frontex podle čl. 8 odst. 3 a čl. 74 odst. 2 nařízení 2016/1624 povinna komunikovat s veřejností o otázkách vztahujících se k jejím úkolům, nemůže odhalit operační informace, které by mohly ohrozit dosažení cíle těchto úkolů.
- 92 V projednávaném případě byly informace, na které se odvolávají žalobci, zveřejněny agenturou Frontex v rámci její komunikační povinnosti, což znamená, že předem bylo ověřeno, že jejich zpřístupnění je slučitelné se všemi úkoly vyplývajícími z jejího mandátu a že toto případné zpřístupnění bylo poměřeno s potřebami veřejné bezpečnosti.
- 93 Skutečnost, že agentura Frontex zašle prostřednictvím twitteru krátké zprávy obsahující určité vybrané informace v rámci jejích komunikačních povinností, tedy nemůže být považována za precedens, který by ji nutil ke sdělení informací, o nichž má za to, že ohrožují veřejnou bezpečnost.
- 94 Žalobci dále tvrdí, že veřejnost mohla na základě údajů, které Komise zveřejnila o operaci Triton 2016, přesně stanovit přinejmenším počet a druh plavidel nasazených v průběhu následujícího roku.
- 95 Tento argument musí být odmítnut. V okamžiku šíření informací týkajících se roku 2016 nic nenasvědčovalo tomu, že operace bude v roce 2017 organizována se stejným počtem a druhem plavidel. Na základě informací šířených v roce 2016 tudíž veřejnost nemohla mít přesné informace o způsobu, jakým bude operace organizována v roce 2017.
- 96 Informace požadované žalobci se navíc netýkaly pouze počtu a druhu plavidel nasazených v průběhu operace Triton 2017, ale rovněž jejich jména a vlajky, které představují důležité informace pro identifikaci plavidel.
- 97 Je tedy mít třeba za to, že čtvrtý žalobní důvod je neopodstatněný a zamítnout jej.

K pátému žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení čl. 4 odst. 6 nařízení č. 1049/2001, neboť případné riziko, že zločinecké sítě obejdou ostrahu hranic, neodůvodňuje odmítnutí sdělit informace týkající se druhu nebo vlajky dotyčných plavidel

- 98 Žalobci mají za to, že agentura Frontex porušila čl. 4 odst. 6 nařízení č. 1049/2001 tím, že jim neposkytla přístup k informacím týkajícím se vlajky a druhu plavidel nasazených v rámci operace Triton 2017.

- 99 Podle žalobců totiž předpoklad, že v případě zpřístupnění požadovaných informací existuje riziko, že zločinecké sítě obejdou ostrahu hranic, neodůvodňuje odmítnutí sdělit informace týkající se vlajky a druhu dotyčných plavidel. Identifikace plavidel na internetových stránkách je totiž uskutečňována na základě jména plavidla, takže sdělení informací týkajících se vlajky a druhu plavidel by je neumožnilo identifikovat.
- 100 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že není zpochybňována skutečnost, že na stránce www.marinetraffic.com, kterou uvedla agentura Frontex v dopise ze dne 8. září 2017, se identifikace plavidel provádí na základě jména plavidla.
- 101 Agentura Frontex nicméně v duplice tvrdila, že existují i jiné prostředky pro sledování plavidel, a to zejména řešení s nízkou technickou úrovní, jako je pouhé sledování pohybu plavidel z pobřeží nebo jednoho či více jiných plavidel, nebo prostředky ostrahy s vysokou technickou úrovní, jako je používání dronů.
- 102 Je jasné, že pro použití těchto jiných prostředků jsou užitečnými údaji rovněž takové informace, jako je vlajka a druh plavidel.
- 103 Za těchto podmínek mohla agentura Frontex v napadeném rozhodnutí odepřít přístup ke jménu plavidel, jakož i k jiným požadovaným informacím, a sice k vlajce a druhu plavidel, kterých se týká operace Triton 2017.
- 104 Je tedy třeba pátý žalobní důvod zamítnout jako neopodstatněný.

K druhé části prvního žalobního důvodu

- 105 Žalobci agentuře Frontex vytýkají, že v napadeném rozhodnutí nevysvětlila, jak by informace o jménu, druhu a vlajce plavidla umožnily třetím osobám sledovat toto plavidlo na určitých internetových stránkách.
- 106 Agentura Frontex má za to, že druhá část prvního žalobního důvodu není opodstatněná.
- 107 V této souvislosti je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury z odůvodnění vyžadovaného článkem 296 SFEU musí jasně a jednoznačně vyplývat úvahy orgánu, jenž akt vydal, aby se dotčená osoba mohla seznámit s důvody, které vedly k přijetí opatření, a aby příslušný soud mohl vykonat přezkum (viz rozsudek ze dne 15. listopadu 2012, Rada v. Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, bod 50 a citovaná judikatura).
- 108 Odůvodnění nemusí upřesňovat všechny relevantní skutkové a právní okolnosti, jelikož dostatečnost odůvodnění musí být posuzována nejen s ohledem na jeho znění, ale také s ohledem na jeho kontext, jakož i s ohledem na všechna právní pravidla upravující dotčenou oblast (rozsudky ze dne 15. listopadu 2012, Rada v. Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, bod 53, a ze dne 14. října 2009, Bank Mellī Iran v. Rada, T-390/08, EU:T:2009:401, bod 82).
- 109 V projednávané věci agentura Frontex v napadeném rozhodnutí uvedla důvody, proč nemohou být požadované informace zpřístupněny. V tomto ohledu uvedla, že pokud by byly požadované informace zpřístupněny, bylo by možné se, v kombinaci s informacemi poskytnutými veřejnosti na určitých internetových stránkách nebo námořních nástrojích, seznámit s polohou hlídkujících plavidel a že zločinecké sítě zapojené do pašování migrantů a obchodu s lidmi, by byly, majíc tyto informace, informovány o zónách a časovém harmonogramu hlídkujících plavidel, což by jim umožnilo přizpůsobit svůj *modus operandi* za účelem obejití ostrahy hranic, a tedy překračovat vnější hranici a neoprávněně vstupovat na území členského státu Unie.

- 110 Tato vysvětlení sama o sobě umožňují žalobcům pochopit důvody, pro které jim byl odepřen přístup k požadovaným informacím, a Tribunálu, aby vykonal přezkum, jelikož jasně odhalují, jak mohou být požadované informace, ve spojení se snadno přístupnými informacemi, využity prostřednictvím pašeráckých sítí k vytvoření situace, ve které by byla rozumně předvídatelným způsobem, a nikoli čistě hypoteticky ohrožena veřejná bezpečnost.
- 111 Žalobci však tvrdí, že v napadeném rozhodnutí měla agentura Frontex uvést, jak by požadované informace, pokud by jim byly poskytnuty, mohly být použity společně s internetovými stránkami a nástroji nebo jinými veřejně dostupnými zdroji k určení budoucí pravděpodobné polohy plavidel účastnících se operace Triton.
- 112 V této souvislosti je třeba uvést, že žalovaný orgán nebo agentura není povinna, vyřizuje-li žádost, jejímž cílem je zpřístupnění některých informací, prozradit v odůvodnění napadeného aktu informace, v jejichž důsledku by byl v případě zpřístupnění uvedených informací ohrožen veřejný zájem chráněný výjimkou namítanou tímto orgánem nebo agenturou (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 7. února 2018, Access Info Europe v. Komise, T-852/16, EU:T:2018:71, bod 114 a citovaná judikatura).
- 113 Pokud taková povinnost existovala, orgán nebo agentura by sám či sama o sobě poskytnutím těchto vysvětlení ohledně použití, která by mohla představovat požadované informace, vytvořil nebo vytvořila situaci, v níž by jeho nebo jejím jednáním byla ohrožena veřejná bezpečnost, jejíž ochrana je zejména jeho nebo jejím úkolem.
- 114 Za těchto podmínek je třeba mít za to, že napadené rozhodnutí splňuje povinnost uvést odůvodnění.
- 115 Druhá část prvního žalobního důvodu musí být tudíž zamítnuta jako neopodstatněná.
- 116 Žalobu je tedy třeba zamítnout.

K nákladům řízení

- 117 Podle čl. 134 odst. 1 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval.
- 118 Vzhledem k tomu, že agentura Frontex požadovala náhradu nákladů řízení a žalobci neměli ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedeným uložit náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (první senát),

rozhodl takto:

1) Žaloba se zamítá.

2) Luise Izuzquiza a Arneovi Semsrottovi se ukládá náhrada nákladů řízení.

Nihoul

Svenningsen

Öberg

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 27. listopadu 2019.

Podpisy.