



## Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera întâi)

27 noiembrie 2019 \*

„Acces la documente – Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 – Documente referitoare la o operațiune navală desfășurată în zona centrală a Mării Mediterane în anul 2017 de Frontex – Nave trimise – Refuzul accesului – Articolul 4 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 1049/2001 – Excepție privind protecția interesului public în materie de siguranță publică”

În cauza T-31/18,

**Luisa Izuzquiza**, cu domiciliul în Madrid (Spania),

**Arne Semsrott**, cu domiciliul în Berlin (Germania),

reprezențați de S. Hilbrans, de R. Callsen, avocați, și de J. Pobjoy, barrister,

reclamânți,

împotriva

**Agenției Europene pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă (Frontex)**, reprezentată de H. Caniard și de T. Knäbe, în calitate de agenți, asistați de B. Wägenbaur și de J. Currall, avocați,

pârâtă,

având ca obiect o cerere întemeiată pe articolul 263 TFUE, privind anularea Deciziei CGO/LAU/18911c/2017 a Frontex din 10 noiembrie 2017 prin care se refuză accesul la documente care conțin informații referitoare la numele, la pavilionul și la tipul fiecărei nave trimise de aceasta în zona centrală a Mării Mediterane în cadrul operațiunii comune Triton în perioada cuprinsă între 1 iunie și 30 august 2017,

TRIBUNALUL (Camera întâi),

compus din domnii P. Nihoul, îndeplinind funcția de președinte, J. Svenningsen și U. Öberg (raportor), judecători,

grefier: domnul P. Cullen, administrator,

având în vedere faza scrisă a procedurii și în urma ședinței din 2 iulie 2019,

pronunță prezenta

\* Limba de procedură: engleza.

## Hotărâre

### Istoricul cauzei

- 1 Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă (Frontex) (denumită în continuare „Frontex”) a fost înființată în anul 2004 și este reglementată în prezent prin Regulamentul (UE) 2016/1624 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 septembrie 2016 privind Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european și de modificare a Regulamentului (UE) 2016/399 al Parlamentului European și al Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 863/2007 al Parlamentului European și al Consiliului, a Regulamentului (CE) nr. 2007/2004 al Consiliului și a Deciziei 2005/267/CE a Consiliului (JO 2016, L 251, p. 1).
- 2 Conform articolului 1 din Regulamentul 2016/1624, Poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european, constituită, potrivit articolului 3 din același regulament, din Frontex și din autoritățile naționale ale statelor membre care sunt responsabile de gestionarea frontierelor, urmărește să asigure o gestionare europeană integrată a frontierelor externe, ceea ce „include soluționarea provocărilor legate de migrație și a eventualelor amenințări viitoare la aceste frontiere, contribuind astfel la combaterea criminalității grave cu o dimensiune transfrontalieră, pentru a asigura un nivel ridicat de securitate internă în Uniune, cu respectarea deplină a drepturilor fundamentale, și garantând, în același timp, libera circulație a persoanelor în interiorul acesteia”.
- 3 Frontex asistă agențiile de gestionare a frontierelor și garda de coastă a statelor membre, printre altele prin coordonarea acestora din urmă prin intermediul unor „operațiuni comune” desfășurate cu statul membru gazdă și cu alte state membre. Normele de angajare, resursele, personalul, materialul și infrastructurile utilizate de participanți sunt stabilite prin planul de operare propriu fiecărei operațiuni.
- 4 Frontex a lansat operațiunea Triton la începutul lunii noiembrie 2014, după ce a primit o alocare bugetară suplimentară din partea Comisiei Europene.
- 5 Operațiunea Triton urmărea să amelioreze supravegherea și controlul siguranței frontierelor prin intermediul unor patrule comune și al echipamentelor puse la dispoziție de statele membre. Zona sa operativă acoperea apele teritoriale ale Italiei și ale Maltei, precum și zone de căutare și de salvare proprii acestor două state membre, ajungând până la 138 de mile marine la sud de Sicilia.
- 6 Operațiunea Triton 2017, începută la 1 ianuarie 2017, s-a încheiat la 31 ianuarie 2018.
- 7 Potrivit articolului 74 alineatul (1) din Regulamentul 2016/1624, „[Frontex] intră sub incidența Regulamentului (CE) nr. 1049/2001 [al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei (JO 2001, L 145, p. 43, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 76)] în ceea ce privește solicitările de acces la documentele pe care le deține”.
- 8 În plus, articolul 8 alineatul (3) din Regulamentul 2016/1624 prevede următoarele:

„Agenția derulează din proprie inițiativă activități de comunicare în domeniile care țin de competența sa. Aceasta îi oferă publicului informații exacte și detaliate cu privire la activitățile sale.

Activitățile de comunicare nu prejudiciază sarcinile prevăzute la alineatul (1), în special prin dezvăluirea unor informații cu caracter operativ care, dacă ar fi făcute publice, ar periclita atingerea obiectivului operațiunilor. Activitățile de comunicare se efectuează fără a aduce atingere articolului 50 și în conformitate cu planurile de comunicare și difuzare aplicabile adoptate de Consiliul de administrație.”

9 În sfârșit, articolul 74 alineatul (2) din Regulamentul 2016/1624 prevede următoarele:

„[Frontex] desfășoară activități de comunicare din proprie inițiativă privind domeniile care țin de competența sa. Agenția face publice informații relevante, cum ar fi raportul anual [...], și se asigură [...] că publicul și orice parte interesată primesc rapid informații obiective, cuprinzătoare, fiabile și ușor de înțeles privind activitatea sa. Prin aceasta, Agenția nu dezvăluie informații cu caracter operativ care, dacă ar fi făcute publice, ar periclita atingerea obiectivului operațiunilor.”

10 Prin scrisoarea din 1 septembrie 2017, reclamantii, doamna Luisa Izuzquiza și domnul Arne Semsrott au introdus la Frontex, în temeiul articolului 6 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei (JO 2001, L 145, p. 43, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 76 ), o cerere de acces la documente care conțin informații referitoare la numele, la tipul și la pavilionul tuturor navelor trimise de aceasta în perioada cuprinsă între 1 iunie și 30 august 2017 în zona centrală a Mării Mediterane în cadrul operațiunii Triton.

11 Prin scrisoarea din 8 septembrie 2017, comunicată reclamantilor în aceeași zi, Frontex a refuzat accesul la documentele solicitate, în temeiul excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (1) litera (a) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, referitoare la protecția interesului public în materie de siguranță publică.

12 În această scrisoare, Frontex a precizat următoarele:

„Informațiile cuprinse în documentul solicitat ar permite, în coroborare cu informații ajunse în domeniul public, precum cele disponibile pe site-ul Internet [www.marinetraffic.com](http://www.marinetraffic.com), să se cunoască poziția actuală a navelor de patrulare.

În cazul în care ar deține această informație, rețele infracționale implicate în traficul ilegal de migranți și în traficul de persoane ar putea avea cunoștință de zonele și de orarele de patrulare, ceea ce le-ar permite să își adapteze modul de operare pentru a eluda supravegherea frontierelor și, prin urmare, pentru a trece frontiera externă și a intra în mod nelegal pe teritoriul unui stat membru al Uniunii Europene.

Supravegherea frontierelor urmărește să combată migrația ilegală și traficul de persoane și [să] prevină orice amenințare la adresa siguranței interne a statelor membre și a siguranței publice.”

13 Prin scrisoarea din 29 septembrie 2017, reclamantii au depus, în temeiul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001, o cerere de confirmare.

14 În cererea lor de confirmare, reclamantii au arătat, în primul rând că numele, pavilionul și tipul fiecărei nave implicate în operațiunea Sophia a SEAE (Serviciul European de Acțiune Externă) erau publicate în mod proactiv online și mediatizate în mod activ, în al doilea rând că numele, pavilionul și tipul fiecărei nave implicate în operațiunea Triton 2016 erau în acel moment accesibile online și, în al treilea rând că, la 12 septembrie 2017, Frontex publicase în mod proactiv pe Twitter o parte din informațiile solicitate.

15 Prin scrisoarea din 17 octombrie 2017, Frontex a solicitat un termen suplimentar de 15 zile lucrătoare în temeiul articolului 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001.

16 Prin Decizia CGO/LAU/18911c/2017 din 10 noiembrie 2017 (denumită în continuare „decizia atacată”), Frontex a confirmat refuzul de a divulga documentele solicitate, pentru motivul că „divulgarea unor detalii cu privire la echipamentul tehnic utilizat în operațiunile în desfășurare în prezent ar aduce atingere siguranței publice”.

- 17 În decizia atacată, Frontex a reafirmat următoarele:
- „[p]e baza unor informații cuprinse în documentele solicitate, [ar putea] fi posibil, prin coroborarea lor cu informații disponibile în mod public pe anumite site-uri Web/instrumente maritime, să se ia cunoștință de poziția actuală a navelor aflate în patrulare”,
  - „[d]eținând aceste informații, rețelele infracționale implicate în traficul ilegal de migranți și în traficul de persoane ar fi informate cu privire la zonele și la orarele de patrulare ale navelor”, ceea ce „ar permite rețelelor infracționale menționate să își adapteze *modus operandi* pentru a eluda supravegherea frontierelor și, prin urmare, pentru a trece frontiera externă și a intra în mod nelegal pe teritoriul unui stat membru al Uniunii Europene”.

### **Procedura și concluziile părților**

- 18 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 20 ianuarie 2018, reclamantii au introdus prezenta acțiune.
- 19 La 27 martie 2018, Frontex a depus memoriul în apărare.
- 20 La 30 mai 2018, reclamantii au depus replica.
- 21 La 20 iulie 2018, Frontex a depus duplica.
- 22 La 1 octombrie 2018, Frontex a depus o cerere de ședință secretă, în conformitate cu articolul 109 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Tribunalului. La 24 octombrie 2018, reclamantii au depus observații cu privire la cererea de ședință secretă.
- 23 Prin decizia din 30 aprilie 2019, Tribunalul a respins cererea de ședință secretă.
- 24 La propunerea judecătorului raportor, Tribunalul a decis deschiderea fazei orale a procedurii și, în cadrul măsurilor de organizare a procedurii prevăzute la articolul 89 din Regulamentul de procedură, a adresat părților întrebări scrise. Acestea au răspuns la întrebările respective în termenul acordat.
- 25 Prin măsura de cercetare judecătorească prevăzută la articolul 91 litera (c) din Regulamentul de procedură, Tribunalul a obligat Frontex să prezinte „orice document care conține informații referitoare la numele, la pavilionul și la tipul de navă al tuturor navelor trimise în cadrul operațiunii Triton în perioada cuprinsă între 1 iunie și 30 august 2017”, precizând totodată că, în conformitate cu articolul 104 din Regulamentul de procedură, ele nu vor fi comunicate reclamantilor. Ca răspuns la această măsură de cercetare judecătorească, Frontex a furnizat un singur document conținând toate datele necesare, în termenele acordate.
- 26 Pledoariile părților și răspunsurile acestora la întrebările adresate de Tribunal au fost ascultate în ședința din 2 iulie 2019.
- 27 Reclamantii solicită Tribunalului:
- anularea deciziei atacate;
  - în orice caz, obligarea Frontex la plata cheltuielilor de judecată.
- 28 Frontex solicită Tribunalului:
- respingerea acțiunii;

– obligarea reclamanților la plata cheltuielilor de judecată.

### **Cu privire la admisibilitatea acțiunii**

- 29 Frontex consideră că acțiunea este inadmisibilă pentru motivul că cererea de acces la documentele în litigiu a fost precedată și urmată de o serie de cereri introduse separat de reclamanți (punctul 33 din memoriul în apărare), care ar privi, cel puțin în parte, aceleași informații. Prin prezenta acțiune, reclamanții ar urmări în realitate să eludeze termenele aplicabile căilor de atac, întrucât deciziile de refuz referitoare la celelalte cereri au rămas definitive ca urmare a faptului că nu ar fi fost puse în discuție în fața Tribunalului.
- 30 Potrivit unei jurisprudențe constante, constituie acte sau decizii susceptibile să facă obiectul unei acțiuni în anulare numai măsurile care produc efecte juridice obligatorii de natură a afecta interesele reclamantului, modificând în mod distinct situația sa juridică (Hotărârea din 11 noiembrie 1981, IBM/Comisia, 60/81, EU:C:1981:264, punctul 9, și Ordonanța din 2 septembrie 2009, E.ON Ruhrgas și E.ON Földgáz Trade/Comisia, T-57/07, nepublicată, EU:T:2009:297, punctul 30).
- 31 În schimb, o acțiune în anulare îndreptată împotriva unei decizii pur confirmative a unei decizii anterioare care nu a fost atacată în termen este inadmisibilă (a se vedea Hotărârea din 11 ianuarie 1996, Zunis Holding și alții/Comisia, C-480/93 P, EU:C:1996:1, punctul 14 și jurisprudența citată, și Ordonanța din 16 martie 1998, Goldstein/Comisia, T-235/95, EU:T:1998:56, punctul 41 și jurisprudența citată).
- 32 În această privință, trebuie arătat că, printre cererile similare citate la punctul 33 din memoriul în apărare, numai cererea din 19 iunie 2017 a condus la o decizie anterioară deciziei atacate, respectiv la 30 iunie 2017. Prin urmare, decizia atacată poate avea caracter confirmativ numai în raport cu această decizie.
- 33 Decizia atacată nu are însă un caracter confirmativ în raport cu decizia din 30 iunie 2017.
- 34 Astfel, după cum subliniază reclamanții, cele două cereri de acces privesc informații diferite. Cererea din 19 iunie 2017, care a condus la adoptarea deciziei din 30 iunie 2017, privea accesul la o listă de nave trimise în acel moment de Frontex în cadrul operațiunilor comune Triton și Poseidon, care conținea informații detaliate cu privire la flotă, inclusiv numele navelor, indicativele de apel, identificarea serviciului maritim mobil (MSSI), porturile de origine, vitezele de croazieră, tipul de nave și capacitatea rezervorului de combustibil, în timp ce cererea din 1 septembrie 2017, care a condus la adoptarea deciziei atacate, privea numele, tipul și pavilionul acestor nave în perioada cuprinsă între 1 iunie și 30 august 2017.
- 35 Deși cererea din 19 iunie 2017 includea informații identice cu cele solicitate la 1 septembrie 2017, și anume numele, pavilioanele și tipurile de nave trimise în cadrul operațiunii Triton, perioada vizată de cererile menționate era diferită. În timp ce informațiile solicitate la 19 iunie 2017 aveau ca obiect navele trimise la data cererii menționate, cererea din 1 septembrie 2017 privea navele trimise în perioada cuprinsă între 1 iunie și 30 august 2017 și, prin urmare, încheiată la momentul respectivei cereri. În plus, prima dintre aceste cereri a fost introdusă de domnul Semsrott, în timp ce a doua a fost introdusă de cei doi reclamanți.
- 36 În consecință, trebuie să se constate că cererea din 1 septembrie 2017 este diferită de cea din 19 iunie 2017, astfel încât decizia atacată nu poate fi considerată o decizie de confirmare a celei din 30 iunie 2017.
- 37 În consecință, prezenta acțiune este admisibilă.

## Cu privire la fond

- 38 Reclamanții invocă cinci motive.
- 39 Primul motiv include două aspecte. În cadrul primului aspect, reclamanții consideră că Frontex a încălcat articolul 4 alineatul (1) litera (a) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, întrucât nu ar fi examinat dacă fiecare document solicitat intra sub incidența excepției întemeiate pe siguranța publică, în timp ce, în cadrul celui de al doilea aspect, reclamanții reproșează Frontex că a încălcat obligația de motivare.
- 40 Celelalte patru motive se întemeiază pe:
- încălcarea articolului 4 alineatul (1) litera (a) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, întrucât decizia ar fi întemeiată pe fapte vădit inexacte: navele trimise în cadrul operațiunii Triton nu ar putea face obiectul unei urmăririi prin mijloace accesibile publicului în timpul misiunilor;
  - încălcarea articolului 4 alineatul (1) litera (a) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, întrucât divulgarea unor informații referitoare la navele trimise într-o perioadă trecută nu ar determina în mod automat inconveniente pentru supravegherea frontierelor;
  - încălcarea articolului 4 alineatul (1) litera (a) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, întrucât o parte din informațiile solicitate ar fi fost deja publicate; și, respectiv,
  - încălcarea articolului 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1049/2001, întrucât eventualele riscuri ca rețele infracționale să eludeze supravegherea frontierelor nu ar justifica refuzul de a comunica informațiile referitoare la tipul sau la pavilionul navelor vizate.
- 41 Al doilea aspect al primului motiv va fi examinat în ultimul rând.

***Cu privire la primul aspect al primului motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 4 alineatul (1) litera (a) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, întrucât Frontex nu ar fi examinat dacă fiecare document solicitat intra sub incidența excepției întemeiate pe siguranța publică***

- 42 Reclamanții reproșează Frontex că nu a efectuat, în decizia atacată, o examinare individuală a diferitelor documente care conțin informațiile solicitate pentru a stabili dacă acestea intrau sub incidența excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (1) litera (a) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.
- 43 Frontex consideră că primul aspect al primului motiv nu este întemeiat și subliniază că reclamanții au solicitat accesul nu la anumite documente, ci la date cuprinse în documente nedeterminate.
- 44 În această privință, trebuie să se constate că, în scrisoarea din 1 septembrie 2017, reclamanții au solicitat să aibă acces la „documente care conțin informații” referitoare la numele, la tipul și la pavilionul tuturor navelor trimise de Frontex în perioada cuprinsă între 1 iunie și 30 august 2017 în zona centrală a Mării Mediterane în cadrul operațiunii Triton 2017.
- 45 În ceea ce privește o astfel de cerere, trebuie amintit că, potrivit articolului 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001, cererile de acces trebuie să se refere la documente și că, potrivit articolului 6 alineatul (1) din același regulament, cererile de acces trebuie formulate într-un mod „suficient de precis pentru a permite instituției să identifice documentul [solicitat]”.

- 46 Conform articolului 6 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001, „în cazul în care o cerere nu este suficient de precisă, instituția invită solicitantul să o clarifice și îl asistă în acest scop, de exemplu furnizându-i informațiile privind utilizarea registrelor publice de documente”.
- 47 Procedura prevăzută la articolele 6-8 din Regulamentul nr. 1049/2001 are ca obiectiv, în principal, să permită o soluționare rapidă și ușoară a cererilor de acces la aceste documente și, în subsidiar, să se evite, conform principiului bunei administrări, ca instituția să suporte un volum de lucru disproporționat (Hotărârea din 3 mai 2018, Malta/Comisia, T-653/16, EU:T:2018:241, punctul 77; a se vedea de asemenea, în acest sens, Hotărârea din 2 octombrie 2014, Strack/Comisia, C-127/13 P, EU:C:2014:2250, punctele 25, 27 și 28).
- 48 În plus, articolul 11 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001 prevede că, „[p]entru a permite cetățenilor să își exercite efectiv drepturile care decurg din [respectivul] regulament, fiecare instituție permite accesul public la un registru de documente”.
- 49 În speță, Frontex nu a ținut un registru de documente în conformitate cu articolul 11 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001. Ea nu i-a invitat pe reclamanți nici să își precizeze mai mult cererea de acces și nu i-a asistat în acest scop. Frontex nu pare nici să fi furnizat alte mijloace susceptibile să ajute reclamanții să identifice, să descrie sau să definească documentele relevante.
- 50 Ca răspuns la o măsură de cercetare judecătorească a Tribunalului, Frontex a transmis un document care conținea toate informațiile solicitate de reclamanți. În ședință, ea a arătat că a extras informațiile menționate dintr-o bază de date electronice, înainte de a le compila în documentul transmis Tribunalului.
- 51 În această privință, Curtea a statuat că, deși dreptul de acces la documentele instituțiilor nu se referea decât la documentele existente și aflate efectiv în posesia instituției în cauză, distincția dintre un document existent și un document nou, în ceea ce privea bazele de date electronice, trebuia să se realizeze pe baza unui criteriu adaptat la specificitățile tehnice ale acestor baze și conform obiectivului Regulamentului nr. 1049/2001 care vizează, după cum reiese din considerentul (4) și din articolul 1 litera (a) din respectivul regulament, garantarea unui acces cât mai larg la documente (Hotărârea din 11 ianuarie 2017, Typke/Comisia, C-491/15 P, EU:C:2017:5, punctele 31 și 35).
- 52 Trebuie astfel calificate drept document existent toate informațiile care pot fi extrase dintr-o bază de date electronică în cadrul utilizării sale curente cu ajutorul instrumentelor de căutare preprogramate, chiar dacă aceste informații nu au fost încă afișate în această formă sau nu au făcut niciodată obiectul unei căutări de către agenții instituțiilor (Hotărârea din 11 ianuarie 2017, Typke/Comisia, C-491/15 P, EU:C:2017:5, punctul 37).
- 53 Din această jurisprudență rezultă că, în mod contrar celor pretinse de reclamanți, instituțiile, pentru a îndeplini cerințele Regulamentului nr. 1049/2001, pot să alcătuiască un document pornind de la informațiile cuprinse într-o bază de date, cu utilizarea instrumentelor de căutare existente (Hotărârea din 11 ianuarie 2017, Typke/Comisia, C-491/15 P, EU:C:2017:5, punctul 38).
- 54 Atunci când este generat un document care cuprinde astfel de informații, instituția sau agenția în cauză nu este obligată să efectueze o examinare individuală a fiecăruia dintre documentele din care provin datele solicitate, esențial fiind faptul, cum a fost cazul în speță, că informațiile despre care este vorba au făcut obiectul unei asemenea examinări.
- 55 Prin urmare, se impune respingerea primului aspect al primului motiv.

***Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 4 alineatul (1) litera (a) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, întrucât decizia ar fi întemeiată pe fapte vădit inexacte***

- 56 Reclamanții contestă faptul că, astfel cum a afirmat Frontex în scrisoarea din 8 septembrie 2017 și în decizia atacată, este posibil să se urmărească navele trimise în cadrul operațiunii Triton datorită unor site-uri internet maritime accesibile publicului, precum marinetraffic.com. Navele trimise în cadrul operațiunii Triton ar fi dotate cu un echipament conținând un sistem de identificare automat (SIA) care ar permite să se comunice, printre altele, numele, poziția, viteza și cursul lor prin intermediul unor emisii de radio către stații sau către sateliți. Totuși, ele nu ar transmite datele lor SIA atunci când sunt în misiune, astfel încât să evite ca acestea să poată deveni detectabile. Ca urmare a practicii menționate, informațiile referitoare la identitatea navelor trimise nu ar putea ajuta terții să aibă cunoștință de poziția sau de uzanțele de patrulare ale navelor respective atunci când acestea se află în misiune, în special pentru supravegherea frontierelor. Prin urmare, potrivit reclamanților, motivul invocat de Frontex în decizia atacată nu corespunde realității.
- 57 Frontex consideră că argumentul nu este fondat.
- 58 În această privință, trebuie amintit că Regulamentul nr. 1049/2001 urmărește, astfel cum se precizează în considerentul (4) și la articolul 1 din acesta, să confere publicului un drept de acces la documentele instituțiilor cât mai larg posibil (Hotărârea din 1 februarie 2007, Sison/Consiliul, C-266/05 P, EU:C:2007:75, punctul 61; a se vedea de asemenea Hotărârea din 7 februarie 2018, Access Info Europe/Comisia, T-851/16, EU:T:2018:69, punctul 34 și jurisprudența citată).
- 59 Acest drept este condiționat de anumite limite, întemeiate pe considerente de interes public sau privat (Hotărârea din 1 februarie 2007, Sison/Consiliul, C-266/05 P, EU:C:2007:75, punctul 62, și Hotărârea din 7 februarie 2018, Access Info Europe/Comisia, T-851/16, EU:T:2018:69, punctul 35).
- 60 Mai exact și conform considerentului (11) al Regulamentului nr. 1049/2001, acesta prevede la articolul 4 că instituțiile resping cererile de acces la un document în cazul în care divulgarea conținutului acestuia din urmă ar aduce atingere unuia dintre interesele protejate prin acest articol (Hotărârea din 7 februarie 2018, Access Info Europe/Comisia, T-851/16, EU:T:2018:69, punctul 35).
- 61 Având în vedere că asemenea excepții derogă de la principiul accesului cât mai larg posibil al publicului la documente, acestea trebuie să fie interpretate și aplicate în mod strict (Hotărârea din 1 februarie 2007, Sison/Consiliul, C-266/05 P, EU:C:2007:75, punctul 63, și Hotărârea din 7 februarie 2018, Access Info Europe/Comisia, T-851/16, EU:T:2018:69, punctul 36), astfel încât simpla împrejurare că un document privește un interes protejat de o excepție nu poate fi suficient pentru a justifica aplicarea acesteia (Hotărârea din 27 februarie 2014, Comisia/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, punctul 64, și Hotărârea din 7 februarie 2018, Access Info Europe/Comisia, T-851/16, EU:T:2018:69, punctul 36).
- 62 Astfel, în cazul în care instituția vizată decide să respingă cererea de acces la un document a cărui comunicare îi este cerută, acesteia îi revine, în principiu, obligația de a furniza explicații cu privire la modul în care accesul la documentul menționat ar putea să aducă atingere în mod concret și efectiv interesului protejat de excepția prevăzută la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 pe care instituția respectivă o invocă. În plus, riscul unei astfel de atingeri trebuie să fie previzibil, iar nu pur ipotetic (Hotărârea din 3 iulie 2014, Consiliul/in't Veld, C-350/12 P, EU:C:2014:2039, punctul 52, și Hotărârea din 7 februarie 2018, Access Info Europe/Comisia, T-851/16, EU:T:2018:69, punctul 37).
- 63 În jurisprudența sa, Curtea a dezvoltat un regim special pentru excepțiile prevăzute la articolul 4 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 1049/2001 referitoare la protecția interesului public, în ceea ce privește siguranța publică, apărarea și chestiunile militare, relațiile internaționale, precum și politica financiară, monetară sau economică a Uniunii sau a unui stat membru.



- 64 Referitor la aceste interese, Curtea a decis că natura deosebit de sensibilă și fundamentală a intereselor publice vizate coroborată cu caracterul obligatoriu al refuzului de acces care trebuie să fie opus, potrivit articolului 4 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 1049/2001, de către instituție, atunci când divulgarea unui document aducea atingere intereselor menționate, conferea deciziei care trebuia să fie adoptată de instituție în aceste condiții un caracter complex și delicat, necesitând un grad de prudență cu totul deosebit și că, în speță, o astfel de decizie presupunea, așadar, o marjă de apreciere (Hotărârea din 1 februarie 2007, Sison/Consiliul, C-266/05 P, EU:C:2007:75, punctul 35, și Hotărârea din 7 februarie 2018, Access Info Europe/Comisia, T-851/16, EU:T:2018:69, punctul 38).
- 65 Astfel, potrivit Curții, principiul strictei interpretări a excepțiilor vizate la articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001 nu se opune faptului că, în privința excepțiilor referitoare la interesul public prevăzute la alineatul (1) litera (a) al acestui articol, instituția în cauză dispune de o marjă largă de apreciere pentru a stabili dacă divulgarea către public a unui document ar aduce atingere intereselor protejate prin această dispoziție și, corelativ, controlul de legalitate exercitat de Tribunal în ceea ce privește o decizie de refuz al accesului la un document, opusă de instituție în temeiul uneia dintre excepțiile menționate, trebuie să se limiteze la verificarea respectării normelor de procedură și de motivare, a exactității materiale a faptelor, precum și a absenței oricărei erori vădite de apreciere și a unui abuz de putere (Hotărârea din 1 februarie 2007, Sison/Consiliul, C-266/05 P, EU:C:2007:75, punctul 64, și Hotărârea din 7 februarie 2018, Access Info Europe/Comisia, T-851/16, EU:T:2018:69, punctul 40).
- 66 Prin urmare, este necesar să se stabilească în speță dacă, în decizia atacată, Frontex a furnizat explicații plauzibile cu privire la modul în care accesul la documentele în litigiu ar putea aduce atingere concret și efectiv protecției securității publice a Uniunii și dacă, în limitele marjei largi de apreciere a Frontex în temeiul excepțiilor prevăzute la articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1049/2001, atingerea invocată putea fi considerată previzibilă în mod rezonabil, iar nu pur ipotetică (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 februarie 2018, Access Info Europe/Comisia, T-851/16, EU:T:2018:69, punctul 41).
- 67 În speță, motivul pune în discuție exactitatea materială a afirmației formulate de Frontex în decizia atacată, potrivit căreia, dacă informațiile solicitate ar fi divulgate, ele ar putea fi coroborate cu informații accesibile pe anumite site-uri internet sau instrumente maritime pentru a cunoaște poziția navelor care participă la operațiunea Triton.
- 68 În acest cadru, reclamantii susțin, în mod specific, că nu este posibil să se urmărească poziția navelor care participă la operațiunea Triton 2017 pe site-ul [www.marinetraffic.com](http://www.marinetraffic.com), citat de Frontex în scrisoarea sa din 8 septembrie 2017, întrucât aceste nave sting transponderul pe durata misiunii lor, cu consecința că ele nu mai emit niciun semnal care ar permite localizarea lor prin intermediul site-ului menționat.
- 69 În această privință, trebuie arătat că, potrivit declarațiilor formulate de Frontex în ședință, transponderele navelor care participă la misiunile organizate de Frontex nu sunt stinse în mod sistematic în perioadele respective.
- 70 Dimpotrivă, din declarațiile Frontex reiese că, spre deosebire de cele indicate în cererea introductivă, transponderele instalate pe nave sunt uneori active, decizia de a le activa sau de a le stinge aparținând comandantului fiecărei nave. Astfel, revine acestuia din urmă sarcina de a stabili, având în vedere împrejurările specifice în care nava își desfășoară activitatea, dacă este oportun, pentru motive de siguranță, să evite ca aceasta să poată fi localizată sau dacă, dimpotrivă, de exemplu pentru a evita o coliziune sau pentru a salva persoane aflate în pericol, poziția navei să apară pe radarele altor ambarcațiuni.
- 71 În plus, potrivit Frontex, informațiile solicitate de reclamantii sunt suficiente, chiar și atunci când sistemul SIA nu este utilizat, pentru a localiza, iar ulterior pentru a urmări o navă, dacă ele sunt coroborate, pe de o parte, cu mijloace de supraveghere de tehnologie joasă (low-tech), precum

observarea mișcărilor navelor pornind de la țarm sau de la una sau mai multe alte nave sau, pe de altă parte, cu mijloace de supraveghere de înaltă tehnologie (high-tech), precum utilizarea dronelor, utilizarea acestor două tipuri de mijloace fiind răspândită printre grupurile infracționale active în largul mării sau în alte zone maritime.

- 72 Cunoscând localizarea navelor, traficanții ar dispune de informațiile necesare pentru a evita controalele destinate să împiedice accesul ilegal la frontiere.
- 73 Perspectiva ca astfel de nave să poată fi localizate de traficanți constituie un risc de siguranță publică, într-un context în care acești traficanți nu ezită să atace navele, uneori cu arme de război, sau să efectueze manevre capabile să pună în pericol echipajele și materialul.
- 74 Astfel, trebuie să se constate că, în pofida argumentelor invocate de reclamantii, explicațiile furnizate de Frontex în decizia atacată își păstrează plauzibilitatea și demonstrează, după cum impune jurisprudența citată la punctul 62 de mai sus, existența unui risc previzibil, iar nu doar ipotetic, pentru siguranța publică, care justifică utilizarea excepției menționate la articolul 4 alineatul (1) litera (a) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001 în limitele puterii largi de apreciere care, potrivit jurisprudenței citate la punctele 63-65, trebuie să îi fie recunoscută Frontex pentru punerea în aplicare a acestei excepții.
- 75 În consecință, al doilea motiv trebuie respins ca nefondat.

***Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 4 alineatul (1) litera (a) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, întrucât divulgarea unor informații referitoare la navele trimise într-o perioadă trecută nu ar determina în mod automat inconveniente pentru supravegherea frontierelor***

- 76 Reclamantii consideră că Frontex a săvârșit o eroare vădită de apreciere prin faptul că le-a refuzat informațiile solicitate, deoarece aceste informații priveau perioada cuprinsă între 1 iunie și 30 august 2017, care era deja terminată la momentul depunerii cererii și, *a fortiori*, la momentul adoptării deciziei atacate.
- 77 Frontex contestă motivul.
- 78 În speță, cererea de acces a fost formulată la 1 septembrie 2017 și privea informații referitoare la perioada cuprinsă între 1 iunie și 30 august 2017.
- 79 Desigur, perioada la care se raportau informațiile solicitate expirase la momentul formulării cererii. Nu este mai puțin adevărat că ea se înscria într-un spațiu temporal mai larg în cursul căruia operațiunea Triton 2017 trebuia efectuată și care, la rândul său, expira la 31 ianuarie 2018.
- 80 Dat fiind că operațiunea Triton 2017 era încă în curs la momentul cererii, riscul ca informațiile solicitate să fie utilizate de infractori pentru a localiza navele care participă la operațiunea respectivă după data de 30 august 2017 continua să existe.
- 81 Cu privire la acest aspect, nu există niciun motiv să se considere că, astfel cum sugerează reclamantii, flota care participă la operațiunea Triton 2017 ar fi fost modificată între 31 august și 1 septembrie 2017.
- 82 Prin urmare, Frontex nu a săvârșit în această privință o eroare vădită de apreciere prin faptul că a refuzat accesul la documentele în litigiu.
- 83 În consecință, al treilea motiv trebuie respins ca nefondat.

***Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 4 alineatul (1) litera (a) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001, întrucât o parte din informațiile solicitate ar fi fost deja publicate***

- 84 Reclamanții consideră că Frontex a săvârșit o eroare vădită de apreciere prin faptul că nu le-a acordat un acces parțial la informațiile solicitate, deși aceste date fuseseră deja dezvăluite anterior.
- 85 În această privință, reclamanții susțin că, în primul rând, la 2 februarie 2017, Comisia a publicat în numărul 22 al Notelor Strategice ale Centrului European de Strategie Politică (CESP) activele navale utilizate în cadrul operațiunii Triton 2016, în al doilea rând, Comisia și SEAE au publicat, în anul 2017 și, respectiv, în anul 2016, în același document, date privind navele utilizate în cadrul operațiunii Sophia EUNAVFOR MED și, în al treilea rând, Frontex a publicat pe Twitter, în anul 2017, numele, pavilionul și tipul mai multor nave trimise în operațiunea comună Triton 2017.
- 86 Cu privire la acest aspect, trebuie arătat că datele publicate citate de reclamanți nu sunt comparabile cu informațiile pe care le-au solicitat la 1 septembrie 2017.
- 87 Mai întâi, informațiile publicate de Comisie la 2 februarie 2017 în Notele Strategice ale CESP se raportau la operațiunea Triton 2016, care era finalizată, în timp ce informațiile solicitate de reclamanți la 1 septembrie 2017 se raportau la operațiunea Triton 2017, care era încă în curs.
- 88 În continuare, operațiunea Sophia EUNAVFOR MED nu este o operațiune condusă de Frontex, ci o operațiune controlată din punct de vedere politic și condusă strategic de Comitetul politic și de securitate prezidat de SEAE, sub responsabilitatea Consiliului Uniunii Europene și a Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate.
- 89 În orice caz, datele publicate în legătură cu această misiune priveau informații referitoare la anul 2016.
- 90 În sfârșit, deși este adevărat că anumite date publicate de Frontex pe Twitter în anul 2017 priveau nave trimise în cadrul operațiunii Triton 2017, aceste date erau puține și se raportau la momente diferite, astfel încât ele nu pot fi comparate cu toate datele care au fost solicitate de reclamanți la 1 septembrie 2017, care se refereau la întreaga flotă trimisă în cadrul operațiunii Triton 2017 în perioada cuprinsă între 1 iunie și 30 august 2017.
- 91 În această privință, trebuie amintit că, deși Frontex este obligată, în temeiul articolului 8 alineatul (3) și al articolului 74 alineatul (2) din Regulamentul 2016/1624, să comunice cu publicul cu privire la chestiunile care țin de misiunile sale, ea nu poate dezvălui informații cu caracter operativ care ar periclita atingerea obiectivului operațiunilor sale.
- 92 În speță, informațiile de care se prevalează reclamanții au fost publicate de Frontex în cadrul obligației sale de comunicare, ceea ce presupune că, în prealabil, s-a verificat dacă divulgarea lor era compatibilă cu ansamblul sarcinilor care decurgeau din mandatul său și dacă eventuala divulgare menționată a fost pusă în balanță cu nevoile siguranței publice.
- 93 În fapt, nu se poate considera că transmiterea de către Frontex, prin intermediul Twitter, a unor mesaje succinte care conțin anumite informații selectate în cadrul obligațiilor sale de comunicare formează un precedent care ar obliga-o să comunice informații care, în opinia sa, pun în pericol siguranța publică.
- 94 Reclamanții arată de asemenea că publicul putea, pornind de la datele publicate de Comisie cu privire la operațiunea Triton 2016, să prevadă, în mod exact, cel puțin numărul și tipul de nave trimise în cursul anului următor.

- 95 Acest argument trebuie respins. În fapt, nu existau motive să se considere, în momentul în care informațiile privind anul 2016 au fost difuzate, că operațiunea ar fi organizată, în anul 2017, cu același număr și cu același tip de nave. Astfel, publicul nu a putut, pe baza informațiilor difuzate în anul 2016, să dețină informații precise cu privire la modul în care misiunea ar fi organizată în anul 2017.
- 96 În plus, informațiile solicitate de reclamanți nu priveau doar numărul și tipul de nave trimise în cadrul operațiunii Triton 2017, ci și numele și pavilionul acestora, informații care sunt importante pentru identificarea navelor.
- 97 Prin urmare, al patrulea motiv trebuie considerat nefondat și se impune înlăturarea acestuia.

***Cu privire la al cincilea motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1049/2001, întrucât eventualele riscuri ca rețelele infracționale să eludeze supravegherea frontierelor nu ar justifica refuzul de a comunica informațiile referitoare la tipul sau la pavilionul navelor vizate***

- 98 Reclamanții consideră că Frontex a încălcat articolul 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1049/2001 prin faptul că nu le-a acordat acces la informațiile privind pavilionul și tipul navelor trimise în cadrul operațiunii Triton 2017.
- 99 Astfel, potrivit reclamanților, presupunând că, în cazul în care informațiile solicitate ar fi fost divulgate, există riscul ca rețelele infracționale să eludeze supravegherea frontierelor, el nu ar justifica refuzul de a comunica informațiile referitoare la pavilionul și la tipul navelor vizate. În fapt, identificarea navelor pe site-urile internet s-ar realiza prin numele navei, astfel încât comunicarea unor informații referitoare la pavilion și la tipul de navă nu ar permite identificarea lor.
- 100 În această privință, este necesar să se constate că nu se contestă faptul că, pe site-ul [www.marinetraffic.com](http://www.marinetraffic.com), citat de Frontex în scrisoarea sa din 8 septembrie 2017, identificarea navelor se realizează prin numele navei.
- 101 În duplică, Frontex a arătat însă că existau alte mijloace pentru urmărirea navelor, în special soluții de tehnologie joasă, cum ar fi simplul fapt de a observa mișcarea navelor de la țărm sau de pe una sau mai multe alte nave ori mijloace de supraveghere de înaltă tehnologie, precum utilizarea de drone.
- 102 Este clar că, pentru utilizarea acestor alte mijloace, informații precum pavilionul și tipul de nave constituie de asemenea date utile.
- 103 În aceste condiții, Frontex a putut refuza, în decizia atacată, accesul la numele navelor, precum și la celelalte informații solicitate, și anume pavilionul și tipul navelor vizate de operațiunea Triton 2017.
- 104 Prin urmare, al cincilea motiv trebuie respins ca nefondat.

***Cu privire la al doilea aspect al primului motiv***

- 105 Reclamanții reproșează Frontex că nu a explicat, în decizia atacată, modul în care informațiile cu privire la numele, la tipul și la pavilionul unei nave ar permite unor terți să o urmărească pe anumite site-uri internet.
- 106 Frontex consideră că al doilea aspect al primului motiv este nefondat.

- 107 În această privință, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, motivarea impusă la articolul 296 TFUE trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul instituției care a emis actul, astfel încât să dea posibilitatea persoanei interesate să ia cunoștință de temeiurile măsurilor luate, iar instanței competente să își exercite controlul (a se vedea Hotărârea din 15 noiembrie 2012, Consiliul/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punctul 50 și jurisprudența citată).
- 108 Motivarea nu trebuie să specifice toate elementele de fapt și de drept pertinente, în măsura în care caracterul suficient al unei motivări trebuie apreciat nu numai prin prisma modului de redactare, ci și în raport cu contextul său, precum și cu ansamblul normelor juridice care reglementează materia respectivă (Hotărârea din 15 noiembrie 2012, Consiliul/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punctul 53, și Hotărârea din 14 octombrie 2009, Bank Melli Iran/Consiliul, T-390/08, EU:T:2009:401, punctul 82).
- 109 În speță, Frontex a expus, în decizia atacată, motivele pentru care informațiile solicitate nu puteau fi divulgate. Cu privire la acest aspect, ea a arătat că, în cazul în care informațiile solicitate ar fi divulgate, ar fi posibil, prin coroborarea lor cu informații puse la dispoziția publicului pe anumite site-uri internet sau instrumente maritime, să se cunoască poziția navelor de patrulare și că, deținând informațiile menționate, rețelele infracționale implicate în traficul de migranți și traficul de persoane ar fi informate cu privire la zonele și la orarele de patrulare ale navelor, ceea ce le-ar permite să își adapteze *modus operandi* pentru a eluda supravegherea frontierelor și, prin urmare, pentru a trece frontiera externă și a intra în mod nelegal pe teritoriul unui stat membru al Uniunii.
- 110 În sine, aceste explicații permit reclamantilor să înțeleagă motivele pentru care accesul la informațiile solicitate le-a fost refuzat și Tribunalului să își exercite controlul, dat fiind că ele pun în evidență modul în care, coroborate cu informații ușor accesibile, informațiile solicitate pot fi utilizate de rețele de traficanți pentru a crea o situație în care, în mod rezonabil previzibil, iar nu pur ipotetic, ar fi afectată siguranța publică.
- 111 Totuși, reclamantii susțin că, în decizia atacată, Frontex trebuia să indice modul în care informațiile solicitate, odată ce acestea le-ar fi fost furnizate, ar fi putut fi utilizate, împreună cu site-uri internet și cu instrumente sau alte surse disponibile în mod public, pentru a stabili amplasarea viitoare probabilă a navelor care participă la operațiunea Triton.
- 112 În această privință, trebuie arătat că instituția sau agenția pârâtă, atunci când soluționează o cerere care are ca obiect divulgarea anumitor informații, nu este obligată, în motivarea actului atacat, să dezvăluie elemente care ar avea ca efect, în cazul în care informațiile respective ar fi divulgate, să aducă atingere interesului public vizat de excepția invocată de instituția sau de agenția menționată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 februarie 2018, Access Info Europe/Comisia, T-852/16, EU:T:2018:71, punctul 114 și jurisprudența citată).
- 113 În cazul în care ar exista o asemenea obligație, instituția sau agenția, furnizând aceste explicații cu privire la modul în care informațiile solicitate ar putea fi utilizate, ar crea ea însăși o situație în care, prin comportamentul său, siguranța publică, pe care, printre altele, are misiunea de a o proteja, ar fi pusă în pericol.
- 114 În aceste condiții, trebuie să se considere că decizia atacată îndeplinește obligația de motivare.
- 115 Al doilea aspect al primului motiv trebuie, așadar, să fie respins ca nefondat.
- 116 Prin urmare, acțiunea trebuie respinsă.

**Cu privire la cheltuielile de judecată**

- 117 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.
- 118 Întrucât reclamantii au căzut în pretenții, se impune obligarea acestora la plata cheltuielilor de judecată, conform concluziilor Frontex.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera întâi)

declară și hotărăște:

- 1) **Respinge acțiunea.**
- 2) **Îi obligă pe doamna Luisa Izuzquiza și pe domnul Arne Semsrott la plata cheltuielilor de judecată.**

Nihoul

Svenningsen

Öberg

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 27 noiembrie 2019.

Semnături