



European Ombudsman

Unit 1 - Inquiries and ICT

Mr [REDACTED]

[REDACTED]

Strasbourg, 15/10/2019

Complaint 1500/2019/TM

Subject: Request for comments

Dear Mr [REDACTED]

I am sending you, for your information, a copy of the reply to your complaint which we have now received from the European Ombudsman against the European Border and Coast Guard Agency (Frontex)..

If you wish to make any comments on Frontex's reply, please send them to the Ombudsman before 28 October 2019.

If you decide not to send any comments, the Ombudsman will base her decision on the information you have already provided, and on Frontex's reply.

Yours sincerely,

[REDACTED]

Head of Inquiries and ICT - Unit 1

Enclosure: Copy of the reply from Frontex

Ms Emily O'Reilly
European Ombudsman
1 avenue du President Robert Schuman
CS 30403
F - 67001 Strasbourg Cedex
FRANCE

Your ref: Complaints 1500/2019/TM and 1600/2019/TM
Our ref: CGO/LPU/17717/2019
Please quote when replying.

Warsaw, 24 September 2019

Subject: Frontex reply to complaint 1500/2019/TM and 1600/2019/TM

Dear Ms O'Reilly,

Thank you for your letter of 11 September 2019 regarding a joint inquiry for cases 1500/2019/TM and 1600/2019/TM on the “[r]efusal of the European Border and Coast Guard Agency (Frontex) to process a request for public access to documents for failure to provide proof of the complainant’s identity”.

1. Background

Frontex would like to state that in developing the right of access to documents laid down in Article 15 of the Treaty on the Functioning of the European Union¹ and Article 42 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union², Article 2(1) of Regulation (EC) No 1049/2001³ provides for such right for “any citizen of the Union, and any natural or legal person residing or having its registered office in a Member State”. The importance of Regulation (EC) No 1049/2001 for ensuring the highest possible degree of openness is underlined by the fact that Article 74(1) of the European Border and Coast Guard Regulation⁴ recalls that the Agency shall be subject to Regulation (EC) No 1049/2001 when handling applications for access to documents held by it.

Frontex likes to stress that Frontex did not “refuse ... to process a request for public access to documents for failure to provide proof of the complainant’s identity” as Frontex has commenced processing the respective applications after their receipt and engaged in

¹ Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union (OJ C 326, 26.10.2012, p. 47).

² Charter of Fundamental Rights of the European Union (OJ C 326, 26.10.2012, p. 391).

³ Regulation (EC) No 1049/2001 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2001 regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents (OJ L 145, 31.5.2001, p. 43).

⁴ Regulation (EU) 2016/1624 of 14 September 2016 on the European Border and Coast Guard (OJ L 251, 16.9.2016, p. 1).

communications with the applicants to explain its procedure and facilitate the further processing of said applications.

2. Reply to Complaints

2.1 Complaint of Mr [REDACTED]

In regard to Mr [REDACTED] reference to Article 2(1) and (2) of Regulation (EC) No 1049/2001, it has to be noted that these provisions define the beneficiaries of the right to public access to documents. As Mr Fromm correctly points out, the scope of beneficiaries may be extended based on Article 2(2) of Regulation (EC) No 1049/2001 to include non-European Union citizens. Mirroring this paragraph, Article 3(2) of Management Board Decision No 25/2016 of 21 September 2016⁵ (“Management Board Decision”) pertains to the possible extension of the scope of beneficiaries. Frontex indeed processes applications of natural persons being citizens of or residing in a European Union Member State and Schengen Associated Country as well as legal persons having their registered office in such countries⁶. Such extension of the scope to non-European Union countries however has to be distinguished from beneficiaries’ necessity to prove their eligibility as laid down in Article 5(3) of the Management Board Decision, which lays down the procedure enabling Frontex to establish eligibility of said beneficiaries:

All initial applications must be accompanied by an identity document or, in the case of legal persons, the proof of registered office along with the proof of the bond between the individual presenting the application and the legal person.

Mr [REDACTED]’s complaint is based on the General Data Protection Regulation. This Regulation is not applicable to Frontex. Frontex legal obligations permit the collection of personal data in compliance with Regulation (EU) 2018/1725⁷ as is elaborated in detail in the attached Reply of the Frontex Data Protection Officer.

2.2 Complaint of Mr [REDACTED]

Also Mr [REDACTED] based his refusal to provide an identity document on his interpretation of Articles 3(2) and 5(3) of the Management Board Decision, arguing that the former would supersede the latter. As explained to Mr Schindler on 19 August 2019, Frontex highlights that juxtaposing Article 3(2) and Article 5(3) of the Management Board Decision is categorically wrong as both Articles have entirely different scopes as shown above. Frontex also notes that in regard to Mr Schindler’s reference to the European Ombudsman’s Decision in case 682/2014/JF, even the complainant in that case noted that establishing her identity with certainty would require the provision of a copy of her passport and/or residence documents⁸.

⁵ Management Board Decision No 25/2016 of 21 September 2016 adopting practical arrangements regarding public access to the documents held by the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (the “Agency”).

⁶ Cf. Article 3(1) of the Management Board Decision.

⁷ Regulation (EU) 2018/1725 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2018 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data by the Union institutions, bodies, offices and agencies and on the free movement of such data, and repealing Regulation (EC) No 45/2001 and Decision No 1247/2002/EC (OJ L 295, 21.11.2018, p. 39-98).

⁸ Proposal for a solution in the inquiry into complaint 682/2014/JF on the Commission’s handling of an application for public access to documents, para 6 (<https://www.ombudsman.europa.eu/en/solution/en/74051>).

3. Frontex interpretation of Article 5(3) of the Management Board Decision in light of Article 1 in conjunction with Article 15 of Regulation (EC) No 1049/2001

Frontex recalls that Article 1 of Regulation (EC) No 1049/2001 states that the purpose of this Regulation was to “define the principles, conditions and limits ...”, “to establish rules ensuring the easiest possible exercise of this right”, and “to promote good administrative practice on access to documents”.

Frontex is also cognisant that Article 15(1) of Regulation (EC) No 1049/2001 requires the institutions to “develop good administrative practices in order to facilitate the exercise of the right of access guaranteed by this Regulation”.

As demonstrated, it is Regulation (EC) No 1049/2001 itself, which lays down the principles, conditions and limits for public access to documents by defining the beneficiaries. Article 5(3) of Management Board Decision transfers these principles, conditions and limits of Article 2 Regulation (EC) No 1049/2001 to the Frontex framework to ensure that the Agency adheres to these principles and respects the limits of Regulation (EC) No 1049/2001. To ensure good administrative practices as laid down in Article 1(1) of the Management Board Decision, Article 5(3) only requires an identity document for initial applications. To facilitate access, Frontex does not demand such document for confirmatory applications and, within a reasonable timeframe, for subsequent initial applications. Since 2018, Frontex also offers the possibility to submit applications as an email attachment signed electronically through a qualified e-signature in line with the eDIAS Regulation⁹ in order to verify eligibility. Frontex also highlights that it has accepted copies of identity documents bearing only the issuing European Union Member State¹⁰ and the applicant’s first and surname, whereas all other information had been expunged by the applicant. In the case at hand, Frontex has informed both applicants that their proof “of eligibility could constitute any copy of an official document/statement of a European Union Member State authority indicating – solely – your name and European Union citizenship/domicile”.

Frontex likes to stress that despite a 15-fold increase of applications between 2010 and 2018, Frontex has complied with all requirements of Regulation (EC) No 1049/2001 and in particular its application of this Regulation in regard to the scope of beneficiaries has not been questioned by the supervisory bodies. The practical implementation of Article 5(3) of the Management Board Decision and thus Article 2 of Regulation (EC) No 1049/2001 shows that the wide possibilities given to applicants to show a link to a European Union Member State/Schengen Associated Country do not disproportionately interfere with the right to public access to documents as this limit – or rather easily providable admissibility requirement – of the scope of beneficiaries of Regulation (EC) No 1049/2001 stems from the Regulation itself. Frontex thus contends that its implementation of the requirement to prove eligibility neither contradicts the “rules ensuring the easiest possible exercise of” the right to access Frontex documents nor the obligation “to facilitate the exercise of the right of access” as laid down respectively in Articles 1(b) and 15(1) of Regulation (EC) No 1049/2001. Rather, by balancing all obligations stemming from Regulation (EC) No 1049/2001 through the legal framework of the Management Board Decision and its practical implementation, Frontex has developed good administrative practices in order to ensure the exercise of the right of access guaranteed by Regulation (EC) No 1049/2001.

4. Frontex interpretation of Article 5(3) of the Management Board Decision in light of Article 4(1)(c) of Regulation (EU) 2018/1725 on the processing of personal data and the ‘data minimisation’ principle

Frontex kindly refers to attached Reply of the Frontex Data Protection Officer.

⁹ Regulation (EU) No 910/2014 of the European Parliament and of the Council of 23 July 2014 on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market and repealing Directive 1999/93/EC (OJ L 257, 28.8.2014, p. 73-114).

¹⁰ Although the case has not yet arisen, this would also include Schengen Associated Countries as well as documents proving domicile in either European Union or Schengen Associated Countries.

5. Any reason you may have for believing that these complainants may not be entitled to exercise the right of access to documents as European Union citizens or residents

In strictly legal terms, Frontex would not be in a position to answer this question as Regulation (EC) No 1049/2001 does not contain a legal presumption in favour of assuming that an applicant is indeed entitled to exercise the right of access, which Frontex would need to rebut before asking for a proof of eligibility. Article 2 of Regulation (EC) No 1049/2001 sets out the scope of beneficiaries without drawing a conclusion as to the existence or non-existence of a fact. Frontex request to establish eligibility in each application – unless such is not necessary as the eligibility is already known based on the above – is thus in line with Regulation (EC) No 1049/2001 and the Management Board Decision.

In practical terms, an applicant's provision of a first and surname within the text of an application and by formulating an application in a European Union language does not enable Frontex to determine eligibility. So Frontex welcomes the European Ombudsman's taking up the complaints as this helps the Agency, as part of its constant review of its practice, to further improve its handling of applications for public access to documents. In this regard and recalling the Reply of the Data Protection Officer, Frontex will inform all applicants on its public access to documents website and upon receipt of applications for access to Frontex documents that it accepts the possibility to provide

- a scan of a redacted version of an official document confirming an applicant's eligibility in which only the name and surname and issuing European Union/Schengen Associated Country are legible;
- a copy of an official document/statement of a European Union Member State/Schengen Associate Country authority indicating – solely – the applicant's full name and European Union/Schengen Associate Country citizenship/domicile.

Frontex hopes that this answers your questions and stands ready to provide further information.

Yours sincerely,



Hervé Yves Caniard
Head of the Transparency Office

Frau Emily O'Reilly
Europäische Bürgerbeauftragte
1 avenue du Président Robert Schuman
CS 30403
F - 67001 Strasbourg Cedex
FRANKREICH

Ihr Zeichen: Beschwerden 1500/2019/TM und 1600/2019/TM
Unser Zeichen: CGO/LPU/17717/2019
Bitte das Zeichen in Ihrer Antwort angeben.

Warschau, 24. September 2019

Betreff: Erwiderung von Frontex auf Beschwerde 1500/2019/TM und 1600/2019/TM

Sehr geehrte Frau O'Reilly,

vielen Dank für Ihr Schreiben vom 11. September 2019 bezüglich einer Untersuchung in den verbundenen Sachen 1500/2019/TM und 1600/2019/TM über die „Weigerung der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex), einen Antrag auf Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten zu bearbeiten, weil kein Nachweis für die Identität des Beschwerdeführers vorgelegt wurde“.

1. Hintergrund

Frontex möchte darauf hinweisen, dass hinsichtlich der Ausgestaltung des Rechts auf Zugang zu Dokumenten, das in Artikel 15 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union¹ und Artikel 42 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union² festgelegt ist, Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001³ vorsieht, dass dieses Recht „[j]eder Unionsbürger sowie jede natürliche oder juristische Person mit Wohnsitz oder Sitz in einem Mitgliedstaat hat“. Die Bedeutung der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 für die Gewährleistung der höchstmöglichen Offenheit wird an der Tatsache deutlich, dass Artikel 74 Absatz 1 der Verordnung über die Europäische Grenz- und Küstenwache⁴ daran erinnert, dass die Agentur bei der Bearbeitung von Anträgen auf Zugang zu in ihrem Besitz befindlichen Dokumenten der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 unterliegt.

¹ Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. C 326 vom 26.10.2012, S. 47).

² Charta der Grundrechte der Europäischen Union (ABl. C 326 vom 26.10.2012, S. 391).

³ Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission (ABl. L 145 vom 31.5.2001, S. 43).

⁴ Verordnung (EU) 2016/1624 vom 14. September 2016 über die Europäische Grenz- und Küstenwache (ABl. L 251 vom 16.9.2016, S. 1).

Frontex möchte betonen, dass sich Frontex nicht „geweigert hat, einen Antrag auf Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten zu bearbeiten, weil kein Nachweis für die Identität des Beschwerdeführers vorgelegt wurde“, da Frontex nach Eingang der betreffenden Anträge mit deren Bearbeitung begonnen hat und mit den Antragstellern in Kontakt getreten ist, um das Verfahren der Agentur zu erklären und die weitere Antragsbearbeitung zu ermöglichen.

2. Erwiderung auf die Beschwerden

2.1 Beschwerde des [REDACTED]

Zu Herrn [REDACTED] Bezugnahme auf Artikel 2 Absätze 1 und 2 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 ist anzumerken, dass in diesen Bestimmungen geregelt ist, wem das Recht auf Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten zusteht. Wie Herr Fromm richtig bemerkt, kann der Kreis der Berechtigten nach Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 auch auf Personen ausgeweitet werden, die keine Unionsbürger sind. Spiegelbildlich zu diesem Absatz sieht Artikel 3 Absatz 2 des Beschlusses des Verwaltungsrats Nr. 25/2016 vom 21. September 2016 („Beschluss des Verwaltungsrats“)⁵ die Möglichkeit vor, den Kreis der Zugangsberechtigten zu erweitern. Frontex bearbeitet in der Tat Anträge natürlicher Personen, die Unionsbürger sind oder ihren Wohnsitz in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union bzw. in einem assoziierten Schengen-Staat haben, wie auch Anträge juristischer Personen mit Sitz in solchen Staaten.⁶ Eine solche Erweiterung des Anwendungsgebiets auf Länder außerhalb der Europäischen Union ist jedoch davon zu unterscheiden, dass Berechtigte ihre Zugangsberechtigung in einer Weise nachweisen müssen, die in Artikel 5 Absatz 3 des Beschlusses des Verwaltungsrats, der das von Frontex für die Feststellung der Zugangsberechtigung der Berechtigten vorgesehene Verfahren regelt, niedergelegt ist:

Allen Anträgen ist bei Antragstellung ein Identifizierungsmittel oder, im Falle juristischer Personen, ein Nachweis für den Sitz sowie ein Nachweis für die Beziehung zwischen der den Antrag stellenden natürlichen Person und der juristischen Person beizufügen.

Herr [REDACTED] Beschwerde wird auf die Datenschutz-Grundverordnung gestützt. Diese Verordnung ist nicht auf Frontex anwendbar. Frontex gesetzlichen Verpflichtungen gestatten der Agentur, personenbezogene Daten gemäß der Verordnung (EU) 2018/1725⁷ zu erfassen, so wie dies im Einzelnen in der Erwiderung des Frontex Datenschutzbeauftragten ausgeführt ist.

2.2 Beschwerde des [REDACTED]

Auch Herr Schindler stützt seine Weigerung, ein Identifizierungsmittel vorzulegen, auf seine Auslegung von Artikel 3 Absatz 2 und Artikel 5 Absatz 3 des Beschlusses des Verwaltungsrats, wozu er ausführt, dass Ersterer dem Letzteren gegenüber Vorrang genieße. Wie Herrn Schindler am 19. August 2019 erklärt wurde, betont Frontex, dass die Gegenüberstellung von

⁵ Beschluss des Verwaltungsrats Nr. 25/2016 vom 21. September 2016 über die Annahme praktischer Vorkehrungen in Bezug auf den Zugang der Öffentlichkeit zu den Dokumenten im Besitz der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (im Folgenden: die „Agentur“).

⁶ Siehe Artikel 3 Absatz 1 des Beschlusses des Verwaltungsrats.

⁷ Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1247/2002/EG (ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39-98).

Artikel 3 Absatz 2 und Artikel 5 Absatz 3 des Beschlusses des Verwaltungsrats grundsätzlich fehlerhaft, da beide Artikel, wie oben gezeigt wurde, völlig verschiedene Gegenstände regeln. Frontex weist auch darauf hin, dass, was Herrn Schindlers Bezugnahme auf die Entscheidung des Europäischen Bürgerbeauftragten in der Sache 682/2014/JF angeht, sogar die Beschwerdeführerin in der genannten Sache der Auffassung war, dass für den eindeutigen Nachweis ihrer Identität die Vorlage einer Kopie ihres Reisepasses bzw. Aufenthaltstitels erforderlich sei.⁸

3. Frontex' Auslegung von Artikel 5 Absatz 3 des Beschlusses des Verwaltungsrats im Lichte von Artikel 1 in Verbindung mit Artikel 15 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001

Frontex erinnert daran, dass es in Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 heißt, dass der Zweck dieser Verordnung ist, „die Grundsätze und Bedingungen sowie die ... Einschränkungen ... festzulegen“, „Regeln zur Sicherstellung einer möglichst einfachen Ausübung dieses Rechts aufzustellen“ und „eine gute Verwaltungspraxis im Hinblick auf den Zugang zu Dokumenten zu fördern“.

Frontex ist sich auch bewusst, dass die Organe nach Artikel 15 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 gehalten sind, „eine gute Verwaltungspraxis [zu entwickeln], um die Ausübung des durch diese Verordnung gewährleisteten Rechts auf Zugang zu Dokumenten zu erleichtern“.

Wie gezeigt wurde, ist es die Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 selbst, in der die Grundsätze, Bedingungen sowie Einschränkungen des Zugangs der Öffentlichkeit zu Dokumenten durch die Definition der Zugangsberechtigten festgelegt sind. Durch Artikel 5 Absatz 3 des Beschlusses des Verwaltungsrats werden diese Grundsätze, Bedingungen sowie Einschränkungen in Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 auf Frontex' internen Rechtsrahmen übertragen, um sicherzustellen, dass die Agentur diese Grundsätze einhält und die Einschränkungen beachtet, die in der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 niedergelegt sind. Zur Wahrung einer guten Verwaltungspraxis gemäß Artikel 1 Absatz 1 des Beschlusses des Verwaltungsrats, schreibt Artikel 5 Absatz 3 das Identifizierungsmittel nur für Erstanträge vor. Um den Zugang zu erleichtern, verlangt Frontex solche Dokumente nicht für Zweitanträge oder für innerhalb eines angemessenen Zeitraums gestellte spätere Erstanträge. Seit 2018 bietet Frontex auch die Möglichkeit, Anträge mittels eines elektronisch unterzeichneten E-Mail-Anhangs mit qualifizierter elektronischer Signatur gemäß der eDIAS-Verordnung⁹ einzureichen, um die Zugangsberechtigung nachzuweisen. Frontex weist auch darauf hin, dass die Agentur Kopien von Identifizierungsmitteln akzeptiert hat, auf denen lediglich der ausstellende Mitgliedstaat der Europäischen Union¹⁰ sowie der Vor- und Nachname des Antragstellers ersichtlich waren, während alle weiteren Angaben vom Antragsteller unkenntlich gemacht wurden. Im vorliegenden Fall hat Frontex beiden Antragstellern mitgeteilt, dass der „Berechtigungsnachweis durch eine Kopie eines, von einem Mitgliedstaat der Union ausgestellten amtlichen Dokuments/Erklärung, aus denen lediglich Ihr Name und Ihre Unionsbürgerschaft/Ihre EU-Niederlassung hervorgeht, möglich ist“.

Frontex möchte hervorheben, dass Frontex, trotz eines 15-fachen Antragsanstiegs zwischen 2010 und 2018, alle in der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 festgelegten Anforderungen eingehalten hat und dass insbesondere Frontex' Anwendung der Verordnung hinsichtlich des Kreises der Zugangsberechtigten von keinem Aufsichtsorgan beanstandet wurde. Die praktische Durchführung von Artikel 5 Absatz 3 des Beschlusses des Verwaltungsrats und somit von Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 zeigt, dass das Recht auf Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten angesichts der verschiedenen Möglichkeiten, die Antragstellern

⁸ Lösungsvorschlag für die Untersuchung bezüglich der Beschwerde 682/2014/JF über die Bearbeitung eines Antrags auf Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten durch die Kommission, Absatz 6 (<https://www.ombudsman.europa.eu/en/solution/en/74051>).

⁹ Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG (ABl. L 257 vom 28.8.2014, S. 73-114).

¹⁰ Dieser Fall ist noch nicht aufgetreten, dies würde aber auch für assoziierte Schengen-Staaten gelten sowie für Dokumente, die den Wohnsitz in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder in einem assoziierten Schengen-Staat beweisen.

für den Nachweis ihrer Verbindung zu einem Mitgliedstaat der Europäischen Union bzw. einem assoziierten Schengen-Staat gewährt werden, nicht unverhältnismäßig eingeschränkt ist, zumal sich diese den Kreis der Zugangsberechtigten im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 betreffende Einschränkung – bzw. leicht nachweisbare Zulässigkeitsvoraussetzung – aus der Verordnung selbst ergibt.

Frontex ist daher der Ansicht, dass die Durchführung des Nachweiserfordernisses für die Zugangsberechtigung weder gegen die „Regeln zur Sicherstellung einer möglichst einfachen Ausübung dieses Rechts“ auf Zugang zu Frontex-Dokumenten noch gegen die Verpflichtung, „die Ausübung des durch diese Verordnung gewährleisteten Rechts auf Zugang zu Dokumenten zu erleichtern“, so wie diese in den Artikeln 1 Buchstabe b und 15 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 festgelegt sind, verstößt. Vielmehr hat Frontex unter Abwägung aller sich aus der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 ergebenden Verpflichtungen, die im rechtlichen Rahmen des Beschlusses des Verwaltungsrats vorgenommen wurde, und deren praktische Durchführung eine gute Verwaltungspraxis entwickelt, die die Ausübung des durch die Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 gewährleisteten Zugangsrechts sicherstellt.

4. Frontex' Auslegung von Artikel 5 Absatz 3 des Beschlusses des Verwaltungsrats im Lichte von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung (EU) 2018/1725 über die Verarbeitung personenbezogener Daten (Grundsatz der Datenminimierung)

Frontex nimmt insoweit Bezug auf die in der Anlage beigefügte Erwiderung des Frontex Datenschutzbeauftragten.

5. Gründe, die Frontex Anlass zu der Vermutung geben könnten, dass diese Beschwerdeführer nicht berechtigt sind, das Recht auf Zugang zu Dokumenten als Unionsbürger oder Personen mit Wohnsitz in der Europäischen Union auszuüben

Streng rechtlich gesehen, ist es Frontex nicht möglich, diese Frage zu beantworten. Die Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 enthält keine rechtliche Vermutung, nach der die tatsächliche Berechtigung eines Antragstellers zur Ausübung des Zugangsrechts anzunehmen wäre und die Frontex widerlegen müsste, bevor Frontex den Nachweis der Zugangsberechtigung verlangen könnte. Der Kreis der Zugangsberechtigten ist in Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 geregelt, ohne dass dort Schlüsse hinsichtlich des Bestehens oder Nichtbestehens von Tatsachen gezogen werden. Dass Frontex bei jedem Antrag auf den Nachweis der Zugangsberechtigung besteht – es sei denn, diese ist bereits bekannt und deshalb nicht erforderlich –, steht somit im Einklang mit der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 und dem Beschluss des Verwaltungsrats.

In praktischer Hinsicht ist es Frontex allein anhand der Angabe eines Vor- und Nachnamens im Antragstext und anhand der Antragstellung in einer Sprache der Europäischen Union nicht möglich, die Zugangsberechtigung festzustellen. Frontex begrüßt daher, dass sich die Europäische Bürgerbeauftragte der Beschwerden angenommen hat, da dies der Agentur im Rahmen ihrer fortwährenden Überprüfung ihrer Verwaltungspraxis hilft, die Bearbeitung der Anträge auf Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten zu verbessern. Diesbezüglich wird Frontex, auch unter Bezugnahme auf die Erwiderung des Frontex Datenschutzbeauftragten, auf der Website betreffend den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten, wie auch bei eingegangenen Anträgen auf Zugang zu Frontex-Dokumenten darauf hinweisen, dass ein Nachweis erbracht werden kann durch:

- einen Scan einer bearbeiteten Fassung eines amtlichen Dokuments, das die Zugangsberechtigung des Antragstellers bestätigt, auch wenn in der Fassung nur der Name und Nachname sowie der das Dokument ausstellende Mitgliedstaat der Europäischen Union/des assoziierten Schengen-Staats lesbar sind;
- eine Kopie eines amtlichen Dokuments/einer amtlichen Erklärung eines Mitgliedstaats der Europäischen Union/eines assoziierten Schengen-Staats, in dem/der – nur – der

vollständige Name des Antragstellers und das Land der Unionsbürgerschaft/der Staatsbürgerschaft des assoziierten Schengen-Staats oder das Land des Wohnsitzes in der Union oder in einem assoziierten Schengen-Staat angegeben sind.

Frontex hofft, Ihre Fragen hiermit beantwortet zu haben, und steht für weitere Informationen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Leiter des Transparenzbüros

Opinion of the Frontex Data Protection Officer

Frontex interpretation of Article 5(3) of the Management Board Decision in light of Article 4(1)(c) of Regulation (EU) 2018/1725 on the processing of personal data and the 'data minimisation' principle

4.1 General remarks

Processing of personal data must comply with the principles listed in Article 4 of Regulation (EU) 2018/1725 (*hereinafter referred to as EUI DPR*)¹. Frontex is of the opinion, and will provide the arguments for, that this particular processing operation fulfils all the principles established in said Article.

When applying for access to Frontex documents, applicants are informed about the processing of personal data via Frontex webpage² prior to submitting an application and again before the eligibility check is conducted, as shown in the email correspondence with the applicants/complainants.

In response to an application for public access to Frontex documents, the applicant is informed by the Frontex Transparency Office, the data controller, about the necessity to either provide an identity document (ID-card, passport or EU residence permit) (*hereinafter referred to as identity document*) or to submit the application signed electronically³. The applicant is informed about the exclusive purpose of assessing the nationality/proxy of the applicant. Frontex also informs the applicant that the data will be deleted at the latest when the applicant receives the final reply from Frontex. Frontex always adheres to this commitment.

4.2 Legal analysis

4.2.1 Purpose limitation and legal basis

Article 2(1) of Regulation (EC) No 1049/2001⁴ lays down that, as a general rule, beneficiaries of the right to public access to documents are either natural persons who are EU citizens or residents of EU Member States, or legal persons with a registered office in the EU⁵. Even though Regulation (EC) No 1049/2001 provides for a possibility to grant the right to access also to any other person not residing in the Member State, the general rule remains. The Management Board Decision⁶ follows the same general rule: public access to Frontex documents is granted to either citizens or residents of the EU, which includes citizens or residents of Schengen Associated Countries. It is the compliance with the general rule (that this right is granted to citizens or residents) that renders the processing of personal data necessary. Secondly to the establishment of the entitlement to this right, there is also another practical consideration: the avoidance, by asking for a proof of identification that applications are submitted by means of automated technology (automatically generated application).

Although Regulation (EC) No 1049/2001 does not explicitly require the identification of the applicant, it follows from its Article 2(1) that the right can only be enjoyed by a natural or a legal person and only if complying with some specific conditions. It can therefore be concluded that Article 2(1) of Regulation (EC) No 1049/2001 implies that processing of personal data is required to verify the eligibility of the applicant.

The purpose of the processing carried out by Frontex is to ensure that the applicant is a beneficiary of the right to public access to documents in accordance with Regulation (EC) No 1049/2001 and the Management Board Decision. The legal basis of the processing is the need for Frontex to comply with the legal obligation stemming from the applicable legislation. Therefore, the processing is carried out in accordance with Article 5(1)(b) of the EUI DPR for a specifically established purpose and fulfilling the principles of Article 4(1)(a) of the EUI DPR on lawfulness, fairness and transparency.

¹ Regulation (EU) 2018/1725 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2018 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data by the Union institutions, bodies, offices and agencies and on the free movement of such data, and repealing Regulation (EC) No 45/2001 and Decision No 1247/2002/EC.

² <https://frontex.europa.eu/contact/public-access-to-documents/>

³ E-signature as established by the eIDAS Regulation (Regulation(EU) No 910/2014 of 23 July 2014 on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market)

⁴ Regulation (EC) No 1049/2001 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2001 regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents (OJ L 145, 31.5.2001, p. 43).

⁵ The particular applications have been submitted by natural persons.

⁶ Management Board Decision No 25/2016 of 21 September 2016 adopting practical arrangements regarding public access to the documents held by the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (the "Agency").

Processing of personal data has to be necessary for the specific purpose. In this case, information of the identity document is necessary to establish the eligibility of the individual, thus fulfilling the principle of purpose limitation. As explained, the applicant is presented with several possible options to enable verification of his / her right to access. Taking into account the requirement set in Article 2(1) of Regulation (EC) No 1049/2001, the request to provide an identity document constitutes an appropriate measure as it enables the Frontex to verify that the applicant has the right to access to documents.

Identity documents are issued by Member States specifically for the purpose of establishing identity, legal status, citizenship, country of residence etc. and for the purpose to verify the rights and freedoms of the particular individual. For example, if an individual would like to vote in an election, the right of the individual to participate is established by verifying his/her identity document. The same would apply to a number of other rights (e.g.: right to move freely within the Schengen Area, the right to entry the EU, etc.). Frontex requests a copy of the document for the purpose which is, in its nature, very similar and compatible with the original purpose of identity documents.

The visible part of the identity documents include a minimal set of data related to the individual. Even though an identity document may contain biometrics and a certain number of other information stored on the document electronically, such information cannot be transmitted via sending a copy. Taking into account the limited amount of data visible on the identity documents and also the purpose of processing, it can be considered that the very short data retention limits are also a clear indication of compliance with the purpose limitation given in this processing operation. It has to be stressed that the data is only disclosed to a very limited group of individuals within the Transparency Office that handles these applications. Frontex is of the opinion that requesting to provide a copy of an identity document constitutes a necessary and proportionate processing.

4.2.2 Principle of data minimisation

In accordance with Article 4 (1) (c) of the EUI DPR, processing of personal data should be adequate, relevant and limited to what is necessary in relation to purposes for which they are processed ("data minimisation"). The analysis above shows that the data contained in the copy of an identity document or residence permit is directly relevant and adequate in respect to purpose of the processing.

It is also important to highlight that within this processing Frontex has informed the applicants/complainants that such "proof of eligibility could constitute any copy of an official document/statement of an EU Member State authority indicating - solely - your name and EU citizenship/domicile". Therefore, as an alternative, Frontex has presented the applicants/complainants with a possibility to submit a document that would contain the very minimum amount of personal data. In some other cases, Frontex has received applications for access to Frontex documents along with "redacted" versions of identity documents, and has considered such "redacted" versions sufficient as long as the name and EU citizenship or country of residence is provided - all other data had been expunged by the applicant.

As mentioned above in relation to time limits, Frontex deletes the copies as soon as the eligibility of the applicant is established, thus there is a very short retention period. In practice, the copy is literally deleted after establishment of the entitlement.

Both elements, allowing the data subject to redact any information contained in the identity document beyond the name and residence/citizenship, together with the very short data retention period, constitute safeguards to ensure that the data is processed adequately, limited and only to the extent to be relevant. Frontex notes that one applicant/complainant states that the process of obscuring irrelevant pieces of information in his ID is not "the easiest possible exercise of [t]his right". Precisely it is this safeguard which ensures the principle of minimisation in relation to the purpose of processing. Not allowing this option to applicants would indeed produce an excessive collection of data in relation to the purpose of verifying the entitlement to exercise a right.

4.3 Conclusion and additional measures

Frontex is of the opinion that this processing operation of personal data is in full compliance with the EUI DPR.

However, Frontex is grateful to the applicants/complainants and to the European Ombudsman for bringing the issue at question to our attention, as it allows the Agency to further refine its data processing policies. In order to ensure the transparency of our policies, Frontex will amend both the relevant Privacy Statement and the information provided to applicants upon receipt of applications for access to Frontex documents by explicitly including a possibility to provide an official document confirming an applicant's eligibility to have a right to access in accordance with Article 2(1) of Regulation (EC) No 1049/2001 and the possibility to submit a "redacted" version of the identity document/residence permit.

Additionally, Frontex will align the information notice with its practice and explicitly state that documents submitted to establish eligibility are not retained and are deleted right after the eligibility has been established.

Erwiderung des Frontex Datenschutzbeauftragten

Frontex' Auslegung von Artikel 5 Absatz 3 des Beschlusses des Verwaltungsrats im Lichte von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung (EU) 2018/1725 über die Verarbeitung personenbezogener Daten (Grundsatz der Datenminimierung)

4.1 Allgemeine Anmerkungen

Die Verarbeitung personenbezogener Daten muss den in Artikel 4 der Verordnung (EU) 2018/1725¹ aufgeführten Grundsätzen (im Folgenden: „EUO DSVO“ [Datenschutzverordnung für EU-Organen und Einrichtungen]) genügen. Frontex ist der Ansicht, welche im Folgenden begründet wird, dass dieser konkrete Verarbeitungsvorgang allen im besagten Artikel festgelegten Grundsätzen genügt.

Antragsstellende bezüglich Frontex-Dokumente werden auf der Frontex-Webpage² über die Verarbeitung personenbezogener Daten vor Einreichung informiert und wiederum bevor die Zugangsberechtigung überprüft wird; dies geht aus dem E-Mail-Schriftverkehr mit den Antragstellern/Beschwerdeführern hervor.

Wird der Zugang der Öffentlichkeit zu Frontex-Dokumenten beantragt, so wird dem Antragsteller vom Frontex-Transparenzbüro als für die Datenverarbeitung verantwortliche Stelle mitgeteilt, dass ein Identifizierungsmittel (Personalausweis, Reisepass oder Aufenthaltstitel für die EU) (im Folgenden: Identifizierungsmittel) vorzulegen oder der Antrag versehen mit einer elektronischen Signatur einzureichen ist.³ Dem Antragsteller wird mitgeteilt, dass dies ausschließlich dem Zweck dient, die Staatsangehörigkeit/Vertretungsberechtigung des Antragstellers zu prüfen. Außerdem teilt Frontex dem Antragsteller mit, dass die Daten spätestens zu dem Zeitpunkt gelöscht werden, zu dem dem Antragsteller die endgültige Antwort von Frontex zugeht. Diese Verpflichtung wird von Frontex stets eingehalten.

4.2 Rechtliche Prüfung

4.2.1 Zweckbindung und Rechtsgrundlage

In Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001⁴ ist festgelegt, dass grundsätzlich das Recht auf Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten sowohl natürlichen Personen, die Unionsbürger oder Personen mit Wohnsitz in der Union sind, als auch juristischen Personen mit Sitz in der Union, zusteht.⁵ Dieser allgemeine Grundsatz gilt ungeachtet dessen, dass die Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 die Möglichkeit vorsieht, Personen ohne Wohnsitz in einem Mitgliedstaat Zugang zu gewähren. Der Beschluss des Verwaltungsrats⁶ folgt demselben allgemeinen Grundsatz: Der Zugang der Öffentlichkeit zu Frontex-Dokumenten wird Unionsbürgern oder Bürgern mit Wohnsitz in der Union gewährt, wozu auch natürliche Personen mit der Staatsangehörigkeit assoziierter Schengen-Staaten oder Wohnsitz in assoziierten Schengen-Staaten zählen. Zur Einhaltung dieses allgemeinen Grundsatzes (wonach das Recht Unionsstaatsbürgern oder Personen mit Wohnsitz in der Union gewährt wird) ist es erforderlich, personenbezogene Daten zu verarbeiten. In zweiter Linie gibt es, abgesehen vom Nachweis der Berechtigung zur Ausübung des Rechts, eine weitere praktische Erwägung: Durch Abfrage des Identitätsnachweises wird vermieden, dass Anträge mittels automatisierter Technologie (automatisch generierte Anträge) gestellt werden.

Obwohl die Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 nicht ausdrücklich vorsieht, dass sich der Antragsteller identifizieren muss, so folgt aus Artikel 2 Absatz 1, dass dieses Recht nur natürlichen oder juristischen Personen zusteht, die bestimmte Voraussetzungen erfüllen. Daraus kann geschlossen werden, dass Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 impliziert, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten notwendig ist, um die Zugangsberechtigung des Antragstellers zu überprüfen.

¹ Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1247/2002/EG.

² <https://frontex.europa.eu/de/transparenz-und-auskunft/zugang-der-offentlichkeit-zu-dokumenten/>

³ Elektronische Signatur im Sinne der eIDAS-Verordnung (Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt).

⁴ Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission (ABl. L 145 vom 31.5.2001, S. 43).

⁵ Die konkreten Anträge wurden von natürlichen Personen gestellt.

⁶ Beschluss des Verwaltungsrats Nr. 25/2016 vom 21. September 2016 über die Annahme praktischer Vorkehrungen in Bezug auf den Zugang der Öffentlichkeit zu den Dokumenten im Besitz der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (im Folgenden: die „Agentur“).

Zweck der von Frontex vorgenommenen Verarbeitung ist es, sicherzustellen, dass dem Antragsteller das Recht auf Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 und dem Beschluss des Verwaltungsrats zusteht. Die Rechtsgrundlage für die Verarbeitung ergibt sich aus dem Erfordernis, dass Frontex die sich aus den einschlägigen Vorschriften ergebenden Verpflichtungen erfüllen muss. Die Verarbeitung erfolgt somit gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b der EUO DSVO zu einem bestimmten, nachgewiesenen Zweck und zur Erfüllung der in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a der EUO DSVO festgelegten Grundsätze der Rechtmäßigkeit, Verarbeitung nach Treu und Glauben und Transparenz.

Die Verarbeitung personenbezogener Daten muss für den bestimmten Zweck erforderlich sein. In diesem Fall sind die Angaben im Identifizierungsmittel erforderlich, um festzustellen, dass die natürliche Person zugangsberechtigt ist; der Grundsatz der Zweckbindung ist somit erfüllt. Wie erklärt wurde, werden Antragstellern mehrere Möglichkeiten für den Nachweis ihrer Zugangsberechtigung eingeräumt. Im Hinblick auf die in Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 festgelegte Anforderung stellt das Erfordernis, ein Identifizierungsmittel vorzulegen, eine geeignete Maßnahme dar, da sie Frontex die Überprüfung der Berechtigung des Antragstellers für den Zugang zu Dokumenten ermöglicht.

Identifizierungsmittel werden von Mitgliedstaaten zu dem spezifischen Zweck ausgestellt, die Identität, den Rechtsstatus, die Staatsbürgerschaft, das Land des Wohnsitzes usw. nachzuweisen, sowie zu dem Zweck, die der betreffenden natürlichen Person zustehenden Rechte und Freiheiten zu überprüfen. Will jemand zum Beispiel an einer Wahl teilnehmen, so wird das Wahlrecht der natürlichen Person durch die Überprüfung ihres Identifizierungsmittels festgestellt. Dasselbe gilt für etliche andere Rechte (z. B. das Recht auf Freizügigkeit innerhalb des Schengen-Raums, das Recht auf Einreise in die Union etc.). Der Zweck, zu dem Frontex eine Kopie des Dokuments verlangt, ist seiner Art nach dem ursprünglichen Zweck von Identifizierungsmitteln sehr ähnlich und damit vereinbar.

Der für Menschen lesbare Teil der Identifizierungsmittel enthält eine minimale Datenmenge über die natürliche Person. Identifizierungsmittel enthalten zwar auch biometrische Angaben und eine gewisse Anzahl sonstiger elektronisch auf dem Dokument gespeicherter Informationen, doch derartige Informationen können bei Zusendung einer Kopie nicht übermittelt werden. Neben dem Umstand, dass nur eine eingeschränkte Menge der Daten auf Identifizierungsmitteln sichtbar ist, und dem Zweck der Verarbeitung sprechen auch die sehr kurzen Datenaufbewahrungsfristen dafür, dass der Grundsatz der Zweckbindung bei diesem Verarbeitungsvorgang eingehalten ist. Es ist auch hervorzuheben, dass die Daten lediglich dem sehr kleinen Personenkreis offengelegt werden, der diese Anträge im Transparenzbüro bearbeitet. Frontex ist der Ansicht, dass die Anforderung, dass eine Kopie des Identifizierungsmittels vorzulegen ist, eine notwendige und verhältnismäßige Verarbeitung darstellt.

4.2.2 Grundsatz der Datenminimierung

Gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c der EUO DSVO muss die Verarbeitung personenbezogener Daten dem Zweck angemessen und erheblich sowie auf das für die Zwecke der Verarbeitung notwendige Maß beschränkt sein („Datenminimierung“). Die obige Prüfung zeigt, dass die in der Kopie eines Identifizierungsmittels oder Aufenthaltstitels enthaltenen Daten für den Zweck der Verarbeitung direkt erheblich und angemessen sind.

Es ist auch wichtig, hervorzuheben, dass Frontex im Rahmen dieser Verarbeitung den Antragstellern/Beschwerdeführern mitgeteilt hat, dass ein solcher auch durch einen „Berechtigungs nachweis durch eine Kopie eines, von einem Mitgliedstaat der Union ausgestellten amtlichen Dokuments/Erklärung, aus denen lediglich Ihr Name und Ihre Unionsbürgerschaft/Ihre EU-Niederlassung hervorgeht, möglich ist“. Alternativ hat Frontex den Antragstellern/Beschwerdeführern die Möglichkeit eingeräumt, ein Dokument einzureichen, das ein absolutes Minimum an personenbezogenen Daten enthält. In einigen Fällen sind bei Frontex Anträge auf Zugang zu Frontex-Dokumenten eingegangen, denen „bearbeitete“ Versionen von Identifizierungsmitteln beigelegt waren, und solche „bearbeiteten“ Fassungen wurden für ausreichend befunden, sofern der Name und die Unionsbürgerschaft oder der Wohnsitz in der Union aus diesen hervorgingen – sämtliche anderen Daten wurden vom Antragsteller unleserlich gemacht.

Wie bereits zuvor in Bezug auf Fristen erwähnt wurde, löscht Frontex die Kopien, sobald die Berechtigung des Antragstellers nachgewiesen ist; die Aufbewahrungsfrist ist also sehr kurz. In der Praxis wird die Kopie buchstäblich gelöscht, sobald die Zugangsberechtigung festgestellt ist.

Diese beiden Faktoren – die betroffene Person kann Daten auf dem Identifizierungsmittel, die über den Namen und die Staatsbürgerschaft/den Aufenthaltstitel hinausgehen, unkenntlich machen, sowie die sehr kurzen Datenaufbewahrungsfristen – garantieren, dass Daten angemessen sowie auf das notwendige Maß beschränkt und nur soweit erheblich verarbeitet werden. Frontex merkt dazu an, dass von einem der Antragsteller/Beschwerdeführer ausgeführt wird, die Methode, die nicht erheblichen Informationen auf seinem Identifizierungsmittel unlesbar zu machen, sei nicht „die leichtestmögliche Ausübung [dieses] seines Rechts“. Es ist genau diese Sicherheitsvorkehrung, die im Hinblick auf den Zweck der Verarbeitung den Grundsatz der Datenminimierung sicherstellt. Verwehrt man den Antragstellern diese Möglichkeit, würde dies in der Tat eine für die Zwecke der Überprüfung der Berechtigung der Rechtsausübung übermäßige Datenerfassung darstellen.

4.3 Ergebnis und zusätzliche Maßnahmen

Frontex ist der Meinung, dass diese Verarbeitung personenbezogener Daten in vollem Umfang mit der EUO DSVO im Einklang steht.

Frontex ist den Antragstellern/Beschwerdeführern wie auch der Europäischen Bürgerbeauftragten dankbar dafür, Frontex auf diesen Punkt hingewiesen zu haben, da dies der Agentur Gelegenheit gibt, ihre Datenverarbeitungsgrundsätze weiter zu verbessern. Zur Sicherstellung der Transparenz seiner Grundsätze wird Frontex sowohl den einschlägigen Datenschutzhinweis als auch die Informationen, die Zugang zu Frontex-Dokumenten beantragenden Antragstellern zugesandt werden, dahingehend ändern, dass ausdrücklich angegeben wird, dass die Berechtigung des Antragstellers auf Zugang gemäß Artike. 2 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 durch einen amtlichen Berechtigungsnachweis nachgewiesen werden kann und die Möglichkeit besteht, eine „bearbeitete“ Fassung des Identifizierungsmittels/Berechtigungsnachweises einzureichen.

Außerdem wird Frontex den Informationshinweis auf die bestehende Praxis der Agentur abstimmen und ausdrücklich angeben, dass zum Nachweis der Antragsberechtigung eingereichte Dokumente nicht aufbewahrt und nach Feststellung der Berechtigung sofort gelöscht werden.

