

Denne side er maskinoversat [\[Link\]](#). Maskinoversættelser kan indeholde fejl, der potentielt gør teksten mindre klar og nøjagtig. Ombudsmanden påtager sig intet ansvar for eventuelle afvigelser. For de mest pålidelige oplysninger og den største retssikkerhed henvises der til originalversionen på engelsk, som der er linket til ovenfor. Læs mere i vores [sprog- og oversættelsespolitik](#) [\[Link\]](#).

Afgørelse i sag 2273/2019/MIG om Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex) offentligt register over dokumenter

Afgørelse

Sag 2273/2019/MIG - Indledt den 12/03/2020 - Afgørelse af 03/02/2021 - Involverede institutioner Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Ingen fejl eller forsømmelser fundet) | Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Opråbet løsning) |

Sagen vedrørte Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtnings (Frontex) offentlige dokumentregister. Klageren kontaktede Frontex og hævdede, at dets dokumentregister ikke var i overensstemmelse med EU's regler om aktindsigt, og at Frontex ikke havde medtaget oplysninger om følsomme dokumenter i sine årlige rapporter om aktindsigt. Klageren anfægtede også Frontex' politik, hvorefter personer, der er bosiddende i lande uden for EU, under normale omstændigheder ikke har ret til at anmode om aktindsigt. Frontex svarede klageren, men forpligtede sig ikke til at foretage ændringer.

Ombudsmanden roste Frontex' tidligere bestræbelser på at oprette et register over dokumenter og noterede sig dets særlige karakteristika, men fandt også plads til forbedringer. Hun foreslog derfor, at Frontex ajourfører sit register i overensstemmelse med visse principper. Hun foreslog også, at Frontex offentliggør antallet af følsomme dokumenter, som det er i besiddelse af, og som ikke er opført i registret, som krævet i de gældende regler.

Frontex var enig med Ombudsmandens forslag og redegjorde for en række foranstaltninger, som det agter at tage for at gennemføre forslaget på kort, mellemlang og lang sigt. Ombudsmanden glædede sig over Frontex' beslutning om at acceptere hendes forslag til en løsning og afsluttede undersøgelsen, da hun heller ikke fandt nogen fejl eller forsømmelser i forbindelse med behandlingen af anmodninger om adgang fra tredjelandsstatsborgere.



Baggrunden for klagen

1. EU's regler om aktindsigt [1] kræver, at EU-institutionerne fører et register over offentligt tilgængelige dokumenter og rapporterer om aktindsigt [2] .
2. Klageren, en nonprofitorganisation, fandt, at Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex) ikke opfylder sine forpligtelser i henhold til disse regler. Det kontaktede Frontex og anmodede det om i) at oprette et offentligt register over dokumenter, ii) at medtage oplysninger om følsomme dokumenter i sine årlige rapporter om aktindsigt og iii) at acceptere anmodninger om aktindsigt også fra tredjelandsstatsborgere, der ikke er bosiddende i EU (navnlig asylansøgere eller flygtninge, der er blevet berørt af Frontex' aktiviteter).
3. Frontex kommenterede de rejste spørgsmål og forsikrede klageren om, at det regelmæssigt gennemgår sine arbejdsmetoder. Men den forpligtede sig ikke til at foretage nogen ændringer.
4. I december 2019 henvendte klageren sig til Ombudsmanden.
5. I løbet af undersøgelsen mødtes Ombudsmandens undersøgelseshold med Frontex-repræsentanter for at drøfte de spørgsmål, som klageren havde rejst. Ombudsmanden fremsatte derefter et forslag til en løsning vedrørende de to første aspekter af klagen.

Register over dokumenter

Ombudsmandens forslag til en løsning

6. Ombudsmanden noterede sig Frontex' tidligere bestræbelser på at oprette et register over dokumenter samt agenturets særlige karakteristika. Hun mente imidlertid, at EU-institutionerne bør anvende visse principper på deres registre over dokumenter for at sikre god administrativ praksis, og at deres register er tilstrækkeligt.
7. For det første mente Ombudsmanden, at registret skulle være brugervenligt . Det bør være så nemt som muligt for enkeltpersoner at navigere gennem registret og identificere specifikke dokumenter, som de måtte ønske at få adgang til. Dette omfatter at have en særlig webside til registret.
8. **For det andet** mente Ombudsmanden, at registret skulle være fuldstændigt , hvilket betyder, at alle dokumenter vedrørende institutionens kerneaktiviteter bør registreres individuelt. Desuden bør registret som minimum henvise til eksistensen af andre typer dokumenter, der ikke er opført på listen. Dette indebærer også, at ingen dokumenter automatisk bør udelukkes fra registret.
9. For det tredje fandt Ombudsmanden, at registret bør vedligeholdes rettidigt , hvilket kræver meget regelmæssige ajourføringer.



10. Ombudsmanden fremsatte derfor følgende forslag til en løsning:

Frontex bør ajourføre sit dokumentregister under hensyntagen til principperne for god administrativ praksis i forslaget til en løsning [3] .

11. I lyset af Ombudsmandens forslag har Frontex fastsat en række foranstaltninger, som det agter at tage for at gennemføre forslaget på kort, mellemlang og lang sigt [4] .

12. Frontex har til formål at gøre status over alle vigtige dokumenter, det er i besiddelse af, begynde at udvikle et særligt register over dokumenter og indsamle feedback fra andre EU-agenturer inden udgangen af februar 2021.

13. I løbet af 2021 planlægger Frontex at beslutte, hvilke dokumenter eller kategorier af dokumenter der skal medtages i sit register, at udvikle en søgemaskine til dets register og at indføre et system, der muliggør struktureret og systematisk registrering af dokumenter i registret.

14. Frontex sagde også, at det snart vil skifte til et nyt dokumentforvaltningssystem, som vil lette registreringen og offentliggørelsen af dokumenter i dets offentlige register. Dette omfatter dokumenter, som Frontex offentliggør som svar på anmodninger om aktindsigt, som det vil gøre proaktivt tilgængelige i fremtiden.

15. Klageren hilste Ombudsmandens forslag og Frontex' svar velkommen og understregede betydningen af et fuldstændigt register over dokumenter i betragtning af dets formål med at lette offentlighedens ret til aktindsigt. Klageren opfordrede også Frontex til at anlægge en bred og ikke-restriktive tilgang til proaktiv offentliggørelse af dokumenter.

Ombudsmandens vurdering efter forslaget til en løsning

16. Ombudsmanden mener, at Frontex har fulgt hendes forslag til en løsning ved at fastsætte klare skridt, som det vil tage for at oprette et korrekt register over dokumenter, herunder en vejledende tidsfrist.

17. Ombudsmanden glæder sig over Frontex' positive svar på hendes løsning og mener, at dette aspekt af klagen er blevet løst.

Antal følsomme dokumenter

Ombudsmandens forslag til en løsning

18. Ombudsmanden konstaterede, at Frontex er retligt forpligtet til årligt at rapportere om



antallet af følsomme dokumenter, som Frontex er i besiddelse af, og som ikke er registreret i dets dokumentregister [5]. Hun bemærkede, at Frontex ikke medtog dette nummer i sin seneste rapport for 2019.

19. Ombudsmanden fremsatte derfor følgende forslag til en løsning:

Frontex bør i fremtiden og så vidt muligt for 2019 offentliggøre antallet af følsomme dokumenter, som Frontex er i besiddelse af, og som ikke er medtaget i dets dokumentregister.

20. **Frontex anførte** i sit svar, at det vil offentliggøre antallet af følsomme dokumenter, som det er i besiddelse af, og som ikke er medtaget i dets register, i sin kommende konsoliderede årlige aktivitetsrapport for 2020. Frontex lovede også at offentliggøre det relevante nummer for 2019 på sit websted.

Ombudsmandens vurdering efter forslaget til en løsning

21. Ombudsmanden mener, at Frontex har fulgt hendes forslag til en løsning ved at forpligte sig til at offentliggøre antallet af følsomme dokumenter, som Frontex er i besiddelse af, og som ikke er medtaget i dets dokumentregister.

22. Ombudsmanden glæder sig over Frontex' positive svar på hendes løsning og mener, at dette aspekt af klagen er blevet løst.

Ikke-EU-borgeres ret til at anmode om aktindsigt

Argumenter fremført for Ombudsmanden

23. Klageren fremførte, at Frontex som hovedregel og ikke som en undtagelse bør acceptere anmodninger om aktindsigt fra personer, der ikke er bosiddende i EU/Schengenområdet, da de påvirkes mest af Frontex' afgørelser/foranstaltninger. Frontex bør følge eksemplet med andre EU-agenturer, f.eks. Europol, som ikke skelner mellem residenter og ikke-residenter, når de behandler anmodninger om aktindsigt [6]. Klageren tilføjede, at Frontex ikke har en politik, der fastlægger grundlaget for at afgøre, om anmodninger fra ikke-residenter kan imødekommes. Som følge heraf risikerer afgørelser om sådanne anmodninger at være vilkårlige og manglende gennemsigtighed.

24. Frontex gjorde gældende, at selv om EU's regler om aktindsigt giver EU-institutionerne mulighed for at acceptere anmodninger om aktindsigt fra tredjelandstatsborgere, er der ingen forpligtelse til at gøre dette. En institution behøver således ikke at begrunde, hvorfor den ikke gør brug af denne mulighed.



25. Frontex tilføjede, at det modtager få anmodninger om offentlig adgang fra lande uden for EU, og at det altid vurderer berettigelsen af sådanne anmodninger.

Ombudsmandens vurdering

26. I henhold til EU's regler om aktindsigt har enhver EU-borger og enhver person, der er bosiddende i en medlemsstat, ret til at anmode om aktindsigt i et dokument, som en EU-institution er i besiddelse af. [7] Desuden kan institutionerne "kan" give aktindsigt i dokumenter til personer, der ikke er bosiddende i EU [8] .

27. Det betyder, at EU-institutionerne ikke er forpligtet til at acceptere anmodninger om aktindsigt fra ikke-EU-borgere med bopæl uden for EU. Det er derimod op til den enkelte EU-institution at beslutte, om retten til at anmode om aktindsigt skal udvides til at omfatte sådanne personer.

28. I henhold til Frontex' gennemførelsesbestemmelser om aktindsigt kan Frontex "på grundlag af en afgørelse fra sag til sag" også give tredjelandstatsborgere adgang til dokumenter [9] . Frontex har således i forbindelse med udøvelsen af sine skønsbeføjelser besluttet at udvide retten til aktindsigt i de dokumenter, det er i besiddelse af, til at omfatte personer, der ikke er EU-borgere, fra sag til sag.

29. Selv om det er prisværdigt, at nogle andre EU-institutioner generelt accepterer anmodninger om aktindsigt fra lande uden for EU, er der ingen retlig forpligtelse til at gøre det. Hver institution udøver sit skøn individuelt og uafhængigt og dermed på den måde, den finder passende. Frontex er derfor berettiget til fra sag til sag at beslutte, om anmodninger om aktindsigt fra personer, der er bosiddende i tredjelande, skal imødekommes. Dens erklæring om, at den modtager få anmodninger om aktindsigt fra lande uden for EU, og at den altid vurderer berettigelsen af sådanne anmodninger, synes at udgøre en rimelig tilgang.

Konklusioner

På grundlag af undersøgelsen afslutter Ombudsmanden denne sag med følgende konklusioner:

Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning har accepteret Ombudsmandens forslag til en løsning med henblik på at ajourføre sit offentlige register over dokumenter og offentliggøre antallet af følsomme dokumenter, som det er i besiddelse af, og som ikke er opført i dets register.

Frontex har ikke begået fejl eller forsømmelser med hensyn til, hvordan det behandler anmodninger om aktindsigt fra ikke-EU-borgere, der ikke er bosiddende i EU, idet det behandler sådanne anmodninger fra sag til sag.

Klageren og Frontex vil blive underrettet om denne afgørelse .



Emily O'Reilly Den Europæiske Ombudsmand

Strasbourg, den 3. februar 2021

[1] Forordning 1049/2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen

dokumenter:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001R1049&from=EN> [Link]

finder anvendelse på Frontex i henhold til artikel 114, stk. 1, i forordning 2019/1896 om den europæiske grænse og

Kystvagt: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/1896/oj> [Link].

[2] I henhold til artikel 11 og 17 i forordning 1049/2001.

[3] Den fulde ordlyd af Ombudsmandens forslag til en løsning findes på:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/solution/en/137293> [Link].

[4] Den fulde ordlyd af Frontex' svar på Ombudsmandens forslag til en løsning findes på:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/135911> [Link].

[5] Artikel 17, stk. 1, i forordning 1049/2001. Se også bestyrelsens afgørelse nr. 25/2016.

vedtagelse af praktiske ordninger vedrørende aktindsigt i Frontex' dokumenter, som findes på:

https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/MB_Decision/2016/MB_Decision_25_2016_on_adopting_practical_measures [Link].

[6] Klageren fremhævede Europols gennemførelsesbestemmelser, der fastsætter, at personer, der er bosiddende i lande uden for EU, "*har ret til aktindsigt i Europols dokumenter på samme vilkår.*" Jf. artikel 2 i Europols Styrelsesråds afgørelse om regler for anvendelse af forordning (EF) nr. 1049/2001 for så vidt angår Europols dokumenter, som findes på:

https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/decision_of_the_mb_rules_applying_reg_1049_2001.pdf [Link].

[7] Artikel 2, stk. 1, i forordning 1049/2001. (Retten til aktindsigt gælder også for juridiske personer, såsom virksomheder eller civilsamfundsorganisationer, der har deres vedtægtsmæssige hjemsted i en medlemsstat.)

[8] I henhold til artikel 2, stk. 2, i forordning 1049/2001.



[9] Artikel 3, stk. 2, i bestyrelsens afgørelse nr. 25/2016.