

*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 om Europa-Kommissionens afslag på at give aktindsigt i en uformel aftale med Gambia om tilbagesendelse af migranter (sag 1271/2022/MIG)

Afgørelse

**Sag 1271/2022/MIG - Indledt den 15/07/2022 - Afgørelse af 01/09/2022 - Den vedrørte institution** Europa-Kommissionen ( Ingen fejl eller forsømmelser fundet ) |

Sagen vedrørte en anmodning om aktindsigt i dokumenter vedrørende en uformel aftale, som EU indgik med Gambia, om tilbagesendelse og tilbagetagelse af irregulære migranter. Kommissionen gav afslag på aktindsigt med den begrundelse, at offentliggørelse kunne skade internationale relationer.

Ombudsmandens undersøgelseshold gennemgik det pågældende dokument samt, i forbindelse med en parallel undersøgelse, fem lignende aftaler med andre tredjelande, og relaterede dokumenter. På grundlag af disse undersøgelser og i betragtning af de vide skønsmålinger, som EU-institutionerne råder over i forhold, der anses for at være til skade for offentlighedens interesse med hensyn til internationale relationer, fandt Ombudsmanden, at Kommissionens afgørelse om at afslå aktindsigt ikke var åbenlyst forkert. Da den offentlige interesse her ikke kan tilsidesættes af hensyn til andre offentlige interesser, der anses for vigtigere, konkluderede Ombudsmanden, at der ikke forelå fejl eller forsømmelser, og afsluttede sagen. Hun bemærkede imidlertid, at alt bør gøres for at forsikre offentligheden om, at migranternes grundlæggende rettigheder er tilstrækkeligt beskyttet, og at der er indført passende sikkerhedsgarantier i denne proces.

## Baggrunden for klagen

1. EU og dets medlemsstater har fastlagt fælles regler [\[1\]](#) for forvaltningen af tilbagesendelse af irregulære migranter til deres oprindelsesland. I den forbindelse samarbejder EU med de irregulære migranternes oprindelseslande gennem tilbagetagelsesaftaler. Der er tale om juridisk



bindende aftaler, der fastsætter forpligtelser og procedurer for begge parter med hensyn til tilbagetagelse af migranter, der ikke har ret til ophold i EU.

2. Da nogle tredjelande syntes tilbageholdende med at indgå en formel tilbagetagelsesaftale, begyndte EU — i 2016 — at forhandle uformelle, ikkebindende "ordninger" for tilbagesendelse og tilbagetagelse med ikke-EU-lande. Siden da har EU indgået seks sådanne ordninger [2] .

3. I marts 2021 indgav klageren en anmodning [3] til Europa-Kommissionen om aktindsigt i EU's uformelle tilbagetagelsesordning med Gambia.

4. Kommissionen afslog at give aktindsigt i det ønskede dokument på grund af behovet for at beskytte offentlighedens interesser med hensyn til internationale forbindelser [4] . Kommissionen hævdede, at udbredelse af oplysninger ville være til skade for forbindelserne mellem EU og dets medlemsstater med Gambia, og at det ville bringe eventuelle fremtidige forhandlinger om lignende aftaler med andre tredjelande i fare.

5. I april 2021 anmodede klageren Kommissionen om at revidere sin afgørelse om at afslå aktindsigt (ved at fremsætte en "genfremsat begæring") og om som minimum at offentliggøre dele af ordningen.

6. I september 2021 bekræftede Kommissionen sin afgørelse om at afslå aktindsigt.

7. Utilfreds med, at klageren henvendte sig til Ombudsmanden i juli 2022.

## Undersøgelsen

8. Ombudsmanden indledte en undersøgelse af Kommissionens beslutning om at nægte at give offentlig adgang til den uformelle ordning om tilbagesendelse og tilbagetagelse af migranter mellem EU og Gambia.

9. Under undersøgelsen undersøgte Ombudsmandens undersøgelsesgruppe den omtvistede ordning. Ombudsmanden gav også Kommissionen mulighed for at fremsætte yderligere synspunkter, men modtog ingen.

10. I en sideløbende undersøgelse [5] vedrørende Rådet for Den Europæiske Union gennemgik Ombudsmandens undersøgelsesgruppe også alle de uformelle tilbagetagelsesordninger, som EU har indgået siden 2016, samt en række dokumenter vedrørende de forhandlinger, der førte til dem.

## Fremførte argumenter

11. **Klageren gjorde i det** væsentlige gældende, at det på grund af arrangementets kontekst og omstændigheder og parternes adfærd må antages, at ordningen har til formål at være retligt



bindende. Den bør derfor offentliggøres i Den Europæiske Unions Tidende.

**12.** Klageren hævdede også, at undtagelsen for beskyttelse af offentlige interesser med hensyn til internationale forbindelser ikke kan finde anvendelse her. Hun har anført, at Kommissionen har gjort gældende, at den omtvistede ordning er af ren processuel karakter. Efter hendes opfattelse er det imidlertid kun en materiel aftale, der kan begrunde anvendelsen af den påberåbte undtagelse.

**13. Klageren var** desuden af den opfattelse, at offentlighedens interesser med hensyn til internationale forbindelser burde have været afvejet mod behovet for tilstrækkelig beskyttelse af migranternes grundlæggende rettigheder og udtrykte bekymring over en potentiel mangel på sådanne garantier. Klageren tilføjede, at fremlæggelsen af ordningen ville styrke legitimiteten af de foranstaltninger, som EU har truffet.

**14. Kommissionen** anførte, at den omtvistede ordning var indgået i henhold til artikel 17, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, og at det ikke har til formål at skabe retlige forpligtelser. I stedet *"oprettede den en struktureret og forudsigelig samarbejds mekanisme (...) med henblik på tilbagesendelse af egne statsborgere. Den indeholder praktiske oplysninger om tilbagesendelses- og tilbagetagelsesproceduren, f.eks. en beskrivelse af de gældende skridt og tidsfrister for identifikation af tredjelandstatsborgere, der opholder sig ulovligt i EU, udstedelse af rejsedokumenter og organisatoriske aspekter af tilbagesendelsesoperationer."*

**15.** Kommissionen gjorde gældende, at Gambias samarbejde var frivilligt og politisk meget følsomt, og at gennemførelsen af den på grund af ordningens ikkebindende karakter afhænger af de gambiske myndigheders vilje til at følge den aftalte praksis.

**16.** Kommissionen konkluderede, at fremlæggelsen af oplysninger kunne føre til et alvorligt og skadeligt tab af tillid til forbindelserne med Gambia vedrørende tilbagetagelsesområdet og videre. Kommissionen tilføjede, at denne risiko var reel. For eksempel havde et andet land tidligere nægtet at færdiggøre og gennemføre en lignende ordning, efter at offentligheden havde fået kendskab til de igangværende forhandlinger.

**17.** Endelig fremførte Kommissionen, at udbredelsen af oplysninger kan være til skade for EU's forhandlingsposition i forbindelse med andre tilbagetagelsesordninger.

## Ombudsmandens vurdering

**18.** EU-institutionerne har et vidt skøn ved afgørelsen af, om udlevering af et dokument ville være til skade for nogen af de offentlige interesser, der er beskyttet i henhold til artikel 4, stk. 1, litra a), i EU-lovgivningen om aktindsigt (forordning 1049/2001), såsom beskyttelsen af internationale forbindelser [6] .

**19. Ombudsmandens undersøgelse havde som** sådan til formål at fastslå, om der forelå en



åbenbar fejl i Kommissionens vurdering, som den støttede sin afgørelse om at give afslag på aktindsigt i den omhandlede tilbagetagelsesordning.

**20. Med henblik** herpå inspicerede Ombudsmandens undersøgelsesgruppe dokumentet. På grund af en parallel undersøgelse [7] kunne undersøgelsesholdet også sammenligne indholdet af den pågældende ordning med indholdet af andre uformelle tilbagetagelsesordninger, som EU har indgået. På grundlag af de oplysninger, der blev indhentet i forbindelse med disse kontrolbesøg, finder Ombudsmanden, at det ikke var åbenbart forkert af Kommissionen at antage, at udbredelsen kunne være til skade for offentlighedens interesser med hensyn til internationale forbindelser.

**21.** Efter at have gennemgået indholdet af tilbagetagelsesordningerne bekræftede Ombudsmanden f.eks., at EU anlagde en differentieret tilgang til de forskellige berørte tilbagesendelseslande. Ombudsmanden finder derfor Kommissionens opfattelse rimeligt, at videregivelse af oplysninger ville være til skade for EU's forhandlingsposition, både i igangværende og fremtidige forhandlinger, og at det ville underminere tilbagesendelseslandenes vilje til at samarbejde.

**22.** I betragtning af den følsomme karakter af oplysningerne i den omtvistede ordning finder Ombudsmanden også, at Kommissionen har givet klageren en tilstrækkelig begrundelse for sin afgørelse om at afslå aktindsigt.

**23.** De offentlige interesser, der er beskyttet i henhold til artikel 4, stk. 1, litra a), i forordning 1049/2001, kan ikke afløses af en anden offentlig interesse, der anses for at være vigtigere. Det betyder, at hvis en institution mener, at en af disse interesser kan blive undergravet af udbredelsen, skal den afslå at give aktindsigt. Selv om klageren gav udtryk for betydelige betænkeligheder med hensyn til migranternes grundlæggende rettigheder, kan der således ikke tages hensyn til hendes argumenter for, at der foreligger en mere tungtvejende offentlig interesse i udbredelsen.

**24.** Det samme gælder for så vidt angår det omtvistede dokumentes art. Ombudsmanden bemærker ikke desto mindre, at ordningen ikke er bindende, hvilket fremgår af dens indhold.

**25.** I lyset af alt dette finder Ombudsmanden, at Kommissionen var berettiget til at nægte aktindsigt. Når dette er sagt, bør der i betragtning af de betænkeligheder, som klageren har givet udtryk for (jf. punkt 13), gøres alt for at forsikre offentligheden om, at migranternes grundlæggende rettigheder er tilstrækkeligt beskyttet, og at der er tilstrækkelige garantier i denne proces.

## Konklusion

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

**Der var ingen fejl eller forsømmelser fra Europa-Kommissionens side ved at afslå**



**aktindsigt i den omhandlede uformelle tilbagetagelsesordning.**

Klageren og Kommissionen vil blive underrettet om denne afgørelse .

Emily O'Reilly Den Europæiske Ombudsmand

Strasbourg, den 1.9.2022

[1] Direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold ("tilbagesendelsesdirektivet"):  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32008L0115&qid=1606153913679> [Link].

[2] Afghanistan, Bangladesh, Etiopien, Gambia, Guinea og Elfenbenskysten.

[3] Forordning 1049/2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32001R1049> [Link].

[4] I overensstemmelse med artikel 4, stk. 1, litra a), i forordning 1049/2001.

[5] Sag 815/2022/MIG om Rådets afslag på at give aktindsigt i dokumenter vedrørende uformelle ordninger med tredjelande om tilbagesendelse af migranter (tilbagetagelsesaftaler):  
<https://www.ombudsman.europa.eu/en/case/en/61589> [Link].

[6] Se f.eks. Rettens dom af 11. juli 2018, *ClientEarth mod Kommissionen* , T-644/16:  
<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=203913&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir> [Link].

[7] Se fodnote 5 ovenfor.