



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

18. december 2025*

»Appel – fælles asyl- og indvandringspolitik – forordning (EU) 2019/1896 – integreret europæisk forvaltning af Den Europæiske Unions ydre grænser – den europæiske grænse- og kystvagt – Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex) – forpligtelser, der påhviler Frontex med hensyn til beskyttelse af grundlæggende rettigheder – praksis med summarisk tilbagesendelse (pushback) til et tredjeland i området ved Det Ægæiske Hav – Frontex' ansvar uden for kontraktforhold – faktisk og reel skade – bevisbyrde – effektiv retsbeskyttelse – bevismateriale, som umiddelbart forekommer overbevisende – Den Europæiske Unions Rets forpligtelse til at undersøge sagen«

I sag C-136/24 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 19. februar 2024,

Alaa Hamoudi først ved avvocato F. Gatta, derefter ved avvocato F. Gatta og universitetslærer A. Musco Eklund, bistået af sagkyndig J. De Coninck,

appellant,

den anden part i appelsagen:

Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex) først ved C. Carroll og R.-A. Popa, som befuldmægtigede, bistået af avocat B. Wägenbaur, dernæst ved H.Y. Caniard, C. Carroll og R.-A. Popa, som befuldmægtigede, bistået af avocat B. Wägenbaur,

sagsøgt i første instans,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling),

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, vicepræsidenten, T. von Danwitz, afdelingsformændene F. Biltgen, K. Jürimäe, L. Arastey Sahún, I. Ziemele, J. Passer og O. Spineanu-Matei samt dommerne S. Rodin, D. Gratsias, M. Gavalec, Z. Csehi og B. Smulders (refererende dommer),

generaladvokat: R. Norkus,

justitssekretær: fuldmægtig C. Strömholm,

* Processprog: engelsk.

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 4. februar 2025,
og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 10. april 2025,
afsagt følgende

Dom

- 1 Med sin appel har Alaa Hamoudi nedlagt påstand om ophævelse af Den Europæiske Unions Rets kendelse af 13. december 2023, Hamoudi mod Frontex (T-136/22, herefter »den appellerede kendelse«, EU:T:2023:821), hvorved Retten frifandt Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex) i det søgsmål, som den pågældende havde anlagt i henhold til artikel 268 TEUF med påstand om tildeling af erstatning for den skade, som han angiveligt havde lidt som følge af tilsidesættelser af EU-retten, som Frontex havde gjort sig skyldig i i forbindelse med udvisningsforanstaltninger, som de græske myndigheder havde truffet over for ham.

Retsforskrifter

Forordning (EU) 2019/1896

- 2 Følgende fremgår af 2., 3., 24., 81. og 103. betragtning til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1896 af 13. november 2019 om den europæiske grænse- og kystvagt og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1052/2013 og (EU) 2016/1624 (EUT 2019, L 295, s. 1):
 - »(2) Det Europæiske Agentur for Forvaltning af det Operative Samarbejde ved EU-medlemsstaternes Ydre Grænser blev oprettet ved Rådets forordning (EF) nr. 2007/2004[af 26. oktober 2004 om oprettelse af et europæisk agentur for forvaltning af det operative samarbejde ved EU-medlemsstaternes ydre grænser (EUT 2004, L 349, s. 1)]. Siden det indledte sin virksomhed den 1. maj 2005, har det med held bistået medlemsstaterne med at gennemføre de operationelle aspekter af forvaltningen af de ydre grænser gennem fælles operationer og hurtige grænseindsatser, risikoanalyser, informationsudveksling, forbindelser med tredjelande og tilbagesendelse af personer i udsendelsesposition.
 - (3) Det Europæiske Agentur for Forvaltning af det Operative Samarbejde ved EU-medlemsstaternes Ydre Grænser er blevet omdøbt til Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning [...], almindeligvis kaldet Frontex, og dets opgaver er blevet udvidet med fuld kontinuitet i alle dets aktiviteter og procedurer. Hovedopgaverne for [Frontex] bør være at fastlægge en teknisk og operationel strategi som led i gennemførelsen af den flerårige strategiske politikcyklus for integreret europæisk grænseforvaltning, at overvåge, at grænsekontrol af de ydre grænser er effektiv, at foretage risikoanalyser og sårbarhedsvurderinger, at yde øget teknisk og operativ bistand til medlemsstaterne og tredjelande gennem fælles operationer og hurtige grænseindsatser, at sikre den praktiske gennemførelse af foranstaltninger i situationer, der kræver en hurtig indsats ved de ydre grænser, at yde teknisk og operativ bistand i forbindelse med eftersøgnings- og redningsoperationer for mennesker i havsnød, og at tilrettelægge, koordinere og gennemføre tilbagesendesoperationer og tilbagesendesindsatser.

[...]

- (24) [Frontex'] udvidede opgaver og kompetencer bør modsvares af en styrkelse af beskyttelsen af grundlæggende rettigheder og øget ansvarlighed og retligt ansvar, navnlig i forbindelse med det vedtægtsomfattede personales anvendelse af udøvende beføjelser.

[...]

- (81) [Frontex] bør under fuld overholdelse af de grundlæggende rettigheder, og uden at det berører medlemsstaternes ansvar for at træffe afgørelser om tilbagesendelse, yde medlemsstaterne teknisk og operativ bistand i forbindelse med tilbagesendelsesprocessen, herunder for så vidt angår identifikationen af tredjelandsstatsborgere og medlemsstaternes øvrige aktiviteter forud for tilbagesendelse og i relation til selve tilbagesendelsen. [Frontex] bør desuden i samarbejde med myndighederne i de relevante tredjelande bistå medlemsstaterne i erhvervelsen af rejsedokumenter med henblik på tilbagesendelse.

[...]

- (103) Denne forordning overholder de grundlæggende rettigheder og principper, som anerkendes i artikel 2 og 6 i TEU og i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder ([herefter] »chartret«), særlig respekten for den menneskelige værdighed, retten til livet, forbuddet mod tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, forbuddet mod menneskehandel, retten til frihed og sikkerhed, retten til beskyttelse af personoplysninger, retten til aktindsigt, asylretten og retten til beskyttelse mod udsendelse og udvisning, nonrefoulement, ikkeforskelsbehandling og børns rettigheder.«

3 I samme forordnings artikel 1 med overskriften »Genstand« fastsættes:

»Ved denne forordning oprettes der en europæisk grænse- og kystvagt for at sikre integreret europæisk grænseforvaltning af de ydre grænser med henblik på at forvalte disse grænser effektivt i fuld overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder og for at øge effektiviteten af Unionens tilbagesendelsespolitik.

Denne forordning vedrører de migrationsudfordringer og potentielle fremtidige udfordringer og trusler ved de ydre grænser[.] Den sikrer et højt internt sikkerhedsniveau i Unionen under fuld overholdelse af de grundlæggende rettigheder, samtidig med at den værner om den frie bevægelighed for personer i Unionen. Den bidrager til afsløring, forebyggelse og bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet ved de ydre grænser.«

4 I forordningens artikel 4 med overskriften »Den europæiske grænse- og kystvagt« foreskrives:

»Medlemsstaternes nationale myndigheder med ansvar for grænseforvaltning, herunder kystvagter, i det omfang de udfører grænsekontrolopplgaver, nationale myndigheder med ansvar for tilbagesendelse, og [Frontex] udgør den europæiske grænse- og kystvagt.«

5 Forordningens artikel 5 med overskriften »[Frontex]« bestemmer i stk. 3 og 4:

»3. For at sikre en sammenhængende integreret europæisk grænseforvaltning letter og effektiviserer [Frontex] anvendelsen af EU-foranstaltninger vedrørende forvaltningen af de ydre grænser, navnlig [Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/399 af 9. marts 2016 om

en EU-kodeks for personers grænsepassage (Schengengrænsekodeks) (EUT 2016, L 77, s. 1], og af EU-foranstaltninger vedrørende tilbagesendelse.

4. [Frontex] bidrager til at sikre en vedvarende og ensartet anvendelse af EU-retten, herunder gældende EU-ret om grundlæggende rettigheder, navnlig [chartret], ved alle ydre grænser. Dets bidrag omfatter udveksling af bedste praksis.«

6 Artikel 7 i forordning 2019/1896 med overskriften »Fælles ansvar« er affattet således:

»1. Den europæiske grænse- og kystvagt gennemfører integreret europæisk grænseforvaltning som et fælles ansvar mellem [Frontex] og de nationale myndigheder med ansvar for grænseforvaltning, herunder kystvagter, i det omfang de udfører overvågningsoperationer ved søgrænser og andre grænsekontrolopgraver. Medlemsstaterne bevarer det primære ansvar for forvaltningen af deres afsnit af de ydre grænser.

[...]

4. [Frontex] støtter anvendelsen af EU-foranstaltninger vedrørende forvaltningen af de ydre grænser og fuldbyrdelsen af afgørelser om tilbagesendelse ved at styrke, vurdere og koordinere medlemsstaternes tiltag og ved at yde teknisk og operativ bistand ved gennemførelsen af disse foranstaltninger og i spørgsmål vedrørende tilbagesendelse. [Frontex] støtter ikke foranstaltninger og deltager ikke i aktiviteter, der vedrører kontrol af de indre grænser. [Frontex] er fuldt ud ansvarligt for enhver afgørelse, det træffer, og for enhver aktivitet, som det i henhold til denne forordning er eneansvarligt for.

[...]«

7 I forordningens artikel 10 med overskriften »Opgaver, der skal varetages af [Frontex]« fastsættes:

»1. [Frontex] udfører følgende opgaver:

- a) overvågning af migrationsstrømme og foretagelse af risikoanalyser for så vidt angår alle aspekter af integreret grænseforvaltning
- b) overvågning af medlemsstaternes operationelle behov vedrørende gennemførelsen af tilbagesendelser, [bl.a.] ved at indsamle operationelle data

[...]

- e) overvågning af efterlevelsen af de grundlæggende rettigheder i alle dets aktiviteter ved de ydre grænser og i tilbagesendelsesoperationer

[...]

- g) bistand til medlemsstaterne i situationer, der kræver øget teknisk og operativ bistand ved de ydre grænser, ved at koordinere og tilrettelægge fælles operationer under hensyntagen til at nogle situationer kan indebære humanitære nødsituationer og redning til søs i overensstemmelse med EU-retten og folkeretten

[...]«

- 8 Forordningens artikel 36 med overskriften »[Frontex'] indsats ved de ydre grænser« bestemmer i stk. 2:

»[Frontex] tilrettelægger passende teknisk og operativ bistand til værtsmedlemsstaten og kan, idet det handler i overensstemmelse med den relevante EU-ret og folkeret, herunder princippet om nonrefoulement, træffe en eller flere af følgende foranstaltninger:

- a) koordinere fælles operationer for én eller flere medlemsstater og indsætte det stående korps og teknisk udstyr
- b) tilrettelægge hurtige grænseindsatser og indsætte det stående korps og teknisk udstyr

[...]

- e) inden for rammerne af de operationer, der er omhandlet i dette stykkes litra a), b) og c), og i overensstemmelse med [Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 656/2014 af 15. maj 2014 om regler for overvågning af de ydre søgrænser inden for rammerne af det operative samarbejde, der samordnes af Det Europæiske Agentur for Forvaltning af det Operative Samarbejde ved EU-medlemsstaternes Ydre Grænser (EUT 2014, L 189, s. 93),] og folkeretten yde teknisk og operativ bistand til medlemsstater og tredjelande i forbindelse med eftersøgnings- og redningsoperationer vedrørende personer i havsnød, hvilket kan forekomme i forbindelse med grænseovervågningsoperationer til søs

[...]«

- 9 Samme forordnings artikel 37 med overskriften »Iværksættelse af fælles operationer og hurtige grænseindsatser ved de ydre grænser« har følgende ordlyd:

»1. En medlemsstat kan anmode [Frontex] om at iværksætte fælles operationer for at imødegå kommende udfordringer, herunder ulovlig indvandring, nuværende eller fremtidige trusler ved dens ydre grænser eller grænseoverskridende kriminalitet eller for at yde øget teknisk og operativ bistand, når den opfylder sine forpligtelser med hensyn til kontrol af de ydre grænser. Som en del af en sådan anmodning kan en medlemsstat også angive profilerne for det operationelle personale, der er nødvendig for den pågældende fælles operation, herunder det personale, der i relevant omfang har udøvende beføjelser.

2. Efter anmodning fra en medlemsstat, der står i en situation med særlige og uforholdsmæssigt store udfordringer, specielt når der til steder ved de ydre grænser ankommer et stort antal tredjelandssstatsborgere, som forsøger at indrejse på medlemsstatens område uden tilladelse, kan [Frontex] gennemføre en hurtig grænseindsats i et begrænset tidsrum på denne værtsmedlemsstats område.

3. Den administrerende direktør evaluerer, godkender og koordinerer forslag fra medlemsstaterne til fælles operationer eller hurtige grænseindsatser. Forud for fælles operationer og hurtige grænseindsatser skal der foretages en grundig, pålidelig og ajourført risikoanalyse, som sætter [Frontex] i stand til at foretage en prioritering af de foreslåede fælles operationer og hurtige grænseindsatser, idet der tages hensyn til indvirkningsniveauerne, der er tildelt afsnit af den ydre grænse i overensstemmelse med artikel 34, og de disponible ressourcer.

[...]«

- 10 I artikel 38 i forordning 2019/1896 med overskriften »Operationel plan for fælles operationer« fastsættes:

»1. Som forberedelse af en fælles operation udarbejder den administrerende direktør i samarbejde med værtsmedlemsstaten en liste over teknisk udstyr, personale og profiler af det nødvendige personale, herunder det personale, der alt efter tilfældet har udøvende beføjelser, og som skal gives tillade[lse] i overensstemmelse med artikel 82, stk. 2. [...]

2. Den administrerende direktør udarbejder en operationel plan for fælles operationer ved de ydre grænser. Den administrerende direktør og værtsmedlemsstaten indgår i tæt og rettidigt samråd med de deltagende medlemsstater aftale om den operationelle plan med detaljeret angivelse af de organisatoriske og proceduremæssige aspekter af den fælles operation.

3. Den operationelle plan er bindende for [Frontex], værtsmedlemsstaten og de deltagende medlemsstater. Den skal omfatte alle de aspekter, der anses for nødvendige for at gennemføre den fælles operation, herunder følgende:

[...]

d) en beskrivelse af opgaverne, herunder dem, der kræver udøvende beføjelser, ansvarsområder, herunder for så vidt angår overholdelsen af de grundlæggende rettigheder og databeskyttelseskravene, og særlige instrukser til holdene, herunder om tilladte søgninger i databaser og tilladte tjenestevåben samt tilladt ammunition og udstyr i værtsmedlemsstaten

[...]

i) en rapporterings- og evalueringsordning med benchmarks for evalueringsrapporten, herunder med hensyn til beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder, og en endelig frist for indgivelse af den endelige evalueringsrapport

[...]

l) generelle instrukser om, hvordan der sikres beskyttelse af de grundlæggende rettigheder under [Frontex'] operationelle aktiviteter

[...]«

- 11 I forordningens artikel 39 med overskriften »Procedure for iværksættelse af en hurtig grænseindsats« bestemmes:

»1. En medlemsstats anmodning om iværksættelse af en hurtig grænseindsats skal indeholde en beskrivelse af situationen, mulige mål og forudsete behov samt profiler af det nødvendige personale, herunder det personale, der i relevant omfang har udøvende beføjelser. [...]

[...]

5. Den administrerende direktør træffer afgørelse om anmodningen om at iværksætte en hurtig grænseindsats senest to arbejdsdage fra datoen for modtagelsen af anmodningen. Den administrerende direktør underretter samtidigt skriftligt den pågældende medlemsstat og

bestyrelsen herom. Afgørelsen skal indeholde oplysninger om de vigtigste grunde, som den er baseret på.

[...]

8. Den administrerende direktør udarbejder og vedtager sammen med værtsmedlemsstaten straks og under alle omstændigheder senest tre arbejdsdage efter datoen for beslutningen herom en operationel plan som omhandlet i artikel 38, stk. 2.

[...]«

12 Forordningens artikel 44 med overskriften »Den koordinationsansvarlige« er affattet således:

»1. [Frontex] sikrer den operationelle gennemførelse af alle de organisatoriske aspekter under de fælles operationer, pilotprojekter og hurtige grænseindsatser, herunder tilstedeværelsen af vedtægtsomfattet personale.

[...]

3. Den koordinationsansvarlige handler på [Frontex'] vegne med hensyn til alle aspekter af indsættelsen af holdene. Den koordinationsansvarlige har til opgave at fremme samarbejdet og koordinationen mellem værtsmedlemsstater og deltagende medlemsstater. Mindst én observatør af grundlæggende rettigheder skal bistå og rådgive den koordinationsansvarlige. Den koordinationsansvarlige skal navnlig:

[...]

b) overvåge, at den operationelle plan gennemføres korrekt, herunder i samarbejde med observatørerne af grundlæggende rettigheder hvad angår beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder, og rapportere til den administrerende direktør herom

[...]

d) rapportere til den administrerende direktør, hvor værtsmedlemsstaternes instrukser[...] til holdene ikke er i overensstemmelse med den operationelle plan, navnlig med hensyn til de grundlæggende rettigheder, og hvor det er hensigtsmæssigt, foreslå den administrerende direktør at overveje at træffe en afgørelse i overensstemmelse med artikel 46.

[...]«

13 Forordningens artikel 46 med overskriften »Beslutninger om at suspendere, bringe til ophør eller undlade at iværksætte aktiviteter« foreskriver i stk. 4 og 5:

»4. Efter at have hørt den ansvarlige for grundlæggende rettigheder og efter at have underrettet den berørte medlemsstat trækker den administrerende direktør finansieringen af enhver af agenturets aktiviteter tilbage eller suspenderer eller bringer enhver af [Frontex'] aktiviteter helt eller delvist til ophør, hvis vedkommende finder, at der er sket overtrædelser af de grundlæggende rettigheder eller af forpligtelser med hensyn til international beskyttelse, som er knyttet til den pågældende aktivitet og som er af alvorlig art eller som sandsynligvis vil være ved.

5. Efter at have hørt den ansvarlige for grundlæggende rettigheder beslutter den administrerende direktør ikke at iværksætte nogen [Frontex-]aktiviteter, hvor vedkommende vurderer, at der fra starten af aktiviteten vil være alvorlig grund til at suspendere eller bringe den til ophør, fordi det kunne føre til overtrædelser af alvorlig art af de grundlæggende rettigheder eller af forpligtelser med hensyn til international beskyttelse. Den administrerende direktør underretter den berørte medlemsstat om nævnte afgørelse.«

- 14 I artikel 48 i forordning 2019/1896 med overskriften »Tilbagesendelse« bestemmes i stk. 1:

»Uden at tage stilling til indholdet af afgørelser om tilbagesendelse, som fortsat henhører under medlemsstaternes eneansvar, og i overensstemmelse med respekten for de grundlæggende rettigheder og generelle EU-retlige og folkeretlige principper, herunder forpligtelsen til at yde international beskyttelse, respekt for princippet om nonrefoulement og børns rettigheder, skal [Frontex] for så vidt angår tilbagesendelse:

- a) yde teknisk og operativ bistand til medlemsstaterne på tilbagesendelsesområdet, herunder:
- i) indsamling af de oplysninger, der er nødvendige for at træffe afgørelser om tilbagesendelse, identifikation af de tredjelandstatsborgere, der er omfattet af tilbagesendelsesprocedurer og medlemsstaternes øvrige aktiviteter forud for tilbagesendelse, i relation til tilbagesendelse, efter ankomst og efter tilbagesendelse, for at skabe et integreret system for forvaltning af tilbagesendelse mellem medlemsstaternes kompetente myndigheder med deltagelse af relevante tredjelandsmyndigheder og andre relevante interessenter

[...]«

- 15 Forordningens artikel 80 med overskriften »Beskyttelse af de grundlæggende rettigheder og en strategi for grundlæggende rettigheder« har følgende ordlyd:

»1. Den europæiske grænse- og kystvagt sikrer ved udførelsen af sine opgaver i henhold til denne forordning, at de grundlæggende rettigheder beskyttes i overensstemmelse med den relevante EU-ret, navnlig chartret, og den relevante folkeret, herunder konventionen om flygtninges retsstilling[, som blev undertegnet i Genève den 28. juli]1951[(*United Nations Treaty Series*, bind 189, s. 150, nr. 2545 (1954)), [og som blev suppleret ved]protokollen [om flygtninges retsstilling, der blev indgået i New York den 31. januar]1967, konventionen om barnets rettigheder[, som blev vedtaget af De Forenede Nationers Generalforsamling den 20. november 1989 (*United Nations Treaty Series*, bind 1577, s. 3, nr. 27531 (1990)),] og forpligtelserne vedrørende adgang til international beskyttelse, navnlig princippet om nonrefoulement.

Med bidrag og godkendelse fra den ansvarlige for grundlæggende rettigheder opstiller, gennemfører og videreudvikler [Frontex] til dette formål en strategi og handlingsplan for grundlæggende rettigheder, der omfatter en effektiv mekanisme for tilsyn med overholdelsen af de grundlæggende rettigheder i alle [Frontex'] aktiviteter.

2. Den europæiske grænse- og kystvagt sørger ved udførelsen af sine opgaver for, at ingen i strid med princippet om nonrefoulement tvinges til at blive sat i land, tvinges til indrejse i eller føres til et land eller på anden vis overdrages eller sendes tilbage til myndighederne i et land, hvor der bl.a. er en alvorlig risiko for, at vedkommende ville blive idømt dødsstraf eller udsat for tortur, forfølgelse eller anden umenneskelig eller nedværdigende straf eller behandling, eller hvor vedkommendes liv eller frihed ville blive truet på grund af vedkommendes race, religion,

nationalitet, seksuelle orientering, tilhørsforhold til en bestemt social gruppe eller politiske overbevisning, eller hvorfra den pågældende risikerer at blive udvist, udsendt, udleveret eller tilbagesendt til et andet land i strid med princippet om nonrefoulement.

3. Den europæiske grænse- og kystvagt tager ved udførelsen af sine opgaver hensyn til de særlige behov, som gør sig gældende for børn, uledsagede mindreårige, personer med handicap, ofre for menneskehandel, personer med behov for lægehjælp, personer med behov for international beskyttelse, personer i havsnød og andre personer i en særligt sårbar situation og tager højde for disse behov inden for dets mandat. Den europæiske grænse- og kystvagt tager ved udførelsen af alle sine aktiviteter særligt hensyn til børns rettigheder og sikrer, at barnets tarv respekteres.

[...]«

- 16 I forordningens artikel 97 med overskriften »Ansvar« fastsættes i stk. 4:

»For så vidt angår ansvar uden for kontraktforhold erstatter [Frontex] i overensstemmelse med de almindelige retsprincipper, der er fælles for medlemsstaternes retssystemer, samtlige skader, der forvoldes af dets afdelinger eller af dets personale under udførelsen af deres opgaver, herunder opgaver i forbindelse med anvendelsen af udøvende beføjelser.«

Rettens procesreglement

- 17 Artikel 88 i Rettens procesreglement bestemmer følgende:

»1. Retten kan enten af egen drift eller på anmodning fra en hovedpart træffe bestemmelse om eller foretage ændringer i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse eller bevisoptagelse på et hvilket som helst tidspunkt i sagen.

2. Den i stk. 1 omhandlede anmodning skal præcist angive genstanden for de foranstaltninger, der anmodes om, og begrundelsen for disse foranstaltninger. Når anmodningen fremsættes efter den første skriftveksling, skal den part, der indleverer anmodningen, angive grundene til, at den pågældende ikke har kunnet indlevere den før.

3. Når en anmodning om foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse eller bevisoptagelse bliver fremsat, giver retsformanden de øvrige parter lejlighed til at fremsætte bemærkninger til anmodningen.«

- 18 Procesreglementets artikel 89 er affattet således:

»1. Foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse tilsigter at tilvejebringe de bedst mulige betingelser for sagens fremme, retsforhandlingernes forløb og bilæggelse af tvister.

2. Foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse har navnlig til formål:

- a) at sikre, at den skriftlige og den mundtlige forhandling i sagen forløber bedst muligt, og at lette bevisoptagelsen
- b) at afklare de punkter, på hvilke parterne bør uddybe deres argumentation, eller på hvilke der er behov for bevisoptagelse

c) at præcisere indholdet af parternes påstande, anbringender og argumenter og at afklare, hvilke spørgsmål der er omtvistede mellem parterne

d) at fremme forligsmæssig løsning af tvister.

3. Foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse kan bl.a. bestå i:

a) at stille spørgsmål til parterne

b) at opfordre parterne til at udtale sig skriftligt eller mundtligt om visse aspekter af tvisten

c) at anmode parterne eller de i [...] artikel 24, stk. 2, [i statuten for Den Europæiske Unions Domstol] omhandlede tredjemænd om oplysninger

d) at anmode parterne om fremlæggelse af aktstykker vedrørende sagen

e) at indkalde parterne til møder.

4. Når der afholdes en mundtlig forhandling, anmoder Retten, så vidt muligt, parterne om at koncentrere deres mundtlige indlæg om et eller flere nærmere afgrænsede spørgsmål.«

19 Procesreglementets artikel 90, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Retten træffer bestemmelse om foranstaltningerne med henblik på sagens tilrettelæggelse.«

20 I procesreglementets artikel 91 forlyder det:

»Uden at dette berører [...] artikel 24 og 25 [i statuten for Den Europæiske Unions Domstol] kan følgende bevismidler anvendes:

a) afgivelse af partsforklaring

b) anmodning til en part om oplysninger eller fremlæggelse af ethvert dokument vedrørende sagen

c) fremlæggelse af dokumenter, som en institution har givet afslag på aktindsigt i, under et søgsmål vedrørende lovligheden af dette afslag

d) vidneførsel

e) indhentelse af sagkyndige erklæringer

f) besigtigelse.«

21 I henhold til artikel 92, stk. 1, i Rettens procesreglement angiver Retten ved kendelse, hvilke bevismidler den finder hensigtsmæssige, og hvilke faktiske omstændigheder der skal bevises.

22 Procesreglementets artikel 93 indeholder bestemmelse om følgende:

»1. Retten indkalder ved kendelse som omhandlet i artikel 92, stk. 1, de vidner, den finder det nødvendigt at afhøre. Kendelsen skal angive:

a) vidnernes navn, stilling og adresse

b) dato og sted for afhøringen

c) angivelse af de faktiske omstændigheder, der skal bevises, og af de vidner, som skal afhøres om hver enkelt af disse faktiske omstændigheder.

2. Retten indkalder vidnerne, i givet fald efter at der er sket indbetaling af det i artikel 100, stk. 1, omhandlede beløb.«

23 Procesreglementets artikel 94 er affattet således:

»1. Efter at vidnernes identitet er fastslået, meddeler retsformanden dem, at de skal bekræfte rigtigheden af deres forklaring på den måde, der er angivet i stk. 5 og i artikel 97.

2. Vidnerne afgiver forklaring for Retten; parterne skal indkaldes hertil. Når forklaringen er afgivet, kan retsformanden efter anmodning fra en af parterne eller af egen drift stille spørgsmål til vidnerne.

3. Dommerne og generaladvokaten har en tilsvarende adgang til at stille spørgsmål til vidnerne.

4. Med retsformandens tilladelse kan parternes repræsentanter stille spørgsmål til vidnerne.

5. Vidnet skal efter at have afgivet forklaring, jf. dog artikel 97, aflægge følgende ed: »Jeg sværger, at jeg har sagt sandheden, hele sandheden og kun sandheden.«

6. Retten kan efter at have hørt hovedparterne fritage vidnet for at aflægge ed.«

24 I procesreglementets artikel 95 bestemmes:

»1. Vidner, der er lovligt indkaldt, har pligt til at give møde.

2. Når et vidne, der er lovligt indkaldt, uden gyldig grund undlader at give møde for Retten, kan denne pålægge vidnet en bøde på indtil 5 000 EUR samt ved kendelse bestemme, at der skal foretages ny indkaldelse for vidnets egen regning.

3. En tilsvarende bøde kan pålægges et vidne, som uden gyldig grund nægter at afgive forklaring eller aflægge ed.«

25 Artikel 106 i Rettens procesreglement foreskriver følgende:

»1. Retsforhandlingernes mundtlige del for Retten omfatter et retsmøde, der afholdes enten af Rettens egen drift eller efter anmodning fra en hovedpart.

2. En hovedparts anmodning om afholdelse af retsmøde skal indeholde grundene til, at parten ønsker at udtale sig mundtligt. Anmodningen skal fremsættes inden for en frist på tre uger efter, at det er forkyndt for parterne, at retsforhandlingernes skriftlige del er afsluttet. Denne frist kan forlænges af retsformanden.

3. Foreligger der ikke nogen anmodning som omhandlet i stk. 2, kan Retten, hvis den finder, at sagen er tilstrækkeligt oplyst ved sagsakterne, beslutte at træffe afgørelse i sagen, uden at retsforhandlingerne omfatter en mundtlig del. I så fald kan Retten imidlertid efterfølgende beslutte at indlede retsforhandlingernes mundtlige del.«

26 Procesreglementets artikel 126 har følgende ordlyd:

»Er det åbenbart, at Retten ikke har kompetence til at behandle en sag, eller at sagen må afvises, eller er sagen åbenbart ugrundet, kan Retten på forslag fra den refererende dommer til enhver tid beslutte at træffe afgørelse ved begrundet kendelse uden at fortsætte sagens behandling.«

Sagens baggrund

27 Tvistens faktiske omstændigheder er gengivet som følger i den appellerede kendelses præmis 2-5 og 10:

»2 [Appellanten] er syrisk statsborger. Han har gjort gældende, at han den 28. april 2020, da han ankom fra Tyrkiet med båd, rejste ind på græsk område, nemlig øen Samos, med en gruppe andre personer for at ansøge om asyl. Han har endvidere anført, at han og de andre efter at være gået i land på øen blev pågrebet af det lokale politi, og de græske myndigheder sendte ham samme dag tilbage ud på havet, hvor et tyrkisk kystvagtfartøj den følgende dag bragte ham om bord og sejlede ham til tyrkisk område (herefter »den hævdede begivenhed den 28. og den 29. april 2020«).

3 [Appellanten] har desuden anført, at et privat overvågningsfly, der angiveligt var udstyret med et kamera og blev styret af Frontex, fløj hen over stedet to gange den 29. april 2020, mens han befandt sig på havet.

4 [Appellanten] har oplyst, at han efter den hævdede begivenhed den 28. og den 29. april 2020 blev overført til et detentionscenter i Tyrkiet, hvor han blev tilbageholdt i ti dage. Han modtog efterfølgende en udvisningsafgørelse, og hans syriske pas blev [angiveligt] konfiskeret. Han var som følge heraf fanget i Tyrkiet uden adgang til asylsystemet og levede som illegal under en overhængende trussel om hjemsendelse til Syrien.

5 Det fremgår af [appellantens] skriftlige indlæg for Retten, at det i mellemtiden lykkedes ham at komme ind på EU-medlemsstaternes område og indgive en ansøgning om international beskyttelse i Tyskland.

[...]

10 På tidspunktet for den hævdede begivenhed den 28. og den 29. april 2020 var der to operative aktiviteter fra Frontex i gang i det geografiske område, hvor begivenheden angiveligt fandt sted, nemlig den hurtige grænseindsats i Det Ægæiske Hav og den fælles operation »Poseidon«.

Retsforhandlingerne for Retten og den appellerede kendelse

- 28 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 10. marts 2022 anlagde appellanten søgsmål i henhold til artikel 268 TEUF og 340 TEUF med påstand om tildeling af erstatning for den skade, som han angiveligt havde lidt som følge af Frontex' ulovlige adfærd i forbindelse med agenturets operationer i Det Ægæiske Hav, navnlig under den hævdede begivenhed den 28. og den 29. april 2020. Appellanten nedlagde på dette grundlag påstand om, at det blev fastslået, at Frontex skulle betale ham et beløb på 500 000 EUR i erstatning for den ikke-økonomiske skade, som han angiveligt havde lidt som følge af tilsidesættelser af artikel 38, 46 og 80 i forordning 2019/1896 samt af chartrets artikel 1 (den menneskelige værdighed), artikel 2 (ret til livet), artikel 3 (ret til respekt for menneskets integritet), artikel 4 (forbud mod tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf), artikel 6 (ret til frihed og sikkerhed), artikel 18 (asylret), artikel 19 (beskyttelse i tilfælde af udsendelse, udvisning og udlevering) og artikel 21 (ikke-forskelsbehandling).
- 29 Den 10. marts 2022 anmodede appellanten Retten dels om at vedtage foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse eller bevisoptagelse for at få Frontex til at fremlægge dokumenter, som det var i besiddelse af, dels om at afholde en mundtlig forhandling. Den 29. april og den 18. maj 2022 anmodede appellanten Retten om at vedtage foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse for at få Frontex til at fremlægge andre dokumenter.
- 30 Retten frifandt ved den appellerede kendelse Frontex. Efter i kendelsens præmis 19-23 at have mindet om betingelserne for, at Unionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold, og i kendelsens præmis 28-34 om betingelserne for navnlig, at der faktisk er lidt den påberåbte skade, sammenfattede Retten i kendelsens præmis 36 de faktiske omstændigheder, der lå til grund for den pågældende skade, og som appellanten havde påberåbt sig i stævningen i første instans, som følger:
- »[Appellanten] har i stævningen gjort gældende, at den 28. april 2020 omkring kl. 7.30 ankom 22 personer, herunder han selv, til øen Samos i Grækenland. De ankom til en strand ved siden af bjerge, som de begyndte at bestige efter at have forladt båden. Ifølge [appellanten] tog han, da de nåede toppen af bjerget, billeder og videoer, som han sendte til en af sine bekendte i Østrig. Gruppen brugte et par timer på at bede beboerne om at ringe til politiet. Da politibetjentene ankom, konfiskerede de deres telefoner og kørte gruppen til stranden i en ladvogn, hvor der lå et lille skib og en lille båd. Alle gruppens medlemmer blev efterfølgende bragt om bord i en lille orange båd, som ifølge [appellanten] var en redningsflåde uden nogen form for drivkraft. Da gruppen kom ud på havet, blev den tvunget til at skifte båd yderligere to gange. Ifølge [appellanten] fortsatte dette frem og tilbage hele natten og op ad eftermiddagen den 29. april 2020, på hvilket tidspunkt den tyrkiske kystvagt endelig samlede dem op«.
- 31 I den appellerede kendelses præmis 37 bemærkede Retten, at »[appellanten] [for] at underbygge udsagnene om, at han var til stede ved og deltog i den hævdede begivenhed den 28. og den 29. april 2020, [har] støttet sig på følgende beviser:
- i første række sin egen vidneforklaring, der er vedlagt stævningen som bilag A.1
 - i anden række en artikel i mediet Bellingcat, som blev offentliggjort på internettet den 20. maj 2020 (herefter [»Bellingcat-artiklen«]), herunder navnlig to YouTube-videoer, som indgår i denne artikel. Stævningen indeholder, både i selve ordlyden heraf og i bilag A.2 hertil, et hyperlink til det websted, hvoraf artiklen fremgår

– i tredje række fire fotografier, der er vedlagt stævningen som bilag A.2. Disse fotografier er farveskærmpoint af videoerne i [Bellingcat-artiklen]«.

- 32 I den appellerede kendelses præmis 39 fandt Retten, at disse beviser var åbenbart utilstrækkelige til endegyldigt at godtgøre, at appellant var til stede ved og involveret i den hævdede begivenhed den 28. og den 29. april 2020. I kendelsens præmis 61 konkluderede Retten af de grunde, der redegøres for i kendelsens præmis 40-60, at appellant ikke havde godtgjort den skade, som han angiveligt havde lidt, og at det derfor var åbenbart, at betingelsen vedrørende skade ikke var opfyldt.
- 33 Retten frifandt følgelig i kendelsens præmis 62 Frontex med den begrundelse, at det var åbenbart, at sagen var retligt ugrundet, uden at det var nødvendigt at undersøge, om de øvrige betingelser for Frontex' ansvar uden for kontraktforhold var opfyldt.

Parternes påstande i appelsagen

- 34 Appellant har nedlagt følgende påstande:

- Den appellerede kendelse ophæves.
- Domstolen træffer endelig afgørelse, såfremt den finder, at sagen er tilstrækkeligt oplyst ved sagsakterne. Subsidiært hjemvises sagen til Retten med henblik på en fuldstændig vurdering af de faktiske omstændigheder.
- Frontex tilpligtes at betale sagsomkostningerne i begge instanser.

- 35 Frontex har nedlagt følgende påstande:

- Appellen forkastes.
- Appellant tilpligtes at betale sagsomkostningerne, herunder de af Frontex afholdte omkostninger.

Appellen

- 36 Appellant har til støtte for sin appel fremsat et enkelt anbringende vedrørende Rettens tilsidesættelser af principperne om bevisbyrde i strid med de rettigheder, der er sikret ved den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, som blev undertegnet i Rom den 4. november 1950 (herefter »EMRK«), og hvis overholdelse i medfør af chartrets artikel 52, stk. 3, udgør en minimumstærskel for beskyttelse. Det enkelte anbringende omfatter to led, som skal undersøges samlet.

Parternes argumentation

- 37 Med det enkelte anbringendes første led har appellanten i det væsentlige gjort gældende, at det var i strid med principperne om bevisbyrde, at Retten i den appellerede kendelses præmis 35, 39, 61 og 62 fandt, at det var åbenbart, at han ikke i tilstrækkelig grad havde godtgjort, at den betingelse for, at Unionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold, som vedrører spørgsmålet om, hvorvidt der faktisk er lidt skade, var opfyldt.
- 38 Som det ifølge appellanten fremgår af praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (herefter »Menneskerettighedsdomstolen«) i sager, der vedrører udvisning af asylansøgere, skal der under henvisning til den sårbare situation, som de pågældende befinder sig i, tages hensyn til, hvor vanskeligt, endog umuligt, det er for de pågældende at indsamle beviser. Navnlig er Menneskerettighedsdomstolen af den opfattelse, at manglen på direkte bevis i sådanne situationer ikke er et afgørende forhold, at det ofte er nødvendigt at lade tvivlen komme de pågældende til gode, når der tages stilling til troværdigheden af deres udsagn og af den dokumentation, som er anført til støtte herfor, og at bevisbyrden, såfremt de pågældende har fremlagt bevismateriale til støtte for deres version af begivenhederne, som umiddelbart forekommer overbevisende, skal vendes (jf. i denne retning Menneskerettighedsdomstolen, 23.8.2016, J.K. m.fl. mod Sverige, CE:ECHR:2016:0823JUD005916612, §§ 92-97, Menneskerettighedsdomstolen, 13.2.2020, N.D. og N.T. mod Spanien, CE:ECHR:2017:1003JUD000867515, § 85, og Menneskerettighedsdomstolen, 18.11.2021, M.H m.fl. mod Kroatien, CE:ECHR:2021:1118JUD001567018, § 268).
- 39 Ved at opstille beviskrav, som er vanskelige, endog umulige, at opfylde i forbindelse med tilbagesendelsesoperationer, krænkede Retten de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved chartret, herunder retten til et effektivt retsmiddel, og det fuldstændige system af retsmidler, der er indført ved EUF-traktaten. Disse beviskrav svarer til at fritage Frontex for enhver retlig forpligtelse, der måtte pålægge agenturet at fremlægge relevante oplysninger, som alene agenturet har adgang til, og for enhver konsekvens, der måtte følge af manglende fremlæggelse af disse oplysninger.
- 40 Desuden førte opstillingen af nævnte krav til, at Retten begik fejl ved den retlige kvalifikation af de faktiske omstændigheder og gengav beviserne forkert.
- 41 For det første udgjorde Rettens vurderinger i den appellerede kendelses præmis 37, 42, 46, 47, 53 og 55, hvorefter fotografierne og videoerne fra Bellingcat-artiklen hverken gjorde det muligt at identificere appellanten eller at fastlægge, hvor eller hvornår de var optaget, således en forkert gengivelse af disse fotografier og videoer.
- 42 For det andet begik Retten i disse præmisser fejl ved den retlige kvalifikation af de faktiske omstændigheder og tilsidesatte princippet om god forvaltningsskik, idet den lagde til grund, at de beviser, som appellanten havde fremlagt, var for upræcise til, at de kunne anses for at være relevante og beviskraftige. I denne forbindelse gjorde de fotografier og videoer, der blev fremlagt for Retten, det muligt at identificere appellanten og at fastslå, at han var til stede under den hævdede begivenhed den 28. og den 29. april 2020. Disse faktiske omstændigheder var underbygget ved den rapport fra Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), der blev udarbejdet i forlængelse af efterforskning OC/2020/0866/A1, og som vedrørte en række alvorlige fejl, der angiveligt var blevet begået af Frontex, og som bl.a. bestod i at have undladt at omtale eller at have været involveret i summariske tilbagesendelser af migranter (herefter »OLAF-rapporten«), idet appellanten havde fået adgang til denne rapport som følge af læk i

pressen. Appellanten anmodede Retten om at vedtage en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse for at få fremlagt denne rapport. Anmodningen blev imidlertid ikke imødekommet og blev end ikke nævnt i den appellerede kendelse.

- 43 For det tredje begik Retten i den appellerede kendelses præmis 40 og 41 en fejl ved den retlige kvalifikation af de faktiske omstændigheder og gengav beviserne forkert, idet den lagde til grund, at appellants vidneforklaring, der var vedlagt stævningen i første instans som bilag, kun havde en ringe bevisværdi, at den ikke var tilstrækkeligt præcis, og at den ikke gjorde det muligt at identificere de øvrige personer, der var til stede under den hævdede begivenhed den 28. og den 29. april 2020. Appellanten har i denne forbindelse påberåbt sig OLAF-rapporten, hvori det indledningsvis blev fastslået, at der ved hjælp af ressourcer, der – i modsætning til hvad Frontex angiveligt hævdede under efterforskningen – var medfinansieret af Frontex, blev gennemført kollektive udvisninger. Dernæst bevidner denne rapport, at Frontex havde besluttet at omlægge sine luftovervågningsressourcer for at undgå at være vidner til begivenheder i Det Ægæiske Hav og som følge af, at agenturets ansatte havde afholdt sig fra at indberette begivenheder af frygt for repressalier fra værtsmedlemsstaten. Disse omstændigheder underbygger appellants argument, hvorefter den hævdede begivenhed den 28. og den 29. april 2020 i højere grad var en begivenhed, der ikke var blevet indberettet, end en begivenhed, der ikke var blevet opdaget. Endelig bekræftede nævnte rapport troværdigheden af Bellingcat-artiklen om den hævdede begivenhed den 28. og den 29. april 2020. Under henvisning til nævnte omstændigheder, som blev forelagt Retten, burde denne have ladet tvivlen komme appellanten til gode med henblik på at fastslå indholdet af de omhandlede faktiske omstændigheder.
- 44 I det enkelte anbringendes andet led har appellanten gjort gældende, at Retten begik retlige fejl og fejl ved den retlige kvalifikation af de faktiske omstændigheder, idet den i den appellerede kendelses præmis 14 og 62 fandt, at sagen var tilstrækkeligt oplyst ved sagsakterne, og at det var åbenbart, at sagen var retligt ugrundet. Appellanten har i det væsentlige foreholdt Retten ikke at have undersøgt sagen korrekt og at have foretaget en urigtig anvendelse af artikel 126 i Rettens procesreglement. Nærmere bestemt tilsidesatte Retten princippet om god forvaltningsskik og princippet om processuel ligestilling og foretog en ufuldstændig undersøgelse af de faktiske omstændigheder, idet den uden at give nogen begrundelse afslog at imødekomme appellants anmodninger om at fremlægge og tage hensyn til OLAF-rapporten og de tre rapporter, der fandtes i databasen til indberetning af oplysninger om fælles operationer (*Joint Operations Reporting Application*) (herefter »JORA-rapporterne«), som Frontex havde ene adgang til, og idet den afslog at afholde en mundtlig forhandling, som appellanten havde anmodet om med henblik på at kunne afgive vidneforklaring i forbindelse hermed. Disse fejl, som krænker det fuldstændige system af retsmidler, der er indført ved traktaterne, og fører til, at Frontex med urette fritages for ethvert ansvar, gør Rettens vurderinger i den appellerede kendelses præmis 14, 58, 59, 61 og 62 ugyldige.
- 45 Appellanten er ligeledes af den opfattelse, at dette anbringende, i modsætning til hvad Frontex har gjort gældende, kan antages til realitetsbehandling. Dels har appellanten ikke støttet sig på beviser, som ikke fremgår af sagsakterne, men på anmodninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, som var blevet indgivet til Retten med det formål at få fremlagt dokumentation, som Frontex havde ene adgang til. Dels har appellanten påberåbt sig en forkert gengivelse af beviserne, som fremgår klart af sagsakterne, således at det ikke er nødvendigt for Domstolen at foretage en ny vurdering af de faktiske omstændigheder og beviser.
- 46 Frontex har gjort gældende, at det er åbenbart, at det enkelte anbringende skal afvises, og at det under alle omstændigheder er åbenbart ugrundet.

- 47 I første række har Frontex gjort gældende, at det enkelte anbringendes første led skal afvises. For det første har appellanten begrænset sig til at anmode om en fornyet undersøgelse af beviserne eller en undersøgelse af beviser, der er blevet fremlagt for første gang under appelsagen. Dernæst har appellanten ikke anført, hvilke præmisser i den appellerede kendelse der anfægtes, når han hævder, at der er sket tilsidesættelse af såvel principperne om bevisbyrde som af chartrets artikel 52, stk. 3. Desuden har appellanten fremført, hvad der udgør vurderinger af de faktiske omstændigheder, som værende retlige spørgsmål. Dette er tilfældet hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt tvivlen burde være kommet appellanten til gode, i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i Menneskerettighedsdomstolens praksis. Frontex har i denne henseende præciseret, at denne retspraksis ikke kan gå forud for bestemmelsen i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, hvorefter en appel er begrænset til retsspørgsmål. Endelig er Frontex af den opfattelse, at appellanten i flere henseender har begrænset sig til at gentage argumenter, der blev fremført i første instans.
- 48 Under alle omstændigheder er dette led delvis irrelevant og delvis ugrundet. Indledningsvis er det på ingen måde bestridt, at appellanten navn ikke er nævnt i Bellingcat-artiklen, og at billedkvaliteten af disse videoer er forholdsvis ringe. Desuden er det på ingen måde godtgjort, at der er tale om forkerte gengivelser eller fejl, idet dette ikke fremgår klart af sagsakterne. Dernæst er OLAF-rapporten uden relevans, eftersom det på ingen måde heri fastslås, at appellanten er afbildet på de fotografier, som denne har fremlagt. Endelig tog Retten, i modsætning til hvad appellanten har gjort gældende, behørigt hensyn til de argumenter og beviser, som sidstnævnte havde fremlagt.
- 49 I anden række er Frontex af den opfattelse, at det enkelte anbringendes andet led ligeledes skal afvises. Dels har appellanten støttet sig på OLAF-rapporten, som ikke fremgik af sagsakterne i første instans. Dels har appellanten for så vidt angår JORA-rapporterne ikke angivet, hvilke præmisser i den appellerede kendelse han har til hensigt at anfægte på grundlag af disse rapporter.
- 50 Under alle omstændigheder er dette led ugrundet. Frontex er i denne henseende af den opfattelse, at appellanten ikke ved at påberåbe sig OLAF-rapporten, JORA-rapporterne eller sin anmodning om afholdelse af en mundtlig forhandling med henblik på at kunne give møde for Retten kan anfægte Rettens vurdering i den appellerede kendelses præmis 14, hvorefter sagen var tilstrækkeligt oplyst ved sagsakterne, ellers Rettens frifindelse af Frontex i kendelsens præmis 62 med den begrundelse, at det var åbenbart, at sagen var retligt ugrundet.
- 51 Med hensyn til appellanten anmodning til Retten om at anordne, at OLAF-rapporten skulle fremlægges i sin helhed, inklusive bilagene hertil, fremgår det af dom af 16. juli 2009, SELEX Sistemi Integrati mod Kommissionen (C-481/07 P, EU:C:2009:461, præmis 44), at det alene tilkommer Retten at afgøre, om det er nødvendigt at supplere det bevismateriale, den råder over, ved at anordne foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse eller bevisoptagelse, som ikke kan have til formål at afhjælpe mangler i sagsøgerens bevisførelse. Under alle omstændigheder er denne rapport uden relevans, eftersom appellanten ikke har anført, at hans navn er nævnt heri, eller at rapporten gør det muligt at fastslå, at han var afbildet på de fotografier, som han havde fremlagt i første instans.
- 52 For så vidt angår appellanten anmodning om, at der blev afholdt en mundtlig forhandling, med henblik på at han kunne give møde som vidne, er Frontex endvidere af den opfattelse, at appellanten underkender, at det tilkommer Retten at afgøre, om en sag kræver afhøring af et vidne eller afholdelse af en mundtlig forhandling. Frontex har præciseret, at eftersom appellanten ikke har fremlagt noget bevis, der godtgør, at han er en person, der var berørt af de

foranstaltninger, som de græske myndigheder traf, og/eller som er afbildet på de fotografier, der blev fremlagt i første instans, kunne Retten ikke være forpligtet til at vedtage foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse eller bevisoptagelse, al den stund som sådanne foranstaltninger ikke ville have gjort det muligt at tilvejebringe de beviser, som appellanten havde forsømt at fremlægge. Hverken Retten eller Domstolen kan anstille formodninger om, at appellanten var berørt af den hævdede begivenhed den 28. og den 29. april 2020. Appellanten har heller ikke angivet, hvorledes en mundtlig forhandling for Retten ville have gjort det muligt at fastslå, at han var én af de personer, der var afbildet på de fotografier af ringe kvalitet, som var blevet fremlagt i første instans.

Domstolens bemærkninger

Formaliteten

- 53 Frontex har i første række bestridt, at det enkelte appelanbringende kan antages til realitetsbehandling, i det væsentlige med den begrundelse, at appellanten ikke tilstrækkelig præcist har angivet, hvilke præmisser i den appellerede kendelse der anfægtes.
- 54 Det følger i denne henseende af artikel 256, stk. 1, andet afsnit, TEUF, af artikel 58, stk. 1, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol samt af artikel 168, stk. 1, litra d), og artikel 169, stk. 2, i Domstolens procesreglement, at et appelskrift præcist skal angive, hvilke præmisser der anfægtes i den dom, som der er nedlagt påstand om skal ophæves, samt de retlige argumenter, der særligt støtter denne påstand, idet appellen eller det pågældende anbringende i modsat fald afvises (dom af 12.12.2024, DD mod FRA, C-680/22 P, EU:C:2024:1019, præmis 99 og den deri nævnte retspraksis).
- 55 Et anbringende opfylder navnlig ikke disse krav og skal afvises, såfremt dets argumentation ikke er tilstrækkelig klar og præcis til, at Domstolen kan udøve sin legalitetskontrol, navnlig fordi de væsentlige elementer, som anbringendet er støttet på, ikke fremgår på en tilstrækkelig sammenhængende og forståelig måde af dette appelskrifts ordlyd, der i denne henseende er formuleret på en uklar og tvetydig måde. Domstolen har ligeledes udtalt, at en appel åbenbart skulle afvises fra realitetsbehandling, da den savnede en sammenhængende struktur, begrænsede sig til generelle påstande og ikke indeholdt præcise angivelser af de punkter i den anfægtede afgørelse, der eventuelt måtte være behæftede med en retlig fejl (dom af 12.12.2024, DD mod FRA, C-680/22 P, EU:C:2024:1019, præmis 100 og den deri nævnte retspraksis).
- 56 I den foreliggende sag har appellanten i det enkelte anbringende redegjort for konsekvenserne af de hævdede tilsidesættelser af principperne om bevisbyrde med hensyn til de rettigheder, der er sikret ved EMRK og chartrets artikel 52, stk. 3, dels for Rettens undersøgelse af den foreliggende sag, dels for dens vurdering af sagsakterne i første instans. Desuden har appellanten i hvert af dette anbringendes led angivet, hvilke præmisser i den appellerede kendelse der er behæftet med de retlige fejl, som påberåbes. Heraf følger, at de væsentlige elementer, som anbringendet er støttet på, fremgår på en tilstrækkelig sammenhængende og forståelig måde af appelskriftets ordlyd, og at appellanten argumentation er tilstrækkelig klar og præcis til, at Domstolen kan udøve sin legalitetskontrol.
- 57 Følgelig kan den afvisningspåstand, som er støttet på en manglende tilstrækkelig angivelse af, hvilke præmisser i den appellerede kendelse der anfægtes, ikke tages til følge.

- 58 I anden række har Frontex gjort gældende, at appellen skal afvises, for så vidt som appellanten i appelskriftet har forsøgt at fremstille spørgsmål vedrørende de faktiske omstændigheder som værende retlige spørgsmål og har anmodet Domstolen om at foretage en ny bedømmelse af de faktiske omstændigheder eller af beviserne. Navnlig har Frontex gjort gældende, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger en tvivl, som burde komme appellanten til gode, er et spørgsmål, der vedrører de faktiske omstændigheder, og at læren fra Menneskerettighedsdomstolens praksis med hensyn til den bevisbyrde, der påhviler asylansøgere i udvisningssager, ikke kan gå forud for bestemmelsen i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, hvorefter en appel er begrænset til retsspørgsmål.
- 59 Det fremgår i denne henseende af artikel 256 TEUF og af artikel 58, stk. 1, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, at en appel er begrænset til retsspørgsmål. Det er alene Retten, der har kompetence til at fastlægge og bedømme de relevante faktiske omstændigheder såvel som til at vurdere bevismaterialet. Bedømmelsen af disse faktiske omstændigheder og beviser er således ikke et retsspørgsmål, der som sådan kan efterprøves af Domstolen under en appelsag, medmindre disse omstændigheder og beviser er blevet urigtigt gengivet (dom af 10.9.2024, Google og Alphabet mod Kommissionen (Google Shopping), C-48/22 P, EU:C:2024:726, præmis 61 og den deri nævnte retspraksis).
- 60 Spørgsmålet om, hvorvidt de bevisbyrderegler, der gælder for personer i en situation som appellanten, henset til Menneskerettighedsdomstolens praksis og chartrets artikel 52, stk. 3, skal tilpasses, således at tvivlen kan komme sådanne personer til gode, er ikke desto mindre et retligt spørgsmål. Spørgsmålet om fordelingen af bevisbyrden udgør nemlig et retligt spørgsmål, selv om det kan have indvirkning på de af Retten fastslåede faktiske omstændigheder (dom af 6.1.2004, BAI og Kommissionen mod Bayer, C-2/01 P og C-3/01 P, EU:C:2004:2, præmis 61).
- 61 Endvidere har appellanten i sit appelskrift anført en specifik begrundelse for de forkerte gengivelser, som Retten angiveligt gjorde sig skyldig i. De hævdede forkerte gengivelser er derfor ikke at ligestille med en anmodning om fornyet bedømmelse af de faktiske omstændigheder eller af beviserne.
- 62 Heraf følger, at den afvisningspåstand, som er støttet på, at spørgsmål vedrørende de faktiske omstændigheder er blevet fremstillet som værende retlige spørgsmål, ligeledes ikke kan tages til følge.
- 63 For så vidt som Frontex har bestridt, at appellen kan antages til realitetsbehandling, idet agenturet har gjort gældende, at appellanten har begrænset sig til at gentage de argumenter, der blev fremført i første instans, fremgår det i tredje række ganske vist af Domstolens praksis, at et appelskrift ikke kun kan gentage de anbringender og argumenter, der allerede er fremført for Retten, uden at fremlægge argumenter, der godtgør, at Retten begik en retlig fejl (dom af 26.6.2025, Mainova mod Kommissionen, C-484/23 P, EU:C:2025:482, præmis 56 og den deri nævnte retspraksis). I den foreliggende sag har appellanten imidlertid specifikt fremført argumenter, hvormed det tilsigtes at godtgøre, at Retten i den appellerede kendelse begik retlige fejl, således at denne afvisningspåstand ikke kan tages til følge.
- 64 Henset til ovenstående betragtninger kan appellanten appel antages til realitetsbehandling.

Realiteten

- 65 Appellanten har i det væsentlige gjort gældende, at Retten tilsidesatte principperne om bevisbyrde, at den gengav beviserne forkert, og at den begik fejl ved den retlige kvalifikation af de faktiske omstændigheder, idet den fastslog, at de beviser, som han havde fremlagt, var åbenbart utilstrækkelige til endegyldigt at godtgøre, at han var til stede ved og involveret i den hævdede begivenhed den 28. og den 29. april 2020, således at han ikke havde godtgjort, at der faktisk var lidt den skade, som han påberåbte sig, og følgelig ikke, at den betingelse om, at der faktisk er lidt skade, som er en forudsætning for, at Unionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold for Frontex' handlinger, var opfyldt.

– Indledende betragtninger

- 66 I første række mindes om, at Frontex er et EU-agentur, der er oprettet ved forordning nr. 2007/2004 med henblik på at forbedre den integrerede forvaltning af Unionens ydre grænser, som for nuværende er omhandlet i artikel 77, stk. 1, litra c), TEUF. Det fremgår af artikel 7, stk. 1 og 4, i forordning 2019/1896, at selv om Frontex og de nationale myndigheder med ansvar for grænseforvaltning har et fælles ansvar i denne henseende, er Frontex fuldt ud ansvarligt for enhver afgørelse, det træffer, og for enhver aktivitet, som det i henhold til denne forordning er eneansvarligt for.
- 67 Artikel 97, stk. 4, i forordning 2019/1896 foreskriver – i lighed med artikel 340, stk. 2, TEUF, som den udgør et konkret udtryk for – at Frontex for så vidt angår ansvar uden for kontraktforhold i overensstemmelse med de almindelige retsprincipper, der er fælles for medlemsstaternes retssystemer, erstatter samtlige skader, der forvoldes af dets afdelinger eller af dets personale under udførelsen af deres opgaver. Følgelig er Domstolens praksis vedrørende denne bestemmelse i EUF-traktaten relevant i den foreliggende sag.
- 68 Ifølge Domstolens faste praksis forudsætter Unionens ansvar uden for kontraktforhold i henhold til artikel 340, stk. 2, TEUF, at en række betingelser er opfyldt, nemlig at der foreligger en tilstrækkelig kvalificeret tilsidesættelse af en retsregel, som har til formål at tillægge borgerne rettigheder, at der foreligger en virkelig skade, og at der er en direkte årsagsforbindelse mellem tilsidesættelsen af den forpligtelse, der påhviler den, som har udstedt retsakten, og de skadelidtes skade (jf. dom af 5.3.1996, Brasserie du pêcheur og Factortame, C-46/93 og C-48/93, EU:C:1996:79, præmis 51, og af 5.3.2024, Kočner mod Europol, C-755/21 P, EU:C:2024:202, præmis 117 og den deri nævnte retspraksis).
- 69 Det fremgår ligeledes af denne retspraksis, at så snart en af disse betingelser ikke er opfyldt, må sagsøgte frifindes i det hele, uden at det er nødvendigt at undersøge de øvrige betingelser for Unionens ansvar uden for kontraktforhold, og at Unionens retsinstanser ikke er forpligtet til at undersøge nævnte betingelser i en bestemt rækkefølge (dom af 21.12.2023, United Parcel Service mod Kommissionen, C-297/22 P, EU:C:2023:1027, præmis 61 og den deri nævnte retspraksis).
- 70 For så vidt mere specifikt angår den anden af disse betingelser om, at der skal være lidt et tab, kræves det, at det tab, som påstås erstattet, er faktisk og reelt (jf. i denne retning dom af 14.10.2014, Giordano mod Kommissionen, C-611/12 P, EU:C:2014:2282, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).

- 71 Hvad i anden række angår reglerne for bevisbyrde og bevisførelse med hensyn til Unionens ansvar uden for kontraktforhold i henhold til artikel 340, stk. 2, TEUF, påhviler det principielt den part, som gør gældende, at Unionen har pådraget sig ansvar, ved afgørende beviser at godtgøre, at betingelserne for, at Unionen ifalder ansvar, er opfyldt. Den pågældende part er således bl.a. forpligtet til at fremlægge sådanne beviser for det påberåbte tabs eksistens og omfang (jf. i denne retning dom af 12.12.2024, Nemea Bank mod ECB m.fl., C-181/22 P, EU:C:2024:1020, præmis 60 og den deri nævnte retspraksis). I denne forbindelse kan nævnte part benytte sig af alle former for bevismidler, eftersom det princip, der gælder i EU-retten, er princippet om den frie bevisbedømmelse (jf. i denne retning dom af 12.12.2024, DD mod FRA, C-130/22 P, EU:C:2024:1018, præmis 92 og den deri nævnte retspraksis).
- 72 Imidlertid skal Unionens retsinstanser ved udøvelsen af den kompetence, som artikel 268 TEUF, sammenholdt med artikel 256, stk. 1, TEUF, tillægger Retten til at træffe afgørelse som første instans i tvister vedrørende erstatning for skader, der er omhandlet i artikel 340, stk. 2 og 3, TEUF, og Domstolen til at træffe afgørelse i sådanne tvister som appelinstans, sikre en effektiv retsbeskyttelse af private.
- 73 Det erstatningssøgsmål, der er omhandlet i artikel 268 TEUF, skal nemlig vurderes på baggrund af det system til beskyttelse af privates rettigheder som helhed, der er indført ved traktaterne, og bidrager til denne beskyttelses effektive karakter (dom af 6.10.2020, Bank Refah Kargaran mod Rådet, C-134/19 P, EU:C:2020:793, præmis 34 og den deri nævnte retspraksis).
- 74 Det bemærkes i denne henseende, at det følger af artikel 2 TEU, at Unionen bl.a. bygger på værdierne ligestilling og retsstaten. Selve eksistensen af en effektiv domstolsprøvelse, som skal sikre overholdelsen af de EU-retlige bestemmelser, er imidlertid uløseligt forbundet med eksistensen af en retsstat (dom af 25.6.2020, Satcen mod KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, præmis 58 og den deri nævnte retspraksis).
- 75 Chartrets artikel 47, som udgør en bekræftelse af princippet om en effektiv domstolsbeskyttelse, opstiller i øvrigt i stk. 1 et krav om, at enhver, hvis rettigheder og friheder som sikret af EU-retten er blevet krænket, skal have adgang til effektive retsmidler for en domstol under overholdelse af de betingelser, der er fastsat i denne artikel (dom af 6.10.2020, Bank Refah Kargaran mod Rådet, C-134/19 P, EU:C:2020:793, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).
- 76 Det skal desuden erindres, at Retten, således som det fremgår af præamblen til Rådets afgørelse 88/591/EKSF, EØF, Euratom af 24. oktober 1988 om oprettelse af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans (EFT 1988, L 319, s. 1), blev oprettet for at opretholde kvaliteten og effektiviteten af retsbeskyttelsen inden for fællesskabsretten, nu EU-retten. I præamblen præciseres i så henseende, at tildelingen til Retten af kompetence til som første instans at behandle sager, hvori det er nødvendigt at foretage en indgående undersøgelse af komplicerede faktiske omstændigheder, og derved indføre en mulighed for en behandling i to instanser, vil indebære en større grad af retsbeskyttelse for de retsundergivne.
- 77 Følgelig må Rettens anvendelse af reglerne om bevisbyrde og bevisførelse ikke være til skade for den effektive retsbeskyttelse af de rettigheder, som borgerne er tillagt i henhold til EU-retten. En sådan anvendelse må bl.a. ikke føre til, at en part pålægges en bevisbyrde, der er uforholdsmæssigt tung, endog umulig at løfte (*probatio diabolica*), eller til, at der rejses tvivl om princippet om ligestilling af parterne, der, således som Domstolen har fastslået, indebærer en forpligtelse til at give begge parter rimelig mulighed for at fremlægge sin sag under betingelser, der ikke stiller den

pågældende i en situation, der er til dennes ugunst i forhold til modparten (dom af 17.11.2022, Harman International Industries, C-175/21, EU:C:2022:895, præmis 62 og den deri nævnte retspraksis).

- 78 Retten skal således ved anvendelsen af disse regler sikre, at retten til et effektivt retsmiddel, der er sikret ved chartrets artikel 47, overholdes fuldt ud, under hensyntagen til de særlige omstændigheder i den sag, der er indbragt for den. Hvis det efter gennemgang af disse omstændigheder viser sig, at anvendelsen af nævnte regler pålægger en part i tvisten en bevisbyrde, der er uforholdsmæssigt tung, endog umulig at løfte, er en tilpasning af disse regler påkrævet.
- 79 I tredje række skal det erindres, at Retten er blevet tildelt beføjelser med henblik på fremme af og bevisoptagelse i de sager, der er indbragt for den. Retten kan nemlig i henhold til procesreglementets artikel 88 og 89 træffe foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, som tilsigter at tilvejebringe de bedst mulige betingelser for sagens fremme, retsforhandlingernes forløb og bilæggelse af tvister. Som det fremgår af en fortolkning af artikel 24 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, som i medfør af statuttens artikel 53 finder anvendelse på Retten, sammenholdt med artikel 89 i Rettens procesreglement, kan Retten træffe foranstaltninger, der navnlig består i at forlange, at parterne fremlægger ethvert dokument og meddeler enhver oplysning, som den finder nødvendig. Artikel 91 i Rettens procesreglement giver Retten mulighed for at anvende bevismidler, som bl.a. omfatter afgivelse af partsforklaring, anmodning til parterne om oplysninger eller fremlæggelse af ethvert dokument vedrørende sagen. Endvidere kan Retten i henhold til artikel 26-30 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, som i medfør af statuttens artikel 53 finder anvendelse på Retten, sammenholdt med artikel 93-95 i Rettens procesreglement, afhøre vidner under ed. Endelig kan Retten i henhold til artikel 32 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, som i medfør af statuttens artikel 53 finder anvendelse på Retten, afhøre parterne og vidnerne, i forbindelse med at der afholdes en mundtlig forhandling.
- 80 Selv om det ganske vist tilkommer Retten at afgøre, om det er nødvendigt at gøre brug af disse beføjelser (jf. i denne retning dom af 28.1.2016, Heli-Flight mod AESA, C-61/15 P, EU:C:2016:59, præmis 94 og den deri nævnte retspraksis), står det alligevel fast, at Retten skal udøve nævnte beføjelser under fuld overholdelse af de krav, der følger af chartrets artikel 47. Når anvendelsen af reglerne om bevisbyrde og bevisførelse undtagelsesvis ikke gør det muligt at sikre sagsøgeren en effektiv retsbeskyttelse, skal Retten derfor med henblik på at sikre denne beskyttelse, som er grundlæggende i Unionen som en retsunion, gøre brug af samme beføjelser til at supplere det bevismateriale, den råder over i den sag, der er indbragt for den.
- 81 Retten kan således ikke blot forkaste sagsøgernes påstande med den begrundelse, at der ikke er ført tilstrækkeligt bevis herfor, da det beror på Retten bl.a. gennem en imødekommelse af en anmodning fra sagsøgerne om, at der anordnes bevisoptagelse, som f.eks. meddelelse af pålæg om fremlæggelse af dokumenter, at fjerne den usikkerhed, der kan bestå med hensyn til rigtigheden af de pågældende påstande, eller at angive grundene til, at et sådant dokument under alle omstændigheder og uanset dets indhold ikke kan være relevant for sagens afgørelse (jf. i denne retning dom af 4.3.1999, Ufex m.fl. mod Kommissionen, C-119/97 P, EU:C:1999:116, præmis 110 og 111, og kendelse af 4.10.2007, Olsen mod Kommissionen, C-320/05 P, EU:C:2007:573, præmis 64).

- 82 I samme retning fremgår det af Rettens faste praksis, at Retten deltager i indsamlingen af bevismateriale til fordel for en sagsøger som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse i undtagelsestilfælde, hvor den pågældende sagsøger faktisk har behov for dette for at underbygge sin argumentation, men støder på vanskeligheder med hensyn til adgang eller nægtelse af adgang (jf. i denne retning Rettens dom af 25.9.2002, Ajour m.fl. mod Kommissionen, T-201/00 og T-384/00, EU:T:2002:224, præmis 75, af 16.10.2013, TF1 mod Kommissionen, T-275/11, EU:T:2013:535, præmis 116, og af 11.12.2014, van der Aat m.fl. mod Kommissionen, T-304/13 P, EU:T:2014:1055, præmis 61, samt Rettens kendelse af 4.2.2005, Aguar Fernandez m.fl. mod Kommissionen, T-20/04, EU:T:2005:35, præmis 36).
- 83 For at foranledige, at Retten deltager i indsamlingen af bevismateriale, skal den part, der har anmodet herom, imidlertid i det mindste henvise til visse holdepunkter for, at denne deltagelse har betydning for sagens behandling (jf. i denne retning dom af 28.7.2011, Diputación Foral de Vizcaya m.fl. mod Kommissionen, C-474/09 P – C-476/09 P, EU:C:2011:522, præmis 92 og den deri nævnte retspraksis).
- 84 Det tilkommer Domstolen inden for rammerne af en appel, hvorved Rettens anvendelse af reglerne om bevisbyrde og bevisførelse anfægtes, at efterprøve, om Retten har opfyldt de forpligtelser, der er omhandlet i denne doms præmis 78 og 80, under fuld overholdelse af de krav, der følger af chartrets artikel 47.
- 85 Det er på baggrund af disse indledende præciseringer, at det skal undersøges, om Retten i den foreliggende sag tilsidesatte sin forpligtelse til at tilpasse reglerne om bevisbyrde og bevisførelse med henblik på at sikre en effektiv retsbeskyttelse.

– Hvorvidt det var nødvendigt at tilpasse bevisbyrden

- 86 I den appellerede kendelses præmis 39 fandt Retten, at de beviser, som appellanten havde fremlagt, var åbenbart utilstrækkelige til endegyldigt at godtgøre, at han var til stede ved og involveret i den hævdede begivenhed den 28. og den 29. april 2020.
- 87 For at afgøre, om denne konstatering, således som appellanten har gjort gældende, er behæftet med en retlig fejl, med den begrundelse, at Retten ikke tog hensyn til, at det var nødvendigt at tilpasse bevisbyrden i lyset af de særlige omstændigheder, der kendetegnede appellants søgsmål mod Unionen om ansvar uden for kontraktforhold for de skader, som han angiveligt havde lidt i betragtning af de tilsidesættelser af artikel 46, stk. 4 og 5, i forordning 2019/1896 og af hans grundlæggende rettigheder i henhold til chartrets artikel 1-4, 6, 18, 19 og 21, som Frontex angiveligt havde gjort sig skyldig i i forbindelse med den hævdede begivenhed, skal det bemærkes, at dette søgsmål frembyder følgende særlige kendetegn.
- 88 For det første bestod den hævdede begivenhed i en operation, hvorved personer, der ligesom appellanten var flygtet fra deres oprindelsesland, blev drevet tilbage fra Unionens område ad søvejen til et tredjeland, uden at de pågældende fik mulighed for at indgive en ansøgning om international beskyttelse på dette område. En sådan summarisk tilbagesendelsesoperation er imidlertid kendetegnet ved, at de personer, der udsættes for den, er meget sårbare, og at myndighederne ikke identificerer og behandler dem individuelt. Hertil kommer, at sådanne personer på tidspunktet for de faktiske omstændigheder befinder sig i en situation, der gør det yderst vanskeligt for dem at indsamle bevismateriale med henblik på at godtgøre sådanne omstændigheder, eller som endog udelukker enhver mulighed herfor, navnlig når de nationale myndigheder har konfiskeret deres telefoner.

- 89 For det andet var der, således som det fremgår af den appellerede kendelses præmis 10, på tidspunktet for den hævdede begivenhed den 28. og den 29. april 2020 to operationelle aktiviteter fra Frontex i gang i det geografiske område, hvor den hævdede begivenhed angiveligt fandt sted, nemlig den hurtige grænseindsats i Det Ægæiske Hav og den fælles operation »Poseidon«.
- 90 Som det fremgår af artikel 1 og 4 i forordning 2019/1896, er Frontex imidlertid et EU-agentur, som sammen med de nationale myndigheder, der er omhandlet i nævnte artikel 4, udgør den europæiske grænse- og kystvagt, som har til opgave at sikre integreret europæisk grænseforvaltning af de ydre grænser med henblik på at forvalte disse grænser effektivt i fuld overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder og for at øge effektiviteten af Unionens tilbagesendelsespolitik.
- 91 Det fremgår bl.a. af 3. betragtning til forordning 2019/1896, at Frontex i dette øjemed er blevet tildelt udvidede opgaver og kompetencer med hensyn til kontrol af Unionens ydre grænser, idet disse opgaver og kompetencer, således som det fremgår af 24. betragtning til denne forordning, modsvares af en styrkelse af beskyttelsen af grundlæggende rettigheder og øget ansvarlighed og retligt ansvar for dette agentur.
- 92 I medfør af artikel 5, stk. 3, i forordning 2019/1896 letter og effektiviserer Frontex således anvendelsen af EU-foranstaltninger vedrørende forvaltningen af de ydre grænser og tilbagesendelse. Forordningens artikel 7, stk. 4, præciserer i denne henseende, at Frontex støtter anvendelsen af disse foranstaltninger ved at styrke, vurdere og koordinere medlemsstaternes tiltag og ved at yde teknisk og operativ bistand ved gennemførelsen af foranstaltningerne. Endvidere fastsætter forordningens artikel 10, stk. 1, litra a), b) og g), at Frontex bl.a. udfører opgaver med hensyn til overvågning af migrationsstrømme og foretagelse af risikoanalyser for så vidt angår alle aspekter af integreret grænseforvaltning, overvågning af medlemsstaternes operationelle behov vedrørende gennemførelsen af tilbagesendelser, bl.a. ved at indsamle operationelle data, samt bistand til medlemsstaterne i situationer, der kræver øget teknisk og operativ bistand ved de ydre grænser, ved at koordinere og tilrettelægge fælles operationer under hensyntagen til at nogle situationer kan indebære humanitære nødsituationer og redning til søs i overensstemmelse med EU-retten og folkeretten.
- 93 Som det forlyder i 103. betragtning til forordning 2019/1896, overholder denne forordning samtidig de grundlæggende rettigheder og principper, som anerkendes i artikel 2 TEU og 6 TEU samt i chartret. Nævnte forordnings artikel 5, stk. 4, bestemmer således, at Frontex bidrager til at sikre anvendelsen af gældende EU-ret om grundlæggende rettigheder, navnlig chartret, ved alle ydre grænser, og samme forordnings artikel 10, stk. 1, litra e), betror Frontex opgaven vedrørende overvågning af efterlevelsen af de grundlæggende rettigheder i alle dets aktiviteter ved de ydre grænser og i tilbagesendelsesoperationer.
- 94 Artikel 80, stk. 1 og 2, i forordning 2019/1896 præciserer i så henseende, at den europæiske grænse- og kystvagt ved udførelsen af sine opgaver i henhold til samme forordning sikrer, at de grundlæggende rettigheder beskyttes i overensstemmelse med den relevante EU-ret, navnlig chartret, og den relevante folkeret, herunder konventionen om flygtninges retsstilling, som blev undertegnet i Genève den 28. juli 1951 (*United Nations Treaty Series*, bind 189, s. 150, nr. 2545 (1954)), og som blev suppleret ved protokollen om flygtninges retsstilling, der blev indgået i New York den 31. januar 1967, konventionen om barnets rettigheder, som blev vedtaget af De Forenede Nationers Generalforsamling den 20. november 1989 (*United Nations Treaty Series*, bind 1577, s. 3, nr. 27531 (1990)), og forpligtelserne vedrørende adgang til international beskyttelse, navnlig princippet om nonrefoulement. Mere specifikt sørger nævnte agentur ved udførelsen af sine

opgaver for, at ingen tvinges til at blive sat i land, tvinges til indrejse i eller føres til et land eller på anden vis overdrages eller sendes tilbage til myndighederne i et land i strid med princippet om nonrefoulement.

- 95 For så vidt angår den tekniske og operative bistand på tilbagesendelsesområdet præciseres i artikel 48, stk. 1, litra a), nr. i), i forordning 2019/1896, sammenholdt med 81. betragtning til denne forordning, at denne bistand skal ske under fuld overholdelse af de grundlæggende rettigheder og indebærer identifikation af de tredjelandsstatsborgere, der er omfattet af tilbagesendelsesprocedurer, og medlemsstaternes øvrige aktiviteter forud for tilbagesendelse.
- 96 Frontex vil i betragtning af sine opgaver med hensyn til overvågning, indsamling af operationelle data og bistand til medlemsstaternes myndigheder samt sin forpligtelse til at bidrage til at sikre anvendelsen af gældende EU-ret om grundlæggende rettigheder ved Unionens ydre grænser principielt kunne tænkes at være i besiddelse af oplysninger, der er relevante med henblik på at bevise, at der har fundet summariske tilbagesendelser sted.
- 97 Dette agentur vil så meget desto mere kunne tænkes at være i besiddelse af sådanne oplysninger for så vidt angår geografiske områder, hvor det deltager i konkrete operationelle aktiviteter, såsom i den foreliggende sag den hurtige grænseindsats i Det Ægæiske Hav og den fælles operation »Poseidon«, der er omhandlet i denne doms præmis 89, og som var i gang på det tidspunkt og i det geografiske område, hvor den hævdede begivenhed den 28. og den 29. april 2020 fandt sted.
- 98 Som det fremgår af artikel 36, stk. 2, litra a), b) og e), artikel 37, stk. 1-3, artikel 38, stk. 2, og artikel 39, stk. 5 og 8, i forordning 2019/1896, tilkommer det nemlig Frontex' administrerende direktør at evaluere, godkende og koordinere sådanne operationelle aktiviteter og sammen med værtsmedlemsstaten og i samråd med de deltagende medlemsstater at udarbejde den operationelle plan for disse.
- 99 I henhold til denne forordnings artikel 38, stk. 3, litra d), i) og l), er den operationelle plan imidlertid bindende såvel for Frontex som for de pågældende medlemsstater for så vidt navnlig angår en beskrivelse af opgaverne, en rapporterings- og evalueringsordning og generelle instrukser med henblik på at sikre beskyttelse af de grundlæggende rettigheder under sådanne operationelle aktiviteter.
- 100 I særdeleshed er Frontex forpligtet til at sikre beskyttelse af de grundlæggende rettigheder i forbindelse med den operationelle gennemførelse, der foretages af koordinationsansvarlige, som i henhold til nævnte forordnings artikel 44, stk. 1, og artikel 44, stk. 3, litra b) og d), har til opgave at overvåge, at den operationelle plan gennemføres korrekt, og at rapportere til den administrerende direktør, hvor værtsmedlemsstaternes instrukser til holdene ikke er i overensstemmelse med den operationelle plan, navnlig med hensyn til beskyttelse af de grundlæggende rettigheder.
- 101 Det følger desuden af samme forordnings artikel 46, stk. 4, at Frontex' administrerende direktør suspenderer eller bringer agenturets aktiviteter til ophør, hvis vedkommende finder, at der er sket overtrædelser af de grundlæggende rettigheder eller af forpligtelser med hensyn til international beskyttelse, som er knyttet til de pågældende aktiviteter og som er af alvorlig art eller som sandsynligvis vil vare ved.

- 102 Endvidere pålægger den forpligtelse til at bidrage til at sikre anvendelsen af gældende EU-ret om grundlæggende rettigheder ved Unionens ydre grænser, som følger af de bestemmelser, der er omhandlet såvel i den foregående præmis som i denne doms præmis 93-95, Frontex at samarbejde omhyggeligt i forbindelse med enhver administrativ undersøgelse eller retssag vedrørende formodede krænkelse af disse grundlæggende rettigheder ved Unionens ydre grænser.
- 103 For det tredje bemærkes, at et søgsmål om ansvar uden for kontraktforhold i henhold til artikel 268 TEUF kan udgøre det eneste retsmiddel, der i tilstrækkelig grad kan sikre retsbeskyttelse mod Frontex ved Unionens retsinstanser.
- 104 Under henvisning til disse særlige kendetegn ved et søgsmål om ansvar uden for kontraktforhold, der er anlagt mod Unionen som følge af ulovligheder, der angiveligt er blevet begået af Frontex i forbindelse med en summarisk tilbagesendelsesoperation til et tredjeland, og som personer såsom appellant hævder at have været ofre for, kan det ikke kræves, at disse personer fremlægger afgørende beviser for forløbet af denne operation eller for deres tilstedeværelse under denne.
- 105 Som generaladvokat Norkus ligeledes i det væsentlige anførte i punkt 52 i sit forslag til afgørelse, kan en manglende tilpasning af den bevisbyrde, der påhviler sådanne personer, nemlig hæmme ethvert søgsmål anlagt af ofrene for en sådan summarisk tilbagesendelsesoperation mod Frontex på grund af ulovlige handlinger, der angiveligt er blevet begået af dette agentur, som herved indrømmes en de facto-immunitet, hvorved den effektive beskyttelse af disse ofres grundlæggende rettigheder, som fastsat i navnlig chartrets artikel 18, 19 og 47, bringes i fare.
- 106 Når personer hævder at have været ofre for en summarisk tilbagesendelsesoperation, kræver den fulde overholdelse af retten til et effektivt retsmiddel, som er sikret ved chartrets artikel 47, således, at det er tilstrækkeligt, at disse personer fremlægger bevismateriale, som umiddelbart forekommer overbevisende, for forløbet af den pågældende operation, hvori Frontex har deltaget, og for deres tilstedeværelse under denne.
- 107 Denne konklusion er i overensstemmelse med Menneskerettighedsdomstolens praksis.
- 108 I medfør af chartrets artikel 52, stk. 3, skal Domstolen nemlig som tærskel for minimumsbeskyttelse tage hensyn til rettigheder som dem, der er sikret ved EMRK, og som svarer til rettighederne i chartret (jf. i denne retning dom af 3.4.2025, Alchaster II, C-743/24, EU:C:2025:230, præmis 24). Domstolen skal således sørge for, at den fortolkning, som den foretager af chartrets artikel 47, hvis første og andet stykke svarer til EMRK's artikel 6, stk. 1, og artikel 13, sikrer et beskyttelsesniveau, som ikke tilsidesætter det beskyttelsesniveau, der er sikret ved disse bestemmelser i EMRK, således som disse fortolkes af Menneskerettighedsdomstolen (jf. i denne retning dom af 10.9.2024, KS m.fl. mod Rådet m.fl., C-29/22 P og C-44/22 P, EU:C:2024:725, præmis 77 og den deri nævnte retspraksis).
- 109 Det fremgår imidlertid af Menneskerettighedsdomstolens faste praksis i forbindelse med kollektive udvisninger af migranter, at når den manglende identifikation og personlige behandling fra de statslige myndigheders side udgør kernen i en sagsøgers søgsmål, kan den pågældende sagsøger begrænse sig til at fremlægge bevismateriale, som umiddelbart forekommer overbevisende, til støtte for den version af de faktiske omstændigheder, som vedkommende fremstiller. Det er i dette øjemed tilstrækkeligt, at sagsøgeren giver en detaljeret, specifik og sammenhængende redegørelse for de pågældende begivenheder (jf. bl.a.

Menneskerettighedsdomstolen, 13.2.2020, N.D. og N.T. mod Spanien, CE:ECHR:2020:0213JUD000867515, § 85, Menneskerettighedsdomstolen, 18.11.2021, M.H m.fl. mod Kroatien, CE:ECHR:2021:1118JUD001567018, § 268, og Menneskerettighedsdomstolen, 7.1.2025, A.R.E mod Grækenland, CE:ECHR:2025:0107JUD001578321, § 214).

- 110 Heraf følger, at Retten i den appellerede kendelses præmis 39 begik en retlig fejl, idet den lagde til grund, at det skulle vurderes, om appellanten havde fremlagt afgørende beviser for, at han var til stede ved og involveret i den hævdede begivenhed den 28. og den 29. april 2020, i stedet for at undersøge, om appellanten havde fremlagt bevismateriale, som umiddelbart forekom overbevisende, for sin tilstedeværelse og involvering.
- 111 Denne retlige fejl gjorde nødvendigvis Rettens vurderinger i den appellerede kendelses præmis 40-57 af de beviser, som appellanten havde fremlagt, ugyldige, eftersom denne vurdering blev foretaget på baggrund af et for højt beviskrav.
- 112 Selv om denne retlige fejl er tilstrækkelig til at ophæve den appellerede kendelse, påhviler det ikke desto mindre Domstolen med henblik på at sikre den fulde overholdelse af de krav, der følger af chartrets artikel 47, på grundlag af Rettens konstateringer at vurdere, om appellanten har fremlagt bevismateriale, som umiddelbart forekommer overbevisende, for, at han var til stede ved og involveret i den hævdede begivenhed den 28. og den 29. april 2020.

– Hvorvidt der forelå bevismateriale, som umiddelbart forekom overbevisende

- 113 I den appellerede kendelses præmis 37 bemærkede Retten, at appellanten med henblik på at bevise, at han var til stede ved og deltog i den hævdede begivenhed den 28. og den 29. april 2020, i første række støttede sig på sin egen vidneforklaring, i anden række på Bellingcat-artiklen og i tredje række på fire fotografier, som er farveskærmpoint af videoerne i den pågældende artikel.
- 114 For at afgøre, om disse beviser, som appellanten har påberåbt sig og fremlagt, kan anses for at være tilstrækkelige til at udgøre bevismateriale, som umiddelbart forekommer overbevisende, for, at han var til stede ved og involveret i den hævdede begivenhed den 28. og den 29. april 2020, skal det, således som Retten med føje anførte i den appellerede kendelses præmis 31 og 32, først og fremmest bemærkes, at den logiske følge af princippet om den frie bevisførelse er princippet om den frie bevisbedømmelse. I medfør af sidstnævnte princip er det eneste relevante kriterium for at vurdere beviser, der er lovligt frembragt, bevisets troværdighed (dom af 26.9.2018, Infineon Technologies mod Kommissionen, C-99/17 P, EU:C:2018:773, præmis 65 og den deri nævnte retspraksis).
- 115 Hvad i første række angår appellants skriftlige vidneforklaring mindes om, at vurderingen af dens bevisværdi kræver en efterprøvelse af denne forklarings troværdighed og af sandsynligheden af de deri indeholdte oplysninger, idet der navnlig skal tages hensyn til omstændighederne ved dens udarbejdelse såvel som til dens modtager, og det skal vurderes, om den ud fra sit indhold forekommer fornuftig og troværdig (jf. analogt kendelse af 12.6.2019, OY mod Kommissionen, C-816/18 P, EU:C:2019:486, præmis 4 (punkt 6 i generaladvokat Pikamäes stillingtagen)).
- 116 Navnlig kan der ikke ses bort fra en sagsøgers vidneforklaring som værende af ringe bevisværdi, uden at der tages hensyn til alle de beviser, der er fremlagt i en konkret sag.
- 117 Heraf følger, at Retten i den appellerede kendelses præmis 33 og 40 begik en retlig fejl, idet den lagde til grund, at en sagsøgers egen vidneforklaring generelt kun har en ringe bevisværdi.

- 118 Som det fremgår af konstateringerne i den appellerede kendelses præmis 36 og 37, gav appellanten i sin skriftlige vidneforklaring, der var vedlagt stævningen for Retten som bilag, en detaljeret og sammenhængende beskrivelse af sin rejse til øen Samos, idet han ligeledes bekræftede, at denne fandt sted i april 2020, og af den summariske tilbagesendelsesoperation, som han hævder at have været offer for efter at være nået frem til denne ø.
- 119 Imidlertid burde Retten på grundlag af disse konstateringer have konkluderet, at appellants skriftlige vidneforklaring var tilstrækkelig detaljeret, specifik og sammenhængende til at udgøre bevismateriale, som umiddelbart forekommer overbevisende, for, at appellanten faktisk var offer for en summarisk tilbagesendelsesoperation fra øen Samos i april 2020.
- 120 Rettens vurdering i den appellerede kendelses præmis 41, hvorefter denne vidneforklaring indeholder flere udsagn, der ikke er tilstrækkeligt præcise for så vidt angår de væsentlige faktuelle forhold, gør det ikke muligt at konkludere, at vidneforklaringen ikke udgør bevismateriale, som umiddelbart forekommer overbevisende.
- 121 Det fremgår i denne henseende af den appellerede kendelses præmis 41, at Retten for at begrunde denne vurdering dels anførte, at appellanten som svar på, om han kunne huske, hvilken dato han påbegyndte sin rejse til Europa, udtalte, at han ikke rigtigt kunne huske datoen, men at han mente, at det var i april, dels at han havde udtalt, at han var en del af en gruppe på 22 personer under den hævdede begivenhed den 28. og den 29. april 2020, men at han ikke havde identificeret en eneste af de andre personer i sin vidneforklaring og heller ikke fremlagt noget vidnesbyrd, der stammede fra disse personer.
- 122 Det er imidlertid åbenbart, at alene den omstændighed, at en person, der hævder at have været offer for en summarisk tilbagesendelsesoperation, ikke kan huske, hvilken nøjagtig dato han påbegyndte sin rejse til Europa, og ikke er i stand til præcist at identificere de øvrige ofre for denne operation eller endog at fremlægge deres vidnesbyrd, ikke er tilstrækkelig til, at der kan ses bort fra bevisværdien af denne persons vidneforklaring ved afgørelsen af, om denne forklaring udgør bevismateriale, som umiddelbart forekommer overbevisende.
- 123 Som det fremgår af denne doms præmis 109 og 115, afhænger denne bevisværdi nemlig udelukkende af, om den redegørelse, der er gengivet i vidneforklaringen, er detaljeret, specifik og sammenhængende, og om de deri indeholdte oplysninger er troværdige.
- 124 Hvad i anden række angår Bellingcat-artiklen skal det noteres, at denne, således som det fremgår af konstateringerne i den appellerede kendelses præmis 50 og 53-55, beretter om en gruppe personers ankomst til øen Samos ad søvejen den 28. april 2020, om de græske myndigheders summariske tilbagesendelse af disse personer i en lille interimistisk båd uden motorkraft og om den tyrkiske kystvagts opsamling af dem den følgende dag på åbent hav. Indholdet af denne artikel stemmer således overens med appellants vidneforklaring.
- 125 Denne konstatering drages ikke i tvivl af Rettens vurderinger i den appellerede kendelses præmis 55, hvorefter i det væsentlige for det første de oplysninger, der er gengivet i den pågældende artikel hvad angår dato og sted for de begivenheder, der berettes om heri, ikke er tilstrækkeligt præcise, og for det andet de kilder, hvorpå artiklens forfattere har baseret deres konstateringer, ikke har kunnet kontrolleres. Selv om disse vurderinger kan gøre det muligt at fastslå, at Bellingcat-artiklen ikke kan anses for at være et afgørende bevis for den hævdede

begivenhed den 28. og den 29. april 2020, kan de nemlig ikke fratage artiklen enhver beviskraft og følgelig forhindre, at den kan anses for at underbygge det bevismateriale, som umiddelbart forekommer overbevisende, som appellantens skriftlige vidneforklaring udgør.

- 126 Hvad i tredje række angår de fire fotografier fra Bellingcat-artiklen fandt Retten i den appellerede kendelses præmis 48, at appellanten ikke er let identificerbar eller tydeligt genkendelig herpå, og at disse fotografier derfor ikke beviser, at den person, der er udpeget på disse, er den samme som den person, der fremgår af appellantens pas. Selv hvis det forudsættes, at dette er tilfældet, må det imidlertid konstateres, at disse vurderinger fra Rettens side ikke påvirker den omstændighed, at appellantens skriftlige vidneforklaring, som på detaljeret, specifik og sammenhængende vis beretter om en summarisk tilbagesendelsesoperation, som han hævder at have været offer for i april 2020, da han ankom til øen Samos, og som underbygges af Bellingcat-artiklen, udgør bevismateriale, som umiddelbart forekommer overbevisende, som omhandlet i denne doms præmis 106.
- 127 Endvidere drages det bevismateriale, som umiddelbart forekommer overbevisende, som appellanten havde fremlagt for så vidt angår hans tilstedeværelse ved og involvering i den hævdede begivenhed den 28. og den 29. april 2020, ikke i tvivl af Frontex' argumentation, som er gengivet i den appellerede kendelses præmis 38, og hvorefter agenturet ikke var blevet underrettet om nogen begivenhed, og det ikke havde modtaget nogen oplysninger om den hævdede begivenhed. Henset til agenturets forpligtelse til at sikre overholdelsen af de grundlæggende rettigheder og til de oplysninger herom, som det må have haft til sin rådighed, navnlig i forbindelse med den hurtige grænseindsats i Det Ægæiske Hav og den fælles operation »Poseidon«, kan agenturet ikke uden yderligere præcisering påberåbe sig, at det var uvidende om den hævdede begivenhed.
- 128 I betragtning af at appellanten ikke skulle fremlægge et afgørende bevis, men bevismateriale, som umiddelbart forekom overbevisende, for sin tilstedeværelse ved og involvering i den hævdede begivenhed den 28. og den 29. april 2020, må det derfor konstateres, at de beviser, som appellanten påberåbte sig og fremlagde, og som udgjorde en række klare og samstemmende beviser, var tilstrækkelige til at udgøre bevismateriale, som umiddelbart forekom overbevisende.

– Hvorvidt Retten var forpligtet til at fortsætte sagens behandling og til at undersøge sagen

- 129 Det følger af konstateringerne i denne doms præmis 110 og 128, at Retten begik en retlig fejl i den appellerede kendelses præmis 13, 14, 61 og 62, idet den fastslog, at Frontex i henhold til artikel 126 i Rettens procesreglement skulle frifindes med den begrundelse, at det var åbenbart, at sagen var retligt ugrundet, uden at det var fornødent at fortsætte sagens behandling, idet appellanten ikke havde godtgjort, at han faktisk havde lidt skade.
- 130 Dels begik Retten, uanset bevisværdien af de beviser, som appellanten havde fremlagt, en retlig fejl, idet den fastslog, at appellantens manglende godtgørelse for, at han faktisk havde lidt skade, begrundede, at Frontex i henhold til nævnte artikel 126 skulle frifindes i det af appellanten anlagt søgsmål om ansvar uden for kontraktforhold med den begrundelse, at det var åbenbart, at sagen var retligt ugrundet.
- 131 Dels begik Retten en retlig fejl ved ikke at fortsætte sagens behandling med henblik på at undersøge den sag, der verserede for den, inden den traf afgørelse herom, når henses for det første til de særlige kendetegn ved tvisten, som er fremstillet i denne doms præmis 88-103, og for

det andet til den omstændighed, at appellanten fremlagde bevismateriale, som umiddelbart forekom overbevisende, for den summariske tilbagesendelse, som han gennem en skriftlig vidneforklaring og fremlæggelse af Bellingcat-artiklen hævder at have været offer for.

- 132 Når en sagsøger fremlægger bevismateriale, som umiddelbart forekommer overbevisende, for, at vedkommende har været offer for en summarisk tilbagesendelse, og foreholder Frontex at have været involveret i den pågældende summariske tilbagesendelse, påhviler det Retten at fortsætte sagens behandling og at undersøge den sag, der er indbragt for den, med henblik på på grundlag af alle de oplysninger, som den har til sin rådighed, at vurdere, om dette forhold er sandfærdigt. Hvis Retten kommer til den konklusion, at det pågældende bevismateriale, som umiddelbart forekommer overbevisende, ikke afkræftes af en afhøring af sagsøgeren eller af de beviser og argumenter, som de øvrige parter i sagen har fremlagt i deres skriftlige indlæg, eller af eventuelle andre beviser, der måtte være indsamlet som led i dens undersøgelse af sagen, skal det pågældende forhold formodes at være godtgjort.
- 133 Når navnlig henses til de oplysninger, som Frontex må have haft til sin rådighed for at udføre sine opgaver og udøve sine kompetencer, og til agenturets forpligtelse til at sikre overholdelsen af de grundlæggende rettigheder under den hurtige grænseindsats i Det Ægæiske Hav og den fælles operation »Poseidon«, var Retten i den foreliggende sag forpligtet til at træffe foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse eller bevisoptagelse for at få adgang til alle relevante oplysninger, som dette agentur måtte have til sin rådighed, med henblik på at klarlægge omstændighederne for den hævdede begivenhed den 28. og den 29. april 2020. Denne bevisoptagelse var påkrævet for, at Retten i betragtning af den tilpasning af bevisbyrden, som appellantens henvisning til betragtningerne i denne doms præmis 106 var berettiget til, faktisk kunne finde, at sagen var tilstrækkeligt oplyst til at vurdere, om appellantens skulle gives medhold i sit søgsmål, og være i stand til at sikre en effektiv retsbeskyttelse af dennes rettigheder.
- 134 Det bemærkes i denne henseende, at appellantens under sagen for Retten fremsatte flere anmodninger med henblik på vedtagelse af sådanne foranstaltninger.
- 135 For det første anmodede appellantens den 10. marts 2022 Retten om gennem foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse eller bevisoptagelse at opfordre Frontex til at give ham aktindsigt i følgende dokumenter.
- 136 Først anmodede appellantens om aktindsigt i de vigtigste dele af den operationelle plan, i alle bilagene hertil og i håndbogen vedrørende den operationelle plan for så vidt angår den hurtige grænseindsats i Det Ægæiske Hav i 2020.
- 137 Dernæst anmodede han om fremlæggelse af al korrespondance, herunder, men ikke begrænset til, breve, e-mails og alle bilag, dokumenter, herunder, men ikke begrænset til, evalueringer, beskrivelser, briefinger, noter, rapporter og analyser, skriftvekslinger mellem sagsøgte og de græske myndigheder som forberedelse til den hurtige grænseindsats i Det Ægæiske Hav i 2020, herunder alle udvekslede dokumenter, der indeholdt en beskrivelse af situationen og af formålene med den pågældende operation, som omhandlet i artikel 39 i forordning 2019/1896.
- 138 Endelig krævede appellantens fremlæggelse af al korrespondance, herunder, men ikke begrænset til, e-mails, beskeder, noter og breve samt alle bilag, mellem på den ene side Frontex' administrerende direktør og på den anden side det græske migrationsministerium, Frontex'

kontor for grundlæggende rettigheder og enhver anden person, med hensyn til de dokumenterede tilbagesendelsesoperationer, der havde fundet sted den 18. og den 19. april 2020, dvs. ti dage før den hævdede begivenhed den 28. og den 29. april 2020.

- 139 For det andet anmodede appellanten i sin anmodning af 10. marts 2022 ligeledes Retten om at afholde en mundtlig forhandling, med henblik på at han kunne afgive mundtlig vidneforklaring om den tilbagesendelsesoperation i Det Ægæiske Hav, som han hævder at have været offer for, og om den ikke-økonomiske skade, som han led i denne forbindelse.
- 140 For det tredje opfordrede appellanten den 29. april 2022 Retten til gennem en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse at anmode Frontex om at fremlægge OLAF-rapporten i sin helhed inklusive bilagene hertil.
- 141 For det fjerde anmodede appellanten den 18. maj 2022 Retten om gennem en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse at pålægge Frontex at fremlægge JORA-rapporterne vedrørende begivenheder, der fandt sted den 28. og den 29. april 2020.
- 142 Endvidere henviste appellanten for hver af sine anmodninger om foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse eller bevisoptagelse til visse holdepunkter for, at disse foranstaltninger havde betydning for sagens behandling, i overensstemmelse med den i denne doms præmis 83 nævnte retspraksis.
- 143 For så vidt angår anmodningen om, at OLAF-rapporten blev fremlagt i sin helhed, har appellanten nemlig gjort gældende, at denne rapport, som endnu ikke var blevet offentliggjort på det tidspunkt, hvor han anlagde sit søgsmål for Retten, bl.a. dokumenterede en tilbagesendelsesoperation i Det Ægæiske Hav, som fandt sted den 28. og den 29. april 2020. Endvidere bekræfter denne rapport ifølge appellanten dennes argumenter for Retten, hvorefter på den ene side Frontex' bestyrelse var informeret om, at agenturets ressourcer og ansatte var involveret i ulovlige tilbagesendelsesoperationer, og på den anden side de oplysninger og beviser, der var knyttet til disse ulovlige handlinger og undladelser, blev holdt skjult og fordrejet, hvilket bl.a. forhindrede Frontex i at udøve sine beføjelser i henhold til artikel 46, stk. 4 og 5, i forordning 2019/1896. Desuden gør nævnte rapport det ifølge appellanten muligt at fastslå, at den manglende indberetning af tilbagesendelsesoperationen den 28. og den 29. april 2020 ikke skyldtes, at et højtudstyret Frontex-overvågningsfly, der overfløj et område, hvor afstandene for at krydse havet er meget korte, ikke opdagede operationen, men var forbundet med en organisatorisk kultur inden for Frontex, hvorefter det var hensigtsmæssigt at »lukke øjnene« for krænkelse af migranternes grundlæggende rettigheder.
- 144 Til støtte for sin anmodning om, at JORA-rapporterne blev fremlagt, gjorde appellanten gældende, at det efter en undersøgelse, der blev foretaget af et konsortium af undersøgende journalister, og som blev offentliggjort den 28. april 2022, var lykkedes ham at tilvejebringe beviser, der godtgjorde, at der havde fundet tre forskellige operationer sted den 28. og den 29. april 2020 i et område, som var omfattet af Frontex' operationer, og at de alle var blevet klassificeret i databasen til indberetning af oplysninger om fælles operationer (*Joint Operations Reporting Application*), der var hostet på Frontex' server, som »afrejseforebyggende« operationer.

- 145 Med hensyn til de anmodninger om fremlæggelse af dokumenter, som blev fremsat den 10. marts 2022, var appellanten i det væsentlige af den opfattelse, at disse var nødvendige for, at Retten kunne afgøre, om de handlinger og undladelser, der blev foreholdt Frontex, gav anledning til, at agenturet ifaldt ansvar uden for kontraktforhold, således som han havde gjort gældende i stævningen i første instans.
- 146 Under henvisning til appellants anmodninger om foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse og bevisoptagelse samt til de holdepunkter, som appellanten henviste til for disse foranstaltningers betydning, skal det erindres, at selv om det tilkommer Retten i henhold til procesreglementets artikel 90, stk. 1, artikel 92, stk. 1, og artikel 106 at træffe afgørelse om, hvorvidt sådanne foranstaltninger har betydning med henblik på afgørelsen af den sag, der er indbragt for den, påhviler det ikke desto mindre Domstolen at efterprøve, om Retten begik en retlig fejl ved at afslå disse anmodninger (jf. i denne retning dom af 28.7.2011, *Diputación Foral de Vizcaya m.fl. mod Kommissionen*, C-474/09 P – C-476/09 P, EU:C:2011:522, præmis 93 og den deri nævnte retspraksis).
- 147 Som det følger af denne doms præmis 80 og 84, tilkommer det navnlig Domstolen inden for rammerne af en appel, hvorved Rettens anvendelse af reglerne om bevisbyrde og bevisførelse anfægtes, at efterprøve, om Retten har udøvet denne beføjelse under fuld overholdelse af de krav, der følger af chartrets artikel 47.
- 148 Det skal imidlertid lægges til grund, at appellanten, fra det øjeblik han har fremlagt bevismateriale, som umiddelbart forekommer overbevisende, for, at han var berørt af en summarisk tilbagesendelsesoperation, og i mangel af frivilligt samarbejde fra Frontex' side, er omfattet af de undtagelsestilfælde, der er omhandlet i den i denne doms præmis 81 og 82 nævnte retspraksis, som begrunder, at Retten gennem vedtagelse af foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse og bevisoptagelse, således som appellanten har anmodet om, deltager i indsamlingen af det bevismateriale, som Frontex måtte være i besiddelse af vedrørende den pågældende summariske tilbagesendelse.
- 149 I denne forbindelse skal det i ganske særlig grad fremhæves, at OLAF-rapporten, som delvist var blevet udbredt af forskellige medier, og som var vedlagt appellants appelskrift, udtrykkeligt i punkt 2.2.1, litra c), henviser til de kollektive udvisningsoperationer, som fandt sted den 28. og den 29. april 2020, og som appellanten hævder at have været offer for, og angiver, at to Frontex-enheder (*risk analysis unit*, eller »RAU«, og *vulnerability assessment unit*, eller »VAU«) har bekræftet troværdigheden af visse »open source«-rapporter, herunder Bellingcat-artiklen, der netop vedrørte disse omstændigheder.
- 150 Følgelig kunne Retten ikke uden at gøre sig skyldig i en retlig fejl afslå appellants anmodninger om foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse eller bevisoptagelse af de grunde, der er anført i den appellerede kendelses præmis 60, nemlig at Retten på ingen måde er forpligtet til at foretage yderligere bevisoptagelse vedrørende de omtvistede faktiske omstændigheder, selv hvis den når frem til den konklusion, at ingen af sagens akter ved afslutningen af dens undersøgelse synes at være egnede til at tjene som bevis.
- 151 Hvad angår appellants anmodning om afholdelse af en mundtlig forhandling, med henblik på at han kunne afgive mundtlig vidneforklaring for Retten, begik Retten desuden en retlig fejl i den appellerede kendelses præmis 58, idet den afslog anmodningen med den begrundelse, at en afhøring af appellanten, henset til den konklusion, hvorefter det var åbenbart, at de beviser, som appellanten havde fremlagt, ikke kunne godtgøre de faktiske omstændigheder, der lå til grund for

den påberåbte skade, og henset til den omstændighed, at en sagsøgers vidneforklaring generelt kun har en ringe bevisværdi, ikke ville have givet appellanten mulighed for at løfte den bevisbyrde, der påhvilede ham med hensyn til de faktiske omstændigheder, som lå til grund for den påberåbte skade, så meget desto mere, som han allerede havde afgivet sin skriftlige vidneforklaring.

- 152 Som anført i denne doms præmis 116 og 117, kan Retten nemlig ikke a priori lægge til grund, at en sagsøgers egen vidneforklaring generelt kun har en ringe bevisværdi. Af de grunde, der er anført i denne doms præmis 113-128, udgør appellanten skriftlige vidneforklaring, som underbygges af Bellingcat-artiklen, og som således udgør en række klare og samstemmende beviser, desuden bevismateriale, som umiddelbart forekommer overbevisende, for, at appellanten var berørt af den hævdede begivenhed den 28. og den 29. april 2020, således at en afhøring af appellanten kunne have gjort det muligt for Retten at få præciseret de faktiske omstændigheder, der var blevet gjort gældende i appellanten skriftlige vidneforklaring, og fuldt ud at vurdere troværdigheden af denne vidneforklaring.
- 153 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det enkelte appelanbringende tages til følge, og den appellerede kendelse følgelig ophæves.

Sagens hjemvisning til Retten

- 154 I overensstemmelse med artikel 61, stk. 1, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol kan Domstolen, når den ophæver den af Retten truffe afgørelse, selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse.
- 155 Dette er ikke tilfældet i den foreliggende sag. Da Retten ikke undersøgte sagen behørigt med henblik på at fastslå, om betingelserne for Frontex' ansvar uden for kontraktforhold var opfyldt, er sagen nemlig ikke moden til påkendelse. Sagen skal derfor hjemvises til Retten, med henblik på at denne træffer afgørelse om appellanten søgsmål.

Sagsomkostninger

- 156 Da sagen hjemvises til Retten, skal afgørelsen om sagsomkostningerne udsættes.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Store Afdeling):

1) Den Europæiske Unions Rets kendelse af 13. december 2023, Hamoudi mod Frontex (T-136/22, EU:T:2023:821), ophæves.

2) Sagen hjemvises til Retten.

3) Afgørelsen om sagsomkostningerne udsættes.

Underskrifter