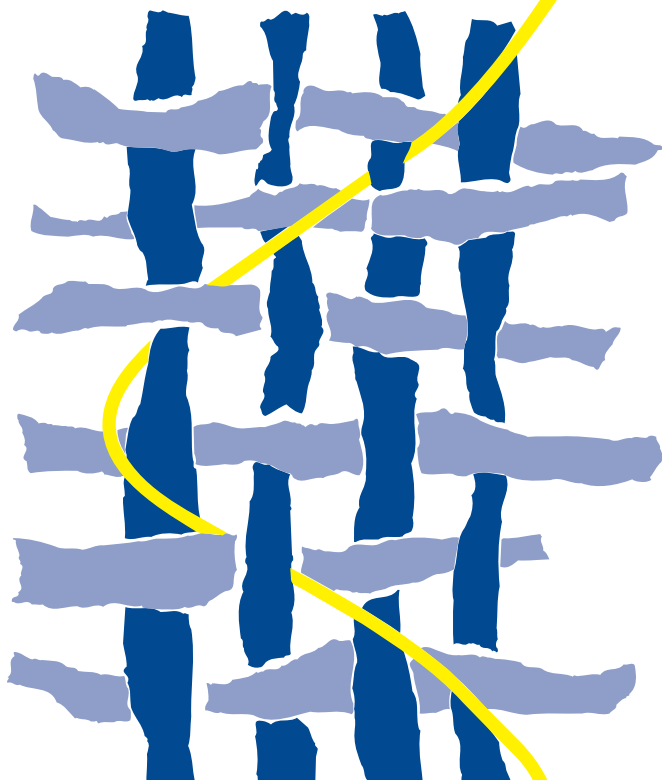


Den Europæiske Ombudsmand

ÅRSBERETNING

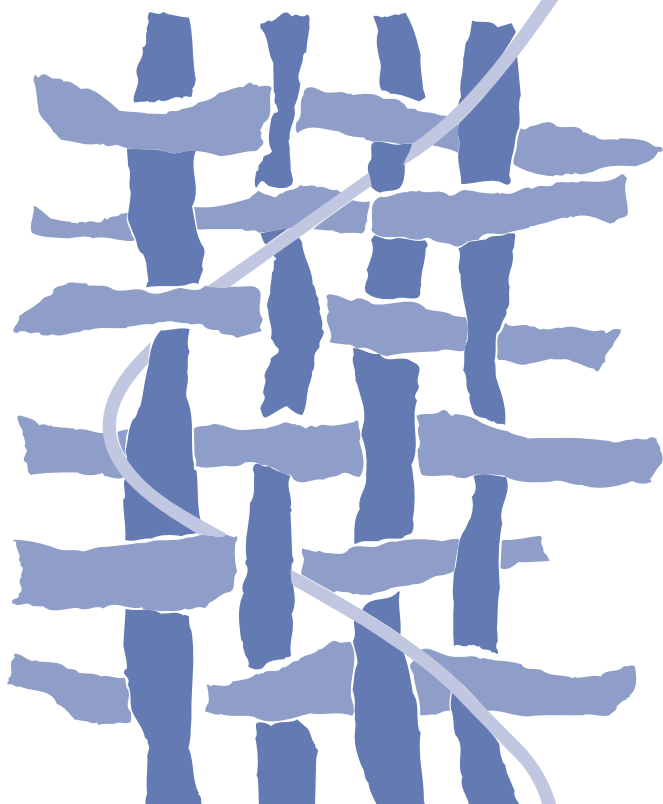
1998



Den Europæiske Ombudsmand

ÅRSBERETNING

1998



Strasbourg, februar 1999

Hr. José María Gil-Robles Gil-Delgado
Formand for Europa-Parlamentet
Rue Wiertz
B - 1047 Bruxelles

I overensstemmelse med artikel 138 E, stk. 1, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab og artikel 3, stk. 8, i Europa-Parlamentets afgørelse vedrørende ombudsmandens statut og de almindelige betingelser for udøvelsen af hans erhverv forelægger jeg hermed min beretning for 1998.

Jacob Söderman
Europæisk ombudsmand

1 FORORD 9

2 KLAGER TIL OMBUDSMANDEN 15

2.1	RETSGRUNDLAGET FOR OMBUDSMANDENS ARBEJDE	15
2.2	DEN EUROPÆISKE OMBUDSMANDS MANDAT	16
2.2.1	"Fejl og forsømmelser"	18
2.2.2	En kodeks for god forvaltningsskik	19
2.3	FRI BEVÆGELIGHED OG OMBUDSMANDENS MANDAT	21
2.4	KLAGENS ANTAGELSE TIL REALITETSBEHANDLING	24
2.5	GRUNDLAG FOR UNDERSØGELSER	25
2.6	ANALYSE AF KLAGERNE	26
2.7	RÅD TIL KLAGEREN OM AT HENVENDE SIG TIL EN ANDEN MYNDIGHED	27
2.8	AFGØRELSE EFTER EN UNDERSØGELSE FORETAGET AF OMBUDSMANDEN	27
2.9	SAGER HVORI INDGÅR MANGLENDE BESVARELSE AF KORRESPONDANCE	29
2.10	FORSKELLIGE TEMAER VEDRØRENDE AKTINDSIGT	30
2.10.1	Klager over nægtelse af aktindsigt	30
2.10.2	Fair procedurer i Ombudsmandens undersøgelser	31
2.10.3	Ombudsmandens beføjelse til at foretage inspektion af dokumenter	31

3 AFGØRELSE EFTER EN UNDERSØGELSE 33

3.1	SAGER, HVOR DER IKKE ER KONSTATET FEJL ELLER FORSØMMELSER	33
3.1.1	Europa-Parlamentet	
	Godtgørelse af udgifter til lægebehandling	33
	Regler for at tilslutte sig Europa-Parlamentets pensionsordning.	36
3.1.2	Rådet for den Europæiske Union	
	Inspektion med formål at kontrollere begrundelser for nægtelse af aktindsigt	42
3.1.3	Europa-Kommissionen	
	Konkurrence: Svar på et anbringende - Ombudsmandens kompetence	46
	Kommissionsmedlemmers lønninger: Anmodning om oplysninger	48

Dansk skat på importerede brugte biler	52
Udbud om levering af tekniske tjenesteydelser til Kommissionen	58
Påstået overtrædelse af konkurrencereglerne	63
Udvælgelse af praktikanter	72
Svig mod den Europæiske Socialfond: Påstand om manglende indgreb fra UCLAFs side	75
Udbudsprocedure	79
Økonomisk støtte til spanske toldeklarerere og speditører efter det indre markeds ikrafttræden	81
Tysk statsstøtte til vedvarende energi	85
Frist for indsendelse af forslag i forbindelse med en udbudsprocedure	89
Beskyttelse mod skovbrande: Fortolkning af forordning nr. 3529/86	91
Annulation af finansiel støtte til et projekt	92
Tarif på rådyrkød	94
Kommissionens beslutning om ikke at indlede en overtrædelsesprocedure i henhold til EF-	96
Traktatens Artikel 169	96
Afslag fra en national domstol på at indbringe et præjudicielt spørgsmål for EF-Domstolen:	98
Kommissionens afgørelse om ikke at forfølge en beslægtet klage	98
Gensidig anerkendelse af certifikater, der giver adgang til udøvelse af funktioner i civil luftfart	100
Priser på publikationer fra Kommissionen	102
Stipendium fra Kommissionen: Sociale sikringsbidrag	104
Manglende ansættelse af en ekspert	106
Reserveliste for ansættelse	108
Påstået diskrimination ved udbud	110
Artikel 169: Mangel på begrundet udtalelse og udelukkelse af klageren fra et møde	112
Overførsel af pensionsrettigheder	118
Direktivet om pakkerejser: Påstået mangelfuld behandling af en klage til Kommissionen	119
Ansættelsesprocedurer: Beslutning om at udpege en anden ansøger	124
Påstand om manglende undgåelse af diskrimination ved adgang til offentlig ansættelse	127
3.1.4 Kontoret for de Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer	
Distributionssystem og prispolitik	129
3.2 SAGER AFSLUTTET AF ANDRE ÅRSAGER	
3.2.1 Europa-Parlamentet	
Ordningen for godtgørelser til Europa-Parlamentets medlemmer	131
3.3 SAGER LØST AF INSTITUTIONEN	
3.3.1 Europa-Parlamentet	
Ansættelse: Negative resultater af lægeundersøgelsen	135
Udladelse af at levere udbudsmateriale på tilbudsgiverens sprog	136
3.3.2 Europa-Kommissionen	
Statsstøtte: Kommissionens håndhævelse af Fællesskabets love	138
Manglende information i forbindelse med telefonsamtaler	142
Forsinket betaling af Kommissionens bidrag til et projekt	144
Forsømmelse ved ikke at holde en klager underrettet om dennes klagesag	146

3.3.3	Kontoret for Harmonisering af Det Indre Marked	
	Udvælgelsesprøve for midlertidigt ansatte: Afvisning af en ansøger	149
3.4	MINDELIGE LØSNINGER OPNÅET AF OMBUDSMANDEN	
3.4.1	Europa-Parlamentet	
	Rejseudgifter i forbindelse med et MEPs officielle besøg	152
3.4.2	Europa-Kommissionen	
	Aktindsigt i Kommissionsdokumenter	155
	Udbud om stilling som finanschef under Phare-Programmet	158
	Manglende forlængelse af en ekstern kontrakt: Påstået undladelse af at underrette den	
	pågældende i rette tid	160
3.5	SAGER AFSLUTTET MED EN KRITISK BEMÆRKNING FRA OMBUDSMANDEN	
3.5.1	Europa-Parlamentet	
	Personale: Anerkendelse af erhvervssygdom	162
	Udvælgelsesprøve: Unøjagtige oplysninger	165
3.5.2	Rådet for Den Europæiske Union	
	Rådets afgørelse 93/731: Fortolkning af udtrykkene "gentagne bemærkninger" og "omfattende dokumenter"	169
	Rådet: Aktindsigt.	174
	Nægtelse af aktindsigt: Mangelfuld begrundelse	179
	Åben udvælgelsesprøve: Manglende oplysning om ankemuligheder	184
	Adgang til dokumenter	188
3.5.3	Europa-Kommissionen	
	Itoiz-Dæmning: Kommissionens manglende evne til at give tilstrækkelig begrundelse for dens konklusion, at der ikke foreligger nogen lovovertrædelse	193
	Tvist vedrørende en forskningskontrakt	200
	Konkurrenceretten: Påstået manglende handling og manglende besvarelse af korrespondance	210
	Anerkendelse af eksamensbeviser for tandlæger udstedt af tredjelande	214
	Den fortrolige karakter af forholdet mellem læge og patient	220
	Begrundelse af afvisning af ansøger	223
	Ændring af forskningsstøtte.	226
	Støtte til en filmfestival: Utilstrækkelig begrundelse	232
	Gensidig anerkendelse af helikoptercertifikater	235
	Manglende oplysning om en klages resultat	238
	Ændring af ansættelsespolitik	242
	Ansættelsesprocedurer	246
	Uforholdsmæssig forsinkelse ved svar på korrespondance	249
3.5.4	Revisionsretten	
	Refusion af omkostninger for deltagere i en udvælgelsesprøve	254

3.6 UDKAST TIL OMBUDSMANDENS HENSTILLINGER 258

3.6.1 Rådet for Den Europæiske Union

En opdateret liste over trufne foranstaltninger inden for området retlige og indre anliggender. . 258

3.7 UNDERSØGELSER PÅ EGET INITIATIV FORETAGET AF OMBUDSMANDEN 262

3.7.1 Europa-Kommissionen

Aldersgrænser ved ansættelse 262

Pensionsrettigheder for lokalt ansatte i Kommissionen. 271

4 FORBINDELSER MED ANDRE AF DEN EUROPÆISKE UNIONS INSTITUTIONER 273

4.1 EUROPA-PARLAMENTET OG UDVALGET FOR ANDRAGENDER 273

4.2 EUROPA-KOMMISSIONEN 273

5 FORBINDELSER MED NATIONALE OMBUDSMÆND OG TILSVARENDE ORGANER 275

5.1 KONTAKTNETTET 275

5.2 SAMARBEJDE OM BEHANDLING AF KLAGER 276

5.3 SAMARBEJDE MED REGIONALE OMBUDSMÆND OG TILSVARENDE ORGANER 276

6 PR-AKTIVITETER 279

6.1 ÅRETS HØJDEPUNKTER 279

6.2 KONFERENCER OG MØDER 280

6.3 ANDRE ARRANGEMENTER 288

6.4 KONTAKTER TIL MEDIERNE 293

7 BILAG 297

A STATISTIK 297

B UDGIFTER 302

C PERSONALE 304

1 FORORD

Etablering af Den Europæiske Ombudsmands kontor var et af Maastricht-traktatens vigtigste resultater i forbindelse med unionsborgerskabet. Muligheden for at henvende sig til Ombudsmanden er en af de rettigheder, der følger med unionsborgerskabet, og som garanteres af Fællesskabets love. I min første årsberetning (1995) meddelte jeg, at jeg ville foreslå mulige reformer og ændringer i mandatet, beføjelser eller procedurer for Den Europæiske Ombudsmands kontor i årsberetningen for 1998 på baggrund af den erfaring, kontoret havde opnået, siden det begyndte sit arbejde i september 1995. En stor del af dette forord gælder derfor realiseringen af denne forpligtelse. Formålet er at overveje, hvad der stadig er behov for for fuldt ud at etablere Ombudsmandens kontor, så det kan tjene EU's borgere så effektivt som muligt.

For det første vil jeg gerne oplyse læserne om, at strukturen for denne årsberetning er den samme som for de to foregående fulde aktivitetsår, 1996 og 1997. Der er dog tale om en væsentlig ændring, hvad angår udvælgelse af sager til præsentation i rapporten. De tidligere årsberetninger indeholdt samtlige sager, der var afsluttet efter en undersøgelse. Dette var nyttigt i kontorets første år for at give et komplet billede af Ombudsmandens arbejde. Men det voksende antal sager betyder, at det ikke længere kan forsvares at tage dem alle med ud fra hensynet til borgernes behov, idet mange sager reelt er gentagelser af tidligere tilfælde og ikke virkelig af væsentlig interesse for offentligheden. Derfor har jeg i denne årsberetning overtaget den normale praksis for nationale ombudsmænd og kun medtaget en række udvalgte sager for at holde beretningens længde nede på et rimeligt omfang og for at sikre, at den forbliver klar og læseværdig.

Alle sager, der rejser væsentlige principielle spørgsmål, er naturligvis taget med, plus de der rejser nye spørgsmål om kompetence eller procedurer for Ombudsmanden, samt de der indeholder resultater af generel interesse. For de, der ønsker at studere alle sager afsluttet efter en undersøgelse, har web-siden siden juli 1998 givet disse oplysninger i en frisk og altomfattende form ved at udsende alle afgørelser på engelsk og på klagerens sprog. Man kan ligeledes få en papirudgave af enhver afgørelse ved at henvende sig til Ombudsmandens kontor.

RESULTATER

Da årsberetningen for 1997 blev behandlet af Europa-Parlamentet, var der visse kritiske røster, der antydede, at Ombudsmanden kun havde succes i en lille procentdel af sagerne. Dette synspunkt nåede man frem til på grundlag af samtlige modtagne klager, herunder også de der ligger uden for mandatet. Jeg mener ikke, at denne måde at bedømme en ombudsmands aktiviteter på, er virkelig retfærdig. Der er ikke ret meget andet at gøre med en klage, der ligger uden for mandatet, end at forsøge at rådgive

klageren eller at overføre klagen til et relevant organ. Dette er lykkedes os i næsten 80% af disse tilfælde.

I løbet af 1998 har Ombudsmandens kontor behandlet i alt 1617 sager. Heraf var 1372 nye klager modtaget i 1998. Der blev iværksat 1 undersøgelse på eget initiativ i løbet af året, og 185 undersøgelser blev afsluttet med en begrundet afgørelse. I 45% af disse sager løste institutionen sagen, der blev fundet en mindelig løsning eller sagen blev afsluttet med en kritisk bemærkning. I 1997 og 1996 lå de tilsvarende tal på henholdsvis 40 og 35%. I løbet af 1998 blev der i 52% af sagerne ikke fundet fejl og forsømmelser. Dette resultat er ikke altid negativt for borgeren. Undersøgelserprocessen kræver, at institutionen forklarer klageren, hvad den har gjort og hvorfor. Dette overbeviser endda i nogle tilfælde klageren om, at institutionen har handlet korrekt.

Det er altid nødvendigt for Ombudsmandens kontor at holde nøje øje med sine resultater set ud fra borgerens synspunkt. Der mangler stadig at blive gjort meget på dette område, men vi skal ikke glemme, at der er sket en fortsat forbedring af resultatet af sagerne og i antallet af behandlede sager. Hovedmålet må være, at behandlingstiden for en sag afkortes i løbet af det kommende år. Målet om at afgøre inden for en måned, hvorvidt en sag kan antages til realitetsbehandling, og et år til at afslutte en sag efter en undersøgelse, er endnu ikke nået fuldt ud, men skulle kunne nås i løbet af de nærmeste år.

Der kan ofte opnås positive resultater ved, at Ombudsmanden gennemfører undersøgelser på eget initiativ. Den daglige behandling af borgernes klager kan gøre Ombudsmanden opmærksom på særlige problemer eller tilbagevendende emner. I sådanne tilfælde kan et positivt initiativ fra Ombudsmanden gående ud på at tage sig af det pågældende spørgsmål være nødvendigt. I november 1998 startede jeg en undersøgelse af eksistensen af og offentlighedens adgang til en kodeks for god forvaltningsskik, i Fællesskabets forskellige institutioner og organer, for tjenestemænd i deres relationer til offentligheden.

Princippet for en sådan kodeks støttes vedholdende af Europa-Parlamentet, hvor EP-medlemmet og ordfører for betænkningen om aktiviteterne i Udvalget for Andragender i perioden 1996-1997, Roy PERRY, opfordrede til, at der blev indført en kodeks for god forvaltningspraksis i Fællesskabets institutioner og organer. Parlamentet har lagt vægt på *"det vigtige i, at en sådan kodeks for at være tilgængelig og forståelig for offentligheden bliver så identisk som muligt for alle EU's institutioner og organer"*.

Undersøgelsen på eget initiativ er nærmere beskrevet i nedenstående kapitel 2 (afsnit 2.2.2). Jeg håber, at jeg kan meddele positive resultater i forbindelse med dette initiativ i en kommende årsberetning.

FRI BEVÆGELIGHED

I det oprindelige spanske forslag om at oprette Den Europæiske Ombudsmands kontor var det meningen, at Ombudsmanden skulle overvåge EU-borgernes rettigheder i henhold til fællesskabsretten på alle

niveauer i Den Europæiske Union, endda på nationalt, regionalt eller kommunalt plan. Det store antal klager, der ligger uden for mandatet, stadig omkring 70% af de modtagne klager, viser, at EU's borgere ikke forstår, at Den Europæiske Ombudsmands mandat er begrænset til kun at dække EU-institutioners og organers aktiviteter.

En analyse foretaget af José Martínez Aragón, ledende juridisk rådgiver i mit Sekretariat, af klager, der ligger uden for mandatet, men som omhandler fællesskabsretten, og som fremlægges i kapitel 2 i denne årsberetning, viser, at mange af disse klager angår retten til fri bevægelighed i Unionen. Fri bevægelighed er en af unionsborgerskabets rettigheder, der er garanteret i henhold til traktatens artikel 8A. Ville det ikke være relevant, at Den Europæiske Ombudsmand kunne hjælpe EU's borgere, så de kunne udøve denne grundlæggende rettighed, som de har fået tildelt?

For mig at se er det fuldstændigt korrekt at tro på subsidiaritetsprincippet og vedholdende forsøge at styrke idéen om, at nationale ombudsmænd og tilsvarende organer opmuntres til og støttes i at tage sig af klager fra EU's borgere angående fællesskabsretten. Dette bliver endnu mere relevant, når Amsterdam-traktaten træder i kraft og bringer spørgsmål om visa, asyl og udlændinges rettigheder - som er klassiske klageemner for ombudsmænd og lignende organer på nationalt plan - ind under fællesskabsretten. Retten til at sende et andragende til Europa-Parlamentet burde også være bedre kendt, især i principsager eller i sager, der er politisk mere betydningsfulde.

Da vores samarbejde med de nationale og regionale organer har udviklet sig så positivt, er jeg ikke klar til at foreslå nogen ændringer på dette punkt for Den Europæiske Ombudsmands mandat, som det er beskrevet i traktaten, men jeg vil øge min indsats på dette område.

Det, der virkelig kunne hjælpe borgerne, ville være, at alle ankemuligheder efter fællesskabsretten tydeligt nævnes i traktaten, så EU's borgere oplyses ordentligt om deres rettigheder på dette område. I et retssikkerhedssamfund udgør domstolene det vigtigste system til at opretholde retssikkerheden. Imidlertid findes der ikke for øjeblikket nogen bestemmelse, der oplyser borgerne om den afgørende rolle, de nationale domstole spiller med hensyn til at sikre respekten for Fællesskabets love. Endvidere bør retten til at klage til de nationale ombudsmænd og til at sende andragender til parlamenterne i tilfælde af konflikter med administrationen, der inddrager fællesskabsretten, også nævnes i traktaten. Enhver medlemsstat bør være forpligtet til at sikre, at dens retssystem omfatter et effektivt og relevant organ som ikke er domstolsbaseret, og hvortil borgere kan henvende sig til i sådanne spørgsmål.

Jeg ønsker også at understrege, at EU-borgerens ret til at klage til Europa-Kommissionen over en medlemsstats mulige overtrædelse af Fællesskabets love bør være indeholdt i traktaten. Dette synes at være den eneste metode til at garantere borgernes status som part i denne proces og til at sikre en ordentlig og gennemsigtig behandling af deres klager i fremtiden.

BEHOVET FOR AT ÆNDRE OMBUDSMANDENS STATUT

Europa-Parlamentet har taget initiativ til at ændre finansforordningen med henblik på at etablere et uafhængigt budget for Den Europæiske Ombudsmand. Vi byder dette initiativ velkomment, hvis vores kontor får den nødvendige tid til tilpasning, så det ikke går ud over behandlingen af klagerne. I den forbindelse ville et selvstændigt budget fra og med 2001 være realistisk. Denne tidsplan ville også give den nødvendige tid til at foretage de nødvendige ændringer af ombudsmandsstatutten.

Et andet punkt i statutten er af mere væsentlig betydning. Det drejer sig om begrænsninger for undersøgelser nævnt i artikel 3, stk. 2, hvor der står, at adgang til sagsdokumenter kan afvises med henvisning til "*behørigt begrundet henvisning til ... tavshedspligt*"; og tjenestemænd og andre ansatte ved Fællesskabets institutioner og organer "*udtaler sig på vegne af og efter instrukser fra deres administrationer og har fortsat tavshedspligt*", når de aflægger forklaring på opfordring fra Ombudsmanden.

Jeg mener, at disse begrænsninger er unødvendige og irrelevante. Selve idéen med, at Ombudsmanden foretager en undersøgelse, er, at borgerne kan forvente, at alle relevante kendsgerninger og dokumenter er tilgængelige for Ombudsmanden, selv når disse ikke fuldt ud kan formidles videre til offentligheden, fordi de er fortrolige. I enhver sag bør borgerne kunne forlade sig på, at Ombudsmandens undersøgelser ikke begrænses, og at han kan gennemgå alle nødvendige akter og tage alle nødvendige vidnesbyrd.

Begrænsningerne i afhøring af vidner er uacceptable, fordi de, hvis de opfattes bogstaveligt, sågar kunne nødsage et vidne til at lyve (f.eks. for at dække over en sag om svindel), hvis de instrueres af overordnede i forvaltningen til at gøre det. For at gøre en pålidelig undersøgelse mulig, bør det kræves, at vidner kun siger sandheden, og at de fremlægger samtlige relevante fakta i løbet af undersøgelsen. Begrundelsen for den nuværende bestemmelse i statutten udgør reelt en forhindring for at kunne behandle sager om korruption og svindel i EU's forvaltning ordentligt. Hvis det er formålet, at Ombudsmandens undersøgelser skal bidrage til at bekæmpe mulig korruption og svindel i forvaltningen på baggrund af klager eller initiativer, bør disse upassende begrænsninger fjernes.

Ombudsmanden er i praksis endnu ikke blevet nægtet adgang til sagsdokumenter, selvom der har været diskussioner og uenighed på grund af ovennævnte begrænsning. Der har endnu ikke været foretaget afhøring af vidner. For at undgå tvivl vil det være bedre, hvis det i traktaten gøres klart, at Ombudsmanden i forbindelse med sine undersøgelser har fuld adgang til de sager og dokumenter, Fællesskabets institutioner og organer ligger inde med, og at ansatte skal afgive fuldstændige og sandfærdige vidnesbyrd til Ombudsmanden. Kravet i statuttens artikel 4, stk. 1, om, at Ombudsmanden og hans personale ikke må frigive dokumenter eller afsløre oplysninger, de har opnået i løbet af undersøgelser, skal naturligvis fortsat være gældende.

ET FRUGTBART SAMARBEJDE

Europa-Parlamentets bestemmelser for Den Europæiske Ombudsmand er blevet fornyet for kort tid siden og er næsten aktualiserede. Det synes dog at være nødvendigt at indføre en bestemmelse om, hvordan Parlamentet behandler årsberetningen og mulige særberetninger fra Ombudsmanden for at sikre, at hovedansvaret i den forbindelse overgives til ét ansvarligt udvalg i Parlamentet, sådan at dette, når det er relevant, kan bede om ekspertudtalelser fra andre udvalg, afhængigt af beretningens indhold. Der ligger allerede et udkast klart til en rapport om dette emne, og sagen vil højst sandsynligt være løst før udgangen på denne valgperiode. Det betyder, at alle de nødvendige procedurer vil være etablerede, når det nye Parlament tager over i anden halvdel af 1999.

Man kan diskutere, om der skal være yderligere regler for samarbejdet mellem Europa-Parlamentet, dets ansvarlige udvalg og Ombudsmanden, men det mener jeg ikke er nødvendigt. Den goodwill, der indtil nu er udvist i samarbejdet, har ført til positive resultater, og det er meget sandsynligt, at det konstruktive og fleksible samarbejde vil fortsætte og give endnu bedre resultater. En sådan positiv holdning og atmosfære kan aldrig med held erstattes af selv de mest detaljerede og udviklede bestemmelser.

Til sidst vil jeg gerne takke alle Fællesskabets institutioner og organer for deres konstruktive indstilling til samarbejdet med Ombudsmandens kontor. I den forbindelse vil jeg især gerne nævne Europa-Parlamentet og dets ansvarlige udvalg, Udvalget for Andragender, for deres grundige indsats og vedholdende bistand ved oprettelsen af Den Europæiske Ombudsmands kontor med henblik på, at det skal kunne tjene og støtte EU's borgere og dermed forbedre relationerne mellem disse borgere, Den Europæiske Union og dennes forvaltning.

Jacob Söderman,
den 31.12.1998

2 KLAGER TIL OMBUDSMANDEN

Den Europæiske Ombudsmand vigtigste opgave er at behandle tilfælde af fejl og forsømmelser i forbindelse med handlinger foretaget af Fællesskabets institutioner og organer, med undtagelse af Domstolen og Retten i Første Instans under udøvelsen af deres domstolsfunktioner. Ombudsmanden bliver hovedsagelig opmærksom på mulige tilfælde af fejl og forsømmelse gennem klager fra EU's borgere. Ombudsmanden har endvidere mulighed for at foretage undersøgelser på eget initiativ.

Enhver EU-borger eller ikke EU-borger, der bor i en medlemsstat, kan klage til Ombudsmanden. Virksomheder, sammenslutninger eller andre organer med et registreret kontor i Unionen kan også klage. Klagerne kan enten indsendes direkte til Ombudsmanden eller via et medlem af Europa-Parlamentet.

Klagerne til Ombudsmanden behandles i offentlighed, med mindre klageren beder om fortrolighed. Det er vigtigt, at Ombudsmanden optræder på en så åben og gennemsigtig måde som muligt, så EU's borgere både kan følge og forstå hans arbejde, og så han fremstår som et godt eksempel for andre.

I løbet af 1998 behandlede Ombudsmanden 1617 sager. 1372 af disse var nye klager modtaget i 1998. 1237 af disse kom direkte fra individuelle borgere, 63 kom fra sammenslutninger og fra virksomheder. 9 klager blev sendt fra EP-medlemmer. 244 sager blev overført fra 1997. Ombudsmanden iværksatte derudover 1 undersøgelse på eget initiativ.

Som nævnt første gang i Ombudsmandens årsberetning for 1995 findes der en aftale mellem Udvalget og Ombudsmanden om gensidig overførsel af klager og andragender i relevante sager. I løbet af 1998 blev der med klagerens samtykke overført 3 andragender til Ombudsmanden, så de kunne blive behandlet som klager. Der blev samtidig med klagerens samtykke overført 10 klager til Europa-Parlamentet, så de kunne blive behandlet som andragender. Endvidere bad Ombudsmanden i 80 tilfælde klageren om i stedet at sende et andragende til Europa-Parlamentet (Se Bilag A, Statistik).

2.1 RETSGRUNDLAGET FOR OMBUDSMANDENS ARBEJDE

Ombudsmandens arbejde udføres i overensstemmelse med artikel 138E i traktaten, der etablerer Det Europæiske Fællesskab, Ombudsmandens statut,¹ og gennemførelsesbestemmelserne godkendt af Ombudsmanden i henhold til statuttens artikel 14. Teksten for gennemførelsesbestemmelserne er offentliggjort på alle EU's officielle sprog på Ombudsmandens internetside (<http://www.euro-ombudsman.eu.int>). Teksten kan også fås ved henvendelse til Ombudsmandens kontor.

¹ Europa-Parlamentets beslutning 94/262 af 9. marts 1994 om regler og generelle vilkår for udførelse af Ombudsmandens forpligtelser, EFT L 113/15, 1994.

Gennemførelsesbestemmelserne drejer sig om den interne drift af Ombudsmandens kontor. Men for at bestemmelserne skal danne et dokument, der kan forstås af og være nyttigt for borgerne, indeholder de også forskelligt materiale, der drejer sig om andre institutioner og organer, som allerede er indeholdt i Ombudsmandens statut.

Artikel 13 i gennemførelsesbestemmelserne omfatter reglerne for offentlighedens adgang til dokumenter, som Den Europæiske Ombudsmand ligger inde med.

Europa-Parlamentets procesreglement indeholder en række bestemmelser (159-161) om Parlamentets forbindelser med Den Europæiske Ombudsmand. I juli 1998 vedtog Parlamentet ændringer til regel 161, som var fremsat af Udvalget for Forretningsordenen (*ordfører* Brian CROWLEY).¹ Udvalget overvejer for øjeblikket i et udkast til betænkning at fremsætte et forslag om yderligere at ændre regel 161 (*ordfører* Johannes VOGGENHUBER). Den foreslåede ændring vil gøre det klart, at Ombudsmandens årsberetning og særrapporter behandles af det samme ansvarlige udvalg (i praksis Udvalget for Andragender).

2.2 DEN EUROPÆISKE OMBUDSMANDS MANDAT

Alle klager, der indsendes til Ombudsmanden, registreres, og modtagelsen bekræftes over for klageren. I denne meddelelse informeres klageren om proceduren for at overveje hans eller hendes klage, og denne får oplyst navn og telefonnummer på den juridiske medarbejder, der behandler sagen. Det næste skridt er at undersøge, om klagen ligger inden for Ombudsmandens mandat.

Ombudsmandens mandat, der er fastlagt i EF-traktatens artikel 138E, giver denne beføjelse til at modtage klager fra enhver borger i Unionen, eller enhver naturlig eller juridisk person, der bor, eller som har et registreret kontor i en medlemsstat, angående tilfælde af fejl og forsømmelser begået af Fællesskabets institutioner og organer, med undtagelse af Domstolen og Retten i Første Instans under udøvelsen af deres domstolsfunktioner. En klage ligger derfor uden for mandatet, hvis

- 1 klageren ikke er en person, der har ret til at klage
- 2 klagen ikke er rettet imod en EU-institution eller et EU-organ
- 3 den er imod Domstolen eller Retten i Første Instans under udøvelsen af deres domstolsfunktioner *eller*
- 4 den ikke angår et muligt tilfælde af fejl og forsømmelser.

¹ A4-0416/97 (EFT 1998 C 292/116)

Hvem har ret til at klage ?

I april 1998 klagede "Sammenslutningen af personer, der har fået nationaliseret fast ejendom", der har hovedsæde i Rumænien, til Ombudsmanden.

Klagen angik en rumænsk lov om tilbagelevering af faste ejendomme, der var blevet nationaliserede under det kommunistiske styre. Ifølge klagerens synspunkt legaliserede loven nationaliseringen i stor udstrækning, og den var derfor i strid med både den rumænske forfatning og den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder, som blev ratificeret af Rumænien i 1994. Klageren bad Ombudsmanden om at overtale de rumænske myndigheder til at ændre den omstridte lov, så den i større udstrækning tilbageleverede ejendommene.

Ombudsmanden meddelte den klagende sammenslutning, at klagen lå uden for hans mandat, fordi dens hovedsæde ikke lå i en af Den Europæiske Unions medlemsstater.

Da Europarådet allerede havde vedtaget en beslutning om klagerens klagepunkt, og klageren var klar over dette, lod det ikke til at være nødvendigt at underrette klageren om muligheden for at kontakte den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder.

Bemærk: I sager, hvor en klage fremsættes af en ikke-autoriseret klager, har Ombudsmanden mulighed for at behandle sagen som en undersøgelse på eget initiativ. I denne sag var dette dog under ingen omstændigheder muligt, idet sagens genstand ikke omfattede et muligt tilfælde af fejl og forsømmelser begået af en EU-institution eller -organ. (Sag 398/98/HL)

Et eksempel på en klage der ikke var rettet imod en EU-institution eller et EU-organ

I februar 1998 klagede en ansat, D., ved Det Tekniske Center for Samarbejde på Landbrugsområdet og i Landdistrikterne (CTA), til Ombudsmanden, fordi hans ansættelseskontrakt ved centret var blevet opsagt. Da klageren bemærkede, at han ikke længere kunne stole på personaleudvalget på CTA, ønskede han især, at Ombudsmanden kunne forfølge ham, hvilke juridiske muligheder, han havde for at søge erstatning.

Ombudsmanden vurderede, at klagen lå uden for hans mandat, fordi det ikke drejede sig om en fællesskabsinstitution eller -organ (art. 2, stk.1, i statuten). Ganske vist er CTA etableret i forbindelse med AVS (Afrika, Vestindien og Stillehavslændene) -EF's Lomé-konvention, som er en international aftale styret af AVS/EØF-Ambassadørudvalget (se artikel 53 i den fjerde Lomé-konvention). Ombudsmanden sendte disse oplysninger til D. (Sag 218/98/OV)

Hvornår udøver Domstolen og Retten i Første Instans "deres domstolsfunktioner"?

Ifølge artikel 138E, stk.1, i EF-traktaten har Den Europæiske Ombudsmand beføjelse til at modtage klager over tilfælde af fejl og forsømmelser i forbindelse med handlinger foretaget af Fællesskabets institutioner eller organer, "*med undtagelse af Domstolen og Retten i Første Instans under udøvelsen af deres domstolsfunktioner.*"

I februar 1997 fremsendte EP-medlemmet Hartmut NASSAUER en klage til Ombudsmanden fra L., der påstod, at justitssekretærerne ved Domstolen og Retten i Første Instans havde begået fejl og forsømmelser i behandlingen af hans anmodninger om adgang til de retssager, han selv havde indledt ved Domstolene. L. hævdede, at justitssekretærerne handler administrativt, og at sådanne afgørelser derfor ikke er afgørelser foretaget af domstolene under udøvelsen af deres domstolsfunktioner. Han hævdede videre, at borgeres adgang til deres sager for Domstolene er en grundlæggende rettighed, der er nedfældet i de nationale forfatninger og i den europæiske menneskerettighedskonvention, og at brud på denne ret er en overtrædelse af medlemsstaternes forfatninger, og især af artikel 103 i den tyske forfatning.

Hvorvidt en sådan klage omhandler Domstolen og Retten i Første Instans under udøvelsen af deres domstolsfunktioner er et spørgsmål under fællesskabsretten, hvor Domstolen er den højeste autoritet.

Som et svar på Ombudsmandens undersøgelser i denne sag udtalte formændene for Domstolen og Retten i Første Instans, at Domstolene udøver deres domstolsfunktioner, når de behandler anmodninger om adgang til retssagsdokumenter. Derfor skulle Ombudsmanden ikke fortsætte sin undersøgelse af mulige tilfælde af fejl og forsømmelser i denne sag, og han afsluttede derfor sagen. (Sag 126/97/VK)

2.2.1 "FEJL OG FORSØMMELSER"

Ombudsmandens årsberetning for 1995 indeholdt en ikke-udtømmende liste over eksempler på fejl og forsømmelse. Som svar på en opfordring fra Europa-Parlamentet til at give en klar definition på begrebet gav ombudsmanden følgende definition i årsberetningen for 1997:

Der foreligger fejl eller forsømmelser, når en offentlig myndighed ikke handler i overensstemmelse med en bindende regel eller et bindende princip.

I behandlingen af årsberetningen for 1997 vurderede Europa-Parlamentet, at denne definition sammen med yderligere forklaringer i beretningen giver et klart billede af, hvad der ligger inden for Ombudsmandens område. Parlamentet fulgte Newmans forslag for Udvalget for Andragender¹ og

¹ A4-0258/98 (EFT 1998 C 292/168)

vedtog dermed en beslutning der gav definitionen en positiv modtagelse.

For at gennemføre ovenstående definition er det nødvendigt at klarlægge regler og principper, der er bindende. Et meget nyttigt bidrag til at gøre disse konkrete kan være at indføre en kodeks for god forvaltningsskik.

2.2.2 EN KODEKS FOR GOD FORVALTNINGSSKIK

En kodeks for god forvaltningsskik ville være en stor hjælp for ansatte ved Fællesskabets institutioner og organer, når de behandler anmodninger eller klager fra borgerne. Hvis denne kodeks endvidere var let tilgængelig for offentligheden (f.eks. i form af en beslutning offentliggjort i *EF-Tidende*, ville den give borgerne oplysninger om deres rettigheder, og om hvilke forvaltningsstandarder de kan forvente.

Gennem de seneste år har der været en generel tendens, både i medlemsstaterne og i internationale organisationer, til at etablere kodekser og kontrollister for god forvaltningsskik. Ombudsmanden henviste f.eks. til OECD-styrelsens henstilling af 23. april 1998 om at forbedre den etiske adfærd inden for den offentlige forvaltning. Det Internationale Ombudsmandsinstitut udgav i 1993 en nyttig kontrolliste for korrekt forvaltning. Hvad angår medlemsstaternes lovgivning, gjorde Ombudsmanden opmærksom på et nyt fransk forslag til lov om at forbedre relationerne mellem administrationerne og offentligheden,¹ en administrativ etisk kontrolliste udarbejdet af den irske ombudsmand i 1996 samt nogle administrative procedurelove (i Belgien, Danmark, Finland og Portugal).

Inden for fællesskabsinstitutioner og -organer har Ombudsmanden kun hørt om et initiativ i Europa-Kommissionen. I december 1997 sendte Kommissionens Generalsekretariat Ombudsmanden et første udkast til en *Adfærdskodeks for ansatte i Europa-Kommissionen i deres forhold til offentligheden*. I januar 1998 sendte Ombudsmanden Kommissionen sine bemærkninger til forslagets form og indhold og vedlagde nationale eksempler på god forvaltningsskik.

På grundlag af artikel C i traktaten om Den Europæiske Union har EU's borgere ret til at forvente en konsekvent metode på området, der forudsætter, at man undgår vilkårlige forskelle mellem institutioner og organer, hvad angår eksistensen af og offentlighedens adgang til sådanne kodekser.

I november 1998 begyndte Ombudsmanden derfor en undersøgelse på eget initiativ inden for EU's forskellige institutioner og organer angående eksistensen af og offentlighedens adgang til en kodeks for god forvaltningsskik for ansatte i deres forhold til offentligheden. Han bad de forskel

¹ Forslag til lov om borgernes rettigheder i deres forhold til administrationerne, Nationalforsamlingen 1997-1998, nr. 900.

lige EU-institutioner, organer og decentraliserede kontorer oplyse, om de allerede havde vedtaget eller ville gå ind på at vedtage en kodeks for god forvaltningsskik for deres ansatte, som er let tilgængelig for borgerne.

Med hensyn til indholdet af en kodeks for god forvaltningsskik bemærkede Ombudsmanden, at den kunne omfatte generelle regler for såvel materielle som proceduremæssige principper. Hvad angår de *materielle principper* kunne en kodeks f.eks. indeholde en forpligtelse til at:

- følge loven og de etablerede regler og procedurer (princippet om rets gyldighed)
- undgå diskrimination (princippet om ligebehandling)
- tage forholdsregler der er proportionale med det formål, der efterstræbes (proportionalitetsprincippet)
- undgå magtmisbrug
- sikre objektivitet og upartiskhed (herunder at afstå fra at deltage i sager af personlig interesse)
- overholde legitime forventninger (et retssikkerhedsprincip)
- handle retfærdigt
- handle konsekvent.

Med hensyn til *de proceduremæssige principper* kunne en kodeks indeholde en forpligtelse til at:

- besvare korrespondance på borgerens sprog (jvf. artikel 8D i EF-traktaten, som ændret ved Amsterdam-traktaten)
- sende en kvittering for modtagelse, hvis et omgående svar ikke er muligt, samt angive den ansatte der er ansvarlig for sagen (navn + telefonnummer)
- overføre et brev/en sag til den kompetente tjenestegren
- respektere retten til at blive hørt og til at fremsætte udtalelser, før der tages en beslutning (retten til at forsvare sig)
- svare eller tage en beslutning inden for et rimeligt tidsrum (herunder indeholdt beslutning om at give afslag)
- tage hensyn til alle relevante betragtninger og udelukke de irrelevante
- begrunde (individuelle) afgørelser, især hvis de er negative
- informere de pågældende personer om afgørelsen

- angive muligheder for at klage over/anke negative individuelle afgørelser
- opretholde relevante arkiver.

En kodeks kunne også indeholde nogle *krav til direkte kommunikation med borgerne* såsom en pligt til at:

- give klare og forståelige oplysninger / give korrekt rådgivning
- optræde korrekt under telefonsamtaler
- optræde høfligt
- undskylde fejltagelser
- fremme offentlig adgang til kodeksen (ved at udsende en folder til borgerne).

Undersøgelsen på eget initiativ henvender sig til 19 EU-institutioner og organer, som skal svare Ombudsmanden inden den 28. februar 1999.

2.3 FRI BEVÆGELIGHED OG OMBUDSMANDENS MANDAT

Ombudsmanden modtager et stigende antal klager fra mange borgere, som forhindres i at udøve deres ret til frit at bevæge sig over Unionens interne grænser. De problemer, der rejses mest hyppigt, spænder fra eksistensen af grænsekontrol, vanskeligheder med at etablere sig i en anden medlemsstat og der udøve en økonomisk aktivitet, til problemer med at få opholdstilladelser for studerende, for pensionerede og ikke-arbejdende personer, samt anvendelse af diskriminerende praksis på grund af nationalitet. Disse problemer skaber forvirring og skuffelse hos borgerne.

Nogle eksempler på klager fra 1998 angående fri bevægelighed

Indrejse og ophold

K. er en tysk statsborger, der klagede over, at han ikke fik nok støtte fra den tyske forvaltning, da han ønskede at flytte fra Tyskland til Irland. (*Sag 295/98/VK*)

Klageren erklærer, at han er tysk statsborger med bopæl i Frankrig, og at han ikke kan få en opholdstilladelse, fordi de franske myndigheder hævder, at det ikke er bevist, at han faktisk bor i landet. (*Sag 420/98/ADB*)

V.R. bor i Tyskland, og hendes mand bor i Italien. Hun klager over, at hver gang hun eller hendes slægtninge ønsker at besøge hendes mand, skal besøget rapporteres til politiet. (*Sag 512/98/ADB*)

Studier og beskæftigelse

F.C., som er fransk statsborger, klagede over diskrimination imod hendes datter, som studerede i Nederlandene. Hun fik som udlænding ikke tilbudt de samme faciliteter som nederlandske studenter, såsom gratis offentlig transport, og hun var blevet placeret under en separat socialsikringsordning. (Sag 869/98/ADB)

Klageren er fransk statsborger, der bestod en eksamen som folkeskolelærer i Belgien. Da hun flyttede tilbage til Frankrig, fik hun kun lov til at arbejde tre år, i private skoler og med en midlertidig kontrakt der skulle fornyes hvert år. For at arbejde som enhver anden fransk lærer blev det krævet, at klageren skulle bestå en eksamen og blive offentligt ansat, samt endvidere gennemføre et etårigt kursus. (Sag 5/98/XD)

Klageren, en nederlandsk ernæringsfysiolog, som ønskede at praktisere i Frankrig, kunne ikke opnå anerkendelse af det pågældende eksamensbevis. Såvel det franske arbejdsministerium og undervisningsministerium hævdede, at de ikke havde beføjelse til at behandle sagen. (Sag 121/98/OV)

S. er en kvalificeret og erfaren fysioterapeut. Hun blev tilbudt et job i Storbritannien under forudsætning af, at hun fik anerkendt sit spanske eksamensbevis. Det engelske råd for erhverv til supplerende af lægeerhvervet nægtede at anerkende hendes eksamensbevis med den begrundelse, at der er væsentlige forskelle mellem Spanien og Storbritannien, specielt hvad angår dette erhverv. (Sag 298/98/XD)

Beskatning og administrative formaliteter

P. er finsk statsborger, som arbejdede i Sverige. Han klager over, at hans svenske pension beskattes såvel i Sverige som i Finland. (Sag 97/98/BB)

Klageren flyttede fra Tyskland til Nederlandene. Han påstår, at han for at registrere en bil i Nederlandene skulle levere alle relevante papirer samt bilens nummerplader til de nederlandske myndigheder. Han klager over, at denne proces tog adskillige uger, gennem hvilke han ikke kunne benytte bilen. (Sag 291/98/VK)

C.A. er en portugisisk statsborger, som arbejdede i Frankrig. Da han blev afskediget, besluttede han at tage tilbage til Portugal og modtage sin understøttelse der. Han klagede over, at han havde stort besvær med at få de relevante dokumenter i Frankrig. (Sag 393/98/ADB)

A., der er spansk statsborger, arbejdede i Frankrig og i Svejs. Da han blev afskediget i 1996 besluttede han at vende tilbage til Spanien til sine forældre. For at opnå understøttelse i Spanien blev han bedt om at fremskaffe et dokument (E 301), som kun udleveres til arbejdstagere, som har haft deres seneste aktivitet i en af Unionens medlemsstater. (Sag 436/98/ADB)

Forhindringer for personer til at udøve deres ret til fri bevægelighed skyldes ofte nationale, regionale og lokale forvaltningers ukorrekte gennemførelse og anvendelse af fællesskabsretten.

Under evalueringen af de problemer, der blev afsløret via disse klager, og i en søgen efter mulige løsninger har Ombudsmanden været opmærksom på arbejde udført i de seneste år af andre EU-institutioner. Det drejer sig specielt om forslagene fremsat af "gruppen på højt niveau for den frie bevægelighed for personer"¹ - en gruppe eksperter samlet af Kommissionen i januar 1996 - og betænkningen udarbejdet af Europa-Parlamentet angående disse forslag.² Ombudsmandens erfaring støtter konklusioner, der er beslægtet med dem, gruppen på højt niveau og Parlamentets betænkning nåede frem til.

Den Europæiske Ombudsmand kan ikke åbne undersøgelser af klager over nationale, regionale eller lokale forvaltninger i medlemsstaterne, da der i artikel 2, stk.1, i statuten står følgende:

"Ombudsmanden skal inden for rammerne af traktaterne (...) bidrage til at påvise fejl og forsømmelser i forbindelse med handlinger foretaget af Fællesskabets institutioner og organer (...) Handlinger foretaget af enhver anden myndighed eller person kan ikke indklages for Ombudsmanden".

I overensstemmelse med denne bestemmelse har Ombudsmanden været nødt til at erklære de fleste af de klager, han har modtaget om personers frie bevægelighed i Unionen, for at ligge uden for hans mandat.

Det har imidlertid været praksis at foreslå, at klagerne sendes til andre institutioner, der kan tage sig af medlemsstaternes manglende overholdelse af Fællesskabets love. Alternativt er selve klagen blevet sendt direkte til disse institutioner, forudsat at dette i forvejen var aftalt med klageren. Afhængig af den pågældende situation og den mest effektive løsning har Ombudsmanden givet sagen videre til andre fællesskabsinstitutioner, såsom Kommissionen, der er traktatens vogter, eller Europa-Parlamentets Udvalg for Andragender, eller alternativt til tilsvarende institutioner i medlemsstaterne, såsom nationale og regionale ombudsmænd.

Denne type svar har ikke altid været fuldt ud tilfredsstillende, idet problemerne meget ofte kræver en hurtig og samordnet indsats på både EU- og nationalt niveau. Fællesskabets institutioner mangler generelt mandskab og også midler til at tackle fra-sag-til-sag problemer, der stammer fra tilfældige administrative afgørelser, hvorimod der som regel kun er begrænsede muligheder for rekurs til nationale organer, når der tale om vanskelige fællesskabsovervejelser.

Det ville være ønskeligt at udforme nye mekanismer for bedre at kunne tackle disse problemer, så både EU- og nationale organer kunne forene

¹ Rapport fra gruppen på højt niveau for den frie bevægelighed for personer, under ledelse af Simone Veil; fremlagt for Kommissionen den 18. marts 1997 (C4-181/97).

² Betænkning af Schaffner om rapporten fra gruppen på højt niveau for den frie bevægelighed for personer under ledelse af Simone Veil, Udvalget om Borgerlige Frihedsrettigheder og Indre Anliggender, 19.03.1998 (A4-0108/98).

deres indsats for en hurtig løsning af individuelle problemer. I den forbindelse er Ombudsmanden enig i holdningen fremsat af gruppen på højt niveau, som konkluderede, at *"en tilfredsstillende gennemførelse af retten til fri bevægelighed kræver, at alle de pågældende involveres"*,¹ herunder, som det erkendes i rapporten, både Den Europæiske Ombudsmand og de nationale ombudsmænd.

Et tættere samarbejde mellem Den Europæiske Ombudsmand og tilsvarende institutioner i medlemsstaterne, enten på nationalt, regionalt eller lokalt niveau skulle kunne fremme en bedre udveksling af oplysninger om specifikke problemer i forbindelse med fri bevægelighed for personer i EU og i sidste ende lægge et mere effektivt pres på de ansvarlige administrative myndigheder. Dette samarbejde kunne også inddrage Europa-Kommissionen og Europa-Parlamentets Udvalg for Andragender.

En definition af eksisterende rettigheder under fællesskabsretten - især omfanget af retten til fri bevægelighed for personer - samt de midler, der står til rådighed for deres beskyttelse og forsvar synes også at være nødvendig. Det ville være ønskeligt, at enkeltpersoner har let adgang til at vide, hvilke midler der findes til at beskytte de rettigheder, de har som EU-borgere, måske endda gennem en ny traktatbestemmelse.

Ombudsmanden agter at fortsætte sin gennemgang af disse klager, der drejer sig om fri bevægelighed for personer i Unionen, og at overvåge udviklingen på dette område med henblik på at komme med mere specifikke forslag i fremtiden.

2.4 KLAGENS ANTAGELSE TIL REALITETSBEHANDLING

En klage, der ligger inden for Ombudsmandens mandat, skal yderligere opfylde en række af andre kriterier for antagelse til realitetsbehandling, før Ombudsmanden kan åbne en undersøgelse. Disse, der er nævnt i ombudsmandsstatutten, er følgende:

- 1 klagen skal indeholde angivelse af klagerens navn og klagens indhold (art. 2, stk.3, i statutten)
- 2 Ombudsmanden kan ikke gribe ind i en sag, der er anlagt ved en domstol, eller anfægte at en retsafgørelse er begrundet (art. 1, stk. 3),
- 3 klagen skal indgives inden for en frist på to år regnet fra den dato, hvor klageren bliver gjort bekendt med de omstændigheder, der berettiger klagen (art. 2, stk.4)
- 4 der skal forinden være rettet de fornødne administrative henvendelser til de berørte institutioner eller organer (art. 2, stk. 4)

¹ Rapport fra gruppen på højt niveau for den frie bevægelighed for personer, s. 80-83.

- 5 klager, der vedrører arbejdsforholdene mellem Fællesskabets institutioner eller organer og deres tjenestemænd eller øvrige ansatte, kan kun indbringes for ombudsmanden, hvis de interne administrative ansøgnings- eller klagemuligheder er udtømt (art. 2, stk. 8).

Et eksempel på en klage der ikke kan antages til behandling på grund af verserende retssag

I februar 1998 skrev en advokat, S., til Ombudsmanden angående et søgsmål, der var indledt af en kundevirksomhed, PO. PO havde klaget til Kommissionen i marts 1997 over et forslag om fusion mellem to andre virksomheder. Kommissionen afviste at åbne en undersøgelse af sammenslutningen. PO indbragte sagen for Retten i Første Instans for at bestride afvisningen.

S. anmodede Ombudsmanden om at:

- (i) gribe ind i den verserende sag ved Retten i Første Instans;
- (ii) undersøge, om det var retfærdigt af Kommissionen at afslå at undersøge PO's klage.

I forbindelse med den første begæring hedder det i artikel 1, stk. 3, i ombudsmandsstatutten, at *"Ombudsmanden kan ikke gribe ind i en sag, der er anlagt ved en domstol ..."*

Hvad angår den anden begæring, står der i EF-traktatens artikel 138E, at Ombudsmanden kan foretage undersøgelser: *"medmindre de påståede forhold er under eller har været under retslig behandling."*

Ombudsmanden meddelte derfor S., at han hverken kunne gribe ind i sagen ved Retten i Første Instans eller undersøge, om Kommissionen havde handlet uretfærdigt i behandlingen af PO's klage. (Sag 223/98/IJH)

2.5 GRUNDLAG FOR UNDERSØGELSER

Ombudsmanden kan behandle klager, der ligger inden for hans mandat, og som opfylder kriterierne for, om klagen kan antages til behandling. Artikel 138E i EF-traktaten giver ham beføjelse til at "foretage de undersøgelser, som han finder berettigede". I visse tilfælde er der ikke tilstrækkeligt grundlag for, at Ombudsmanden kan indlede en undersøgelse, selv om klagen teknisk set kan antages til behandling. Hvis Europa-Parlamentets Udvalg for Andragender allerede har behandlet en klage, vil Ombudsmanden normalt vurdere, at der ikke er noget grundlag for, at han åbner en undersøgelse, medmindre der fremlægges nyt bevismateriale.

Et eksempel på en klage der ikke gav noget grundlag for en undersøgelse

I februar 1998 klagede en ansat ved Europa-Kommissionen, B., til Ombudsmanden, fordi Kommissionen ikke havde indledt et overtrædelsesprocedure mod Frankrig på grundlag hendes klage, i hvilken hun påstod, at den franske socialstyrelse havde afslået at refundere udgifterne til en tre måneders rekonvalescens, som hendes far havde gennemført i Belgien. Dette afslag var ifølge klageren i strid med bestemmelserne i forordning 1408/71.

Det fremgik af de dokumenter, klageren havde indsendt, at Kommissionen havde besluttet at udsætte undersøgelsen af B.'s klage, idet den afventede Domstolens kendelser i to sager (C-120/95 og C-160/96), i hvilke man skulle tage stilling til spørgsmålet om en tidligere tilfælde, nævnt i artikel 22 i forordning 1408/71, og dette ville også være afgørende for emnet i B.'s klage.

Det fremgik af klagen, at Kommissionen var begyndt at undersøge klagen, havde bedt om oplysninger fra de franske myndigheder og i detaljer havde underrettet klageren om de juridiske spørgsmål, hendes klage rejste. Kommissionen havde besluttet at udsætte sine undersøgelser, til Domstolen havde afgivet sine kendelser. Derfor besluttede ombudsmanden, at han ikke havde noget grundlag for at undersøge klagen, og B. blev underrettet om dette. (*Sag 283/98/OV*).

2.6 ANALYSE AF KLAGERNE

Af de 3693 klager, der er registrerede siden Ombudsmanden begyndte sine aktiviteter, stammer 15% fra Frankrig, 13% fra Tyskland, 14% fra Spanien, 11% fra Det Forenede Kongerige og 12% fra Italien. (En samlet analyse af klagernes geografiske fordeling kan ses i Bilag A, Statistik).

I løbet af 1998 blev undersøgelserne af, om klagerne ligger inden for mandatet og giver grundlag for at indlede en undersøgelse, afsluttet i 93% af tilfældene. 31% af de undersøgte klager så ud til at ligge inden for Ombudsmandens mandat. Ud af disse opfyldte 212 kriterierne for at kunne blive antaget til behandling, mens 42 ikke syntes at give grundlag for en undersøgelse. Der blev derfor påbegyndt undersøgelser i 170 tilfælde.

De fleste af de klager, der førte til en undersøgelse var imod Europa-Kommissionen (75%). Da Kommissionen er det vigtigste fællesskabsorgan, der tager beslutninger med en direkte virkning overfor borgere, er det naturligt, at den er det vigtigste mål for borgernes klager. Der var 27 klager imod Europa-Parlamentet og 7 klager imod Rådet for Den Europæiske Union.

De vigtigste typer af påståede fejl og forsømmelser var manglende gennemsigtighed (69 sager), diskrimination (21 sager), utilfredsstillende procedurer eller manglende respekt for retten til at forsvare sig (25 sager), urimeligheder eller magtmisbrug (29 sager), undgåelig forsinkelse (17 sager)

forsømmelse (38 sager), manglende opfyldelse af forpligtelser, hvilket vil sige, at Kommissionen ikke har udfyldt sin rolle som "Traktaternes vogter" over for medlemsstater (11 sager) samt juridiske fejltagelser (7 sager).

2.7 RÅD TIL KLAGEREN OM AT HENVENDE SIG TIL EN ANDEN MYNDIGHED

Hvis en klage ligger uden for mandatet eller ikke kan antages, forsøger Ombudsmanden altid at rådgive klageren om, hvilken anden institution, der kan tage sig af klagen. Er det muligt, overfører Ombudsmanden med klagerens samtykke klagen direkte til en anden kompetent institution, hvis der er grundlag for klagen.

I løbet af 1998 blev der ydet rådgivning i 600 sager, hvoraf de fleste drejede sig om fællesskabsret. I 259 sager blev klageren rådet til at indgive klagen til en national eller regional ombudsmand eller et lignende organ. Derudover blev 7 klager med klagerens samtykke sendt direkte til en national ombudsmand. 80 klager blev rådet til at sende et andragende til Europa-Parlamentet, og endvidere blev 10 klager med klagerens samtykke overført til Europa-Parlamentet til behandling som andragender. I 154 tilfælde var rådet at kontakte Europa-Kommissionen. I dette tal indgår nogle sager, hvor en klage over Kommissionen blev erklæret uantagelig, fordi klageren ikke havde foretaget passende administrative henvendelser til Kommissionen. I 107 tilfælde blev klageren rådet til at kontakte andre kontorer.

2.8 AFGØRELSE EFTER EN UNDERSØGELSE FORETAGET AF OMBUDSMANDEN

Når Ombudsmanden beslutter at starte en undersøgelse af en klage, er det første skridt at sende klagen med samtlige bilag til udtalelse hos den af Fællesskabets institutioner, der klages over. Når udtalelsen modtages, sendes den til klageren med anmodning om dennes bemærkninger. Som det forklares i nedenstående punkt 2.10, kan Ombudsmanden ikke tage hensyn til oplysninger leveret af en af parterne, hvis ikke den anden part har mulighed for at kommentere dem.

I nogle sager tager institution eller organet selv skridt til at løse sagen til klagerens tilfredshed. Hvis udtalelsen og bemærkningerne viser, at dette er tilfældet, afsluttes sagen som "løst af institutionen". I andre sager beslutter klageren at frafalde klagen, og sagen afsluttes af denne årsag.

Hvis sagen hverken løses af institutionen eller frafaldes af klageren, fortsætter Ombudsmanden sine undersøgelser. Afslører undersøgelserne ikke noget tilfælde af fejl og forsømmelser, underrettes klageren og institutionen om dette, og sagen afsluttes.

Afslører Ombudsmandens undersøgelser et tilfælde af fejl og forsømmelse, søger han, hvis det er muligt, en mindelig løsning for at fjerne dette og tilfredsstille klageren. På et møde afholdt i Strasbourg den 21. oktober 1997 blev ombudsmanden og Kommissionens generalsekretær, Carlo TROJAN,

enige om, at et uformelt møde i nogle tilfælde kunne føre til en mindelig løsning i sager, der involverede Kommissionen. I 1998 blev der afholdt ét møde af denne slags, der førte til en mindelig løsning.

Er en mindelig løsning ikke mulig, eller det ikke lykkes at nå frem til en sådan, afslutter Ombudsmanden enten sagen med en kritisk bemærkning til den pågældende institution eller det pågældende organ, eller han foretager en formel konstatering af fejl og forsømmelser med udkast til henstillinger.

En kritisk bemærkning vurderes at være relevant i sager, hvor tilfældet af fejl og forsømmelse ikke synes at have nogen generelle følgevirkninger, og det ikke synes nødvendigt, at Ombudsmanden følger sagen op.

I sager, som kræver en opfølgning fra Ombudsmanden (dvs. mere alvorlige tilfælde af fejl og forsømmelser, eller sager, der har generelle følgevirkninger) afgiver Ombudsmanden en afgørelse med et udkast til en henstilling til den pågældende institution eller det pågældende organ. Institutionen eller organet fremsætter i overensstemmelse med ombudsmandsstatutens artikel 3, stk. 6, en detaljeret udtalelse inden 3 måneder. Denne kan indeholde en accept af Ombudsmandens afgørelse og en beskrivelse af de tiltag, der er iværksat for at gennemføre henstillingerne.

Hvis en EU-institution eller et EU-organ ikke svarer tilfredsstillende på udkastet til henstilling, kan Ombudsmanden i henhold til artikel 3, stk. 7, sende en rapport til Europa-Parlamentet og den pågældende institution eller det pågældende organ. Heri kan han fremsætte henstillinger. Den Europæiske Ombudsmands mulighed for at forelægge en sådan særreport til Parlamentet er af uvurderlig værdi for hans arbejde. Nogle nationale ombudsmande har kæmpet længe for at opnå en sådan mulighed. Særreporter bør derfor ikke fremlægges alt for ofte, men kun i vigtige sager når Parlamentet kan gribe ind for at støtte Ombudsmanden i overensstemmelse med ombudsmandsstatutten.

Ombudsmandens første særreport, udarbejdet den 15. december 1997, drejede sig om ombudsmandens undersøgelse på eget initiativ af aktindsigt. Rapporten blev debatteret af Parlamentet på plenarmødet i juli 1998 på grundlag af betænkningen om denne fra Udvalget for Andragender (*ordfører* Astrid THORS).¹

I 1998 indledte Ombudsmanden 171 undersøgelser, 170 i forbindelse med klager og 1 på eget initiativ.

51 sager blev løst af institutionen eller organet selv. (Som forklaret i nedenstående afsnit 2.9 er nogle sager i 1998 blevet anbragt i denne kategori, som ikke var så udspecificeret de foregående år). I 96 sager afslørede Ombudsmandens undersøgelser intet tilfælde af fejl og forsømmelser.

I 29 sager blev der fremsat en kritisk bemærkning til institutionen. En mindelig løsning blev opnået i 4 sager. Der blev udarbejdet et udkast til henstillinger til de pågældende institutioner og organer. (Se Bilag A, Statistik for nærmere beskrivelse).

¹ A4-0265/98 (EFT 1998 C 292/170)

2.9 SAGER HVORI INDGÅR MANGLENDE BESVARELSE AF KORRESPONDANCE

En almindelig type klager drejer sig om forsømmelse ved ikke at besvare korrespondance. Kort tid efter, Ombudsmanden begyndte sine aktiviteter, blev det klart, at et telefonopkald fra Ombudsmandens kontor til den ansvarlige tjenestegren ofte resulterede i et øjeblikkeligt svar til borgeren. I sådanne sager er der normalt ikke nogen grund til at fortsætte undersøgelsen.

Ombudsmandens tidligere praksis i sager, hvor hans indgreb medførte et svar på ubesvaret korrespondance, var at meddele klageren, at der ikke længere lod til at være nogen grund til at udføre en undersøgelse af klagen i henhold til EF-traktatens artikel 138E (se ovenstående afsnit 2.5). Sådanne sager blev for statistiske formål indført i kategorien "intet grundlag for undersøgelse" i årsberetningerne for såvel 1996 og 1997. I marts 1998 blev denne praksis overvejet på ny, efter en forespørgsel fra Edward NEWMAN (*ordfører* for Udvalget for Andragenders betænkning om årsberetningen for 1997) om sager klassificeret som "intet grundlag for undersøgelse". Det blev besluttet, at sådanne sager fremover skulle klassificeres som "løst af institutionen". Der var 32 af denne type afgørelser i 1998.

Klager over ubesvaret korrespondance: Eksempler på sager løst af institutionen

Den 3. marts 1998 klagede B. til Ombudsmanden over, at Kommissionen ikke havde besvaret hans brev af 2. december 1996, i hvilket han bad om information om euroens indførelse. Ombudsmanden kontaktede Kommissionens ansvarlige tjenestegren for at bede dem om at svare klageren og sende ham de oplysninger, han havde bedt om. Efter dette indgreb svarede Kommissionen klageren den 18. marts 1998. Da dette skridt var tilstrækkeligt for at løse problemet, afsluttede Ombudsmanden sagen. (Sag 269/98/ADB)

I juni 1998 klagede V. på vegne af Civilretten i Uusimaa Amt over, at Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer havde undladt at besvare to breve. Retten havde skrevet til Kontoret på finsk den 10. juni 1996 for at høre, hvorfor den ikke havde modtaget den særlige udgave af *EF-Tidende* for 1994. Den havde endvidere sendt en rykker-skrivelse den 14. april 1997 på engelsk. Retten modtog ikke svar på nogen af brevene.

Ombudsmanden kontaktede Kontoret telefonisk og bad det om at svare Civilretten i Uusimaa Amt. Efter dette indgreb kontaktede Kontoret Civilretten og sendte de manglende numre af *EF-Tidende* på finsk og svensk. Da dette skridt var tilstrækkeligt for at løse problemet, afsluttede Ombudsmanden sagen. (Sag 615/98/BB)

Det er naturligtvis ikke alle klager over ubesvaret korrespondance, der kan løses tilfredsstillende ved telefonforespørgsler. Hvis den pågældende institutions ansvarlige tjeneste ikke kan finde korrespondancen, eller ingen er villig til at tage ansvaret for en hurtig besvarelse, skriver Ombudsmanden til den pågældende institutions leder og beder om en udtalelse til klagen. Ombudsmanden ville også følge denne fremgangsmåde, hvis der var grund til at antage, at den oprindelige årsag til ikke at svare skyldtes andet og mere end en isoleret administrativ forglemmelse, eller hvis klagens genstand er en påstand om en ubegrundet forsinkelse i besvarelse af korrespondancen.

2.10 FORSKELLIGE TEMAER VEDRØRENDE AKTINDSIGT

Ombudsmanden har i løbet af året overvejet en række forskellige spørgsmål om adgang til dokumenter. Da det lader til, at Fællesskabets institutioner og organer ikke altid fuldt ud forstår de relevante regler og principper, vil vi i denne del af årsberetningen forklare de forskellige spørgsmål, der opstår, og hvordan de behandles i henhold til traktaten og ombudsmandsstatutten.

2.10.1 KLAGER OVER NÆGTELSE AF AKTINDSIGT

De fleste af Fællesskabets institutioner og organer har regler for aktindsigt i de dokumenter, de ligger inde med. I 1993 vedtog Kommissionen og Rådet en fælles adfærdskodeks for adgang til deres dokumenter. Kodeksen blev gennemført via separate afgørelse i de to institutioner.¹ Efter Ombudsmanden i 1996 foretog en undersøgelse på eget initiativ har også andre fællesskabsinstitutioner og -organer vedtaget regler for offentlig adgang, der i de fleste tilfælde minder om de, der findes i Kommissionen og Rådet.

Hvis en begæring om adgang til dokumenter afslås, giver Rådets og Kommissionens regler borgeren ret til at fremsætte en bekræftet begæring. En borger, hvis bekræftede begæring er afvist, har mulighed for enten at klage til Ombudsmanden eller at rejse en sag ved Retten i Første Instans.

Bliver der tale om en klage til Ombudsmanden, vil spørgsmålet være, hvorvidt afslaget på adgang er et tilfælde af fejl og forsømmelser. Spørgsmålet ved enhver undersøgelse er derfor, om den pågældende institution har anvendt sine aktindsigtsregler korrekt, og om den har handlet inden for rammerne for sin juridiske kompetence under udøvelsen af enhver skønseffekt.

I løbet af 1998 rejste spørgsmålet sig, hvad der skulle ske, hvis Ombudsmanden vurderer, at en institution har anvendt sine egne regler forkert. Den korrekte løsning er, at den pågældende institution på ny overvejer sagen, og denne gang anvender reglerne korrekt. Ombudsmanden kan selvfølgelig hverken beordre institutionen til at gøre dette eller annullere.

¹ Adfærdskodeks EFT L 340/41, 1993; Rådets afgørelse af 20. december 1993 om aktindsigt i Rådets dokumenter (EFT L 340/43, 1993); Kommissionens afgørelse af 8. februar 1994 om aktindsigt i Kommissionens dokumenter, EFT L 46/58, 1994.

lere den relevante afgørelse. Men ved at forklare sine synspunkter i en kritisk bemærkning giver han institutionen selv mulighed for at foretage den nødvendige handling.

2.10.2 FAIR PROCEDURER I OMBUDSMANDENS UNDERSØGELSER

En anden problemstilling, der opstod i 1998 drejer sig om dokumenter, som den pågældende institution eller det pågældende organ sender til Ombudsmanden som del af sin udtalelse om klagen. I nogle sager har den pågældende institution sendt dokumenter til Ombudsmanden indeholdende oplysninger, som kunne være relevante for Ombudsmandens afgørelse i sagen, men den har bedt Ombudsmanden om at holde dokumenterne fortrolige over for klageren.

I disse sager har Ombudsmanden forklaret den pågældende institution, at det er et grundlæggende princip for en fair procedure, at Ombudsmandens afgørelse af en klage ikke kan tage hensyn til oplysninger indeholdt i dokumenter leveret af den ene part, med mindre den anden part har haft mulighed for at svare på disse. Ombudsmandens afgørelse af en klage kan derfor ikke tage hensyn til oplysninger indeholdt i dokumenter leveret af den pågældende institution eller det pågældende organ, med mindre klageren har haft mulighed for at fremsætte sine bemærkninger til disse.

2.10.3 OMBUDSMANDENS BEFØJELSE TIL AT FORETAGE INSPEKTION AF DOKUMENTER

Et tredje spørgsmål, der opstod i 1998, drejer sig om Ombudsmandens beføjelse til at kontrollere sager, som Fællesskabets institutioner og organer er i besiddelse af. Den relevante del af ombudsmandsstatutens artikel 3, stk. 2, lyder som følger:

"Fællesskabets institutioner og organer er forpligtet til at give ombudsmanden de oplysninger, han anmoder om, og give ham adgang til de pågældende dokumenter. De kan kun modsætte sig dette under behørigt begrundet henvisning til deres tavshedspligt.

De giver kun adgang til dokumenter fra en medlemsstat, der er klassificeret som hemmelige i medfør af en lov eller en administrativ bestemmelse, når den pågældende medlemsstat forinden har givet sit samtykke hertil.

De giver adgang til andre dokumenter fra en medlemsstat efter at have underrettet den pågældende medlemsstat herom."

Det normale princip i en medlemsstat med et nationalt ombudsmandssystem er, at ombudsmanden kan kontrollere ethvert dokument, i forvaltningens besiddelse, hvis han finder det nødvendigt som en del af sin undersøgelse, herunder dokumenter som borgerne ikke kan få adgang til.

Denne beføjelse er et grundlæggende princip, idet den er borgerens garanti for, at ombudsmanden kan foretage en uafhængig kontrol af, hvor nøjagtige og fuldstændige forvaltningens svar er. Så længe artikel 3, stk. 2, fortsætter med at begrænse Ombudsmandens adgang til dokumenter, er det derfor vigtigt, at begrænsningerne fortolkes snævert, og at bevisbyrden ligger hos den institution eller det organ, der forsøger at nægte adgang.

De tre institutioner (Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen), der har at gøre med proceduren for ændringer af ombudsmandsstatutten, kunne overveje, om begrænsning af Den Europæiske Ombudsmands adgang til sagdokumenter er korrekt i et EU, der bekender sig til demokrati, gennemsigtighed og en effektiv og ærlig forvaltning.

Ombudsmandens beføjelse til at kontrollere suppleres naturligvis af tavshedspligten. Det fremgår klart af ombudsmandsstatutten artikel 4, at Ombudsmanden og hans personale er bundet af den samme tavshedspligt som den institution, hos hvilken de kontrollerer dokumenter. Ombudsmandens kontrol af dokumenter kan derfor ikke medføre, at der frigives dokumenter til klageren eller til nogen som helst anden person.

Det er derfor en fejltagelse at antage, at reglerne for aktindsigt i dokumenter, som Fællesskabets institutioner og organer har vedtaget, kan anvendes til at begrænse Ombudsmandens adgang til dokumenter. Denne antagelse synes at bygge på en grundlæggende misforståelse af selve Ombudsmandens beføjelse til at foretage inspektion, som anvendes til at kontrollere det sande og fuldstændige i forvaltningens svar til klageren, og som ikke fører til aktindsigt i de pågældende dokumenter.

3.1 SAGER, HVOR DER IKKE ER KONSTATET FEJL ELLER FORSØMMELSER

3.1.1 EUROPA-PARLAMENTET

GODTGØRELSE AF UDGIFTER TIL LÆGEBEHANDLING

Afgørelse om klage 1044/20.11.96/KP/JMA over Europa-Parlamentet

KLAGEN

I november 1996 klagede X. til Ombudsmanden over, at Europa-Parlamentet havde nægtet at godtgøre udgifterne til datterens kur for svagelige børn.

Europa-Parlamentet afviste X.'s anmodning, fordi det pågældende kur-center ikke blev betragtet som et kompetent behandlings- eller plejelinstitut. En anden anmodning blev afvist med den begrundelse, at den pågældende behandling øjensynlig ikke opfyldte kravene til kurophold for svagelige børn.

I december 1994 klagede X. over afgørelsen til Parlamentets generalsekretær uden at få medhold. Det fremgik af generalsekretærens svar, at klageren havde ret til at få dækket specifikke udgifter til lægebehandling foretaget under kuren.

I klagen til Ombudsmanden gjorde X. gældende,

- i) at Europa-Parlamentet ikke havde fulgt de korrekte procedurer, eftersom Forvaltningskomitéen for Sygeforsikring ikke var blevet hørt i spørgsmålet;
- ii) at behandlingen var blevet anset for den mest hensigtsmæssige for datteren;
- iii) at hendes anmodning om godtgørelse af specifikke udgifter til lægebehandling var blevet afvist med den begrundelse, at der ikke forelå en nøjagtig angivelse af prisen på og datoen for hvert enkelt lægebesøg, og at lægernes navn og kvalifikation ikke var angivet.

Klageren bad Ombudsmanden rette henvendelse til Europa-Parlamentet med henblik på dækning af samtlige udgifter til kuren, herunder rejseudgifter.

UNDERSØGELSEN

Parlamentets udtalelse

Klagen blev forelagt Europa-Parlamentet. Parlamentet fastslog i sin udtalelse, at den normale fremgangsmåde i sager af denne art var at indbringe sagen for Retten i Første Instans.

For så vidt angik den indholdsmæssige side af klagen, anførte Parlamentet i det væsentligste følgende:

- i) De kompetente myndigheder havde truffet deres afgørelse under behørig hensyntagen til en udtalelse fra Forvaltningskomitéen for Sygeforsikring.
- ii) Behandlingen i det omhandlede center blev sædvanligvis givet til børn under 16 år, og klagerens datter var allerede fyldt 17, da hun påbegyndte behandlingen.
- iii) X.'s anmodning om godtgørelse af bestemte udgifter til lægebehandling foretaget under kuren var ikke i overensstemmelse med de gældende bestemmelser, eftersom den var for generel og inkluderede udgifter, som ikke kunne godtgøres. Endvidere fremgik det af de relevante bestemmelser, at rejseudgifter ikke godtgøres.

Klagerens bemærkninger

I sine bemærkninger oplyste X., at hun havde besluttet ikke at appellere til Retten i Første Instans.

Hun gjorde gældende, at regningen fra behandlingscentret var udfyldt korrekt, og at prisen på behandlingen var beregnet på et pakke-grundlag, således at udgifterne til lægebehandling ikke kunne fastlægges separat. Hun fandt, at Parlamentets manglende godtgørelse af disse udgifter afspejlede mangel på fleksibilitet og velvilje.

X. kommenterede ligeledes Ombudsmandens fremgangsmåde ved behandlingen af klagen. Hun fandt det ikke passende at indlede proceduren med at fremsende klagen til den berørte institution med henblik på en udtalelse.

AFGØRELSEN

1 Den Europæiske Ombudsmands beføjelse til at undersøge sagen

- 1.1 Europa-Parlamentet påpegede, at den normale fremgangsmåde i sager af denne art ville være et sagsanlæg for Retten i Første Instans.
- 1.2 Inden for den forfatningsmæssige ramme, der er opstillet i traktaterne, er Domstolen den højeste myndighed, for så vidt angår fællesskabsrettens fortolkning. Ikke desto mindre foretager Ombudsmanden undersøgelser for at bidrage til at afdække tilfælde af fejl og forsømmelser i forbindelse med handlinger foretaget af Fællesskabets institutioner og organer.
- 1.3 En klage til Ombudsmanden kan kun antages til realitetsbehandling, hvis klageren forinden har rettet de fornødne administrative henvendelser til de berørte institutioner. Tilsvarende kan klager vedrørende arbejdsforhold mellem Fællesskabets institutioner og

organer og disses tjenestemænd eller øvrige ansatte ikke forelægges Ombudsmanden, medmindre alle interne administrative klagemuligheder er udtømt, særlig proceduren i Personalevedtægtens artikel 90, stk. 1 og 2.¹

- 1.4 Først når disse interne klagemuligheder er udtømt, kan EU-tjenestemænd og øvrige ansatte indbringe sagen for Retten i Første Instans eller klage til Ombudsmanden.

2 Ombudsmandens arbejdsmetode

- 2.1 Klageren understregede i sine bemærkninger, at det ikke var passende, at Ombudsmanden indledte en undersøgelse med at fremsende klagen til udtalelse til den berørte institution.
- 2.2 Ombudsmanden skal ifølge Ombudsmandens Statut artikel 3, stk. 1, informere den berørte institution eller det berørte organ om undersøgelsen af ethvert eventuelt tilfælde af fejl eller forsømmelser, således at den kan forelægge ham relevante bemærkninger.

3 Lægelig vurdering af, hvilken form for kur der bør følges

- 3.1 I henhold til bestemmelserne i bilag I, afsnit XI, i reglerne for godtgørelse af udgifter som følge af sygdom, skal kurophold anses for at være strengt nødvendige af afregningskontorets rådgivende læge.
- 3.2 I denne sag konkluderede den rådgivende læge efter en gennemgang af sagen, at kuren ikke opfyldte de nødvendige lægelige krav. Der forelå ingen beviser for, at den rådgivende læges afgørelse ikke var truffet på grundlag af relevante kriterier.

4 Godtgørelse af udgifter

- 4.1 Selv om Parlamentet nægtede at godtgøre samtlige udgifter i forbindelse med kuropholdet for svagelige børn, accepterede det at dække specifikke udgifter til lægebehandling. Parlamentet afviste dog den regning, klageren indgav, fordi de forskellige udgifter ikke var opført separat, men som et generelt beløb svarende til kurcentrets daglige udgifter.
- 4.2 De relevante bestemmelser imødeser udelukkende godtgørelse af udgifter til lægebehandling. Parlamentet handlede derfor korrekt ved som en betingelse for godtgørelse at kræve en separat angivelse af lægeudgifterne, inden den udbetalte nogen form for godtgørelse.
- 4.3 Afsnit XI i bilag I om godtgørelse af udgifter som følge af sygdom tillader ikke godtgørelse af rejseudgifter.

¹ Artikel 2, stk. 8, i Den Europæiske Ombudsmands statut.

KONKLUSION

Ombudsmandens undersøgelse af denne klage viste ingen tilfælde af fejl eller forsømmelse fra Europa-Parlamentets side, og Ombudsmanden afsluttede derfor behandlingen af sagen.

REGLER FOR AT TILSLUTTE SIG EUROPA-PARLAMENTETS PENSIONSORDNING

Afgørelse om de forenede klager 74/97/PD og 85/97/PD over Europa-Parlamentet

KLAGEN

I januar 1997 rettede hr. M., der er parlamentsmedlem, en klage over Europa-Parlamentet til Ombudsmanden. Han hævdede, der var fejl og forsømmelser i forbindelse med den supplerende pensionsordning for parlamentsmedlemmer. Ligeledes i januar 1997 informerede hr. B., der er tidligere parlamentsmedlem, Ombudsmanden om, at han gerne ville tilslutte sig hr. M.'s klage.

Baggrunden for klagerne var, at Parlamentets præsidium ved beslutning af 12. juni 1990 indførte en supplerende (frivillig) pensionsordning for parlamentsmedlemmer. De regler, der gælder for pensionsordningen, udgør bilag IX (tidligere bilag X) til de regler, der gælder for betaling af parlamentsmedlemmers udgifter og tillæg. I efteråret 1992 blev der fastsat en tidsfrist på seks måneder for at tilslutte sig pensionsordningen. Hverken hr. M. eller hr. B. tilsluttede sig ordningen på det tidspunkt - de hævder, at de ikke blev informeret om, at der blev fastsat en tidsfrist.

Efter at være blevet genvalgt til Europa-Parlamentet i 1994 fik hr. M. tilladelse til at tilslutte sig for tidsrummet 1994-1999, men ikke for den tidligere valgperiode. Eftersom hr. B. ikke længere var parlamentsmedlem, kunne han ikke søge om tilslutning for tidsrummet 1994-1999, og han fik ikke tilladelse til at tilslutte sig for den foregående valgperiode.

Hr. M. kontaktede forskellige instanser i Parlamentet med den hensigt at kunne tilslutte sig ordningen med tilbagevirkende kraft, det vil sige tidsrummet før 1994. Han hævdede, at han ikke var blevet informeret om den tidsfrist, der blev fastsat i 1992, og at Parlamentet havde indført tidsfristen på en uretfærdig og diskriminerende måde. Formanden for den pensionsfond, der hører under ordningen - formanden er ligeledes medlem af Parlamentets Kvæstorkollegium - svarede den 24. juli 1995. Brevet gjorde hr. M. opmærksom på skæringsdagen for at kunne tilslutte sig ordningen og informerede ham om, at muligheden for at modtage bidrag med tilbagevirkende kraft var blevet overvejet. Man var imidlertid kommet frem til den afgørelse, at en sådan tilslutning med tilbagevirkende kraft hverken var praktisk eller lovlig. Brevet tilføjede:

“Jeg vil også tillade mig at rette en fejl, De har begået angående Kvæstorkollegiets diskussion om hr. L. den 24. april. Som De vil kunne se af de medsendte uddrag af referatet fra mødet, vedrørte den sag de franske og italienske pensionsordninger, som varetages af Europa-

Parlamentet på vegne af den franske og italienske regering. Referatet henviser således til bilag III i Reglerne om Parlamentsmedlemmers Udgifter og Tillæg snarere end til bilag X [nu bilag IX], der på nuværende tidspunkt indeholder reglerne om EP-medlemmers supplerende frivillige pensionsordning. Desuden anmodede hr. L. om at modtage pension fra den særlige pensionsordning, snarere end om at tilslutte sig den.

Det ovennævnte uddrag af referatet fra Kvæstorkollegiets møde lød således:

"... i henhold til de regler, der gælder for pension for medlemmer af den franske nationalforsamling, der tilsvarende gælder for franske medlemmer af Europa-Parlamentet, skal der ansøges skriftligt om ret til pension inden seks måneder efter den dato, hvor et parlamentsmedlem eller et tidligere parlamentsmedlem bliver valgbar. Et tidligere fransk parlamentsmedlem, der ikke var klar over denne regel, ansøgte Europa-Parlamentet syv måneder efter at være blevet valgbar. Efter en kort diskussion vedtog kollegiet:

At give bemyndigelse til en undtagelse fra de gældende regler til fordel for hr. L. , således at han bliver i stand til at modtage pension, uanset at det var hans fejl, at han ikke ansøgte inden tidsfristen på seks måneder udløb;

At pålægge forvaltningen at indsende et udkast til ændringsforslag med det formål at afklare de tidsfrister, der er gældende for bilag III til Reglerne om Parlamentsmedlemmers Udgifter og Tillæg."

I klagen til ombudsmanden hævdede klagerne i det væsentligste at

- (i) tidsfristen for at blive optaget i pensionsordningen ikke var blevet annonceret på en ordentlig måde
- (ii) det var uretfærdigt og diskriminerende ikke at tillade klagerne at tilslutte sig ordningen med tilbagevirkende kraft.

UNDERSØGELSEN

Europa-Parlamentets udtalelse

Klagen blev fremsendt til Europa-Parlamentet. I sin udtalelse erklærede Parlamentet, at klagen var blevet undersøgt på grundlag af en udtalelse fra dets Juridiske Tjeneste, og at Parlamentet havde truffet beslutning om at afvise klagerens påstande. Parlamentet medsendte en kopi af udtalelsen fra Den Juridiske Tjeneste.

I det væsentligste konkluderes det i udtalelsen fra Den Juridiske Tjeneste, at der ikke var grundlag for klagerens påstand om ikke at være blevet ordentlig informeret. Hr. M. var blevet underrettet skriftligt både i Parlamentet og på sin hjemmeadresse. Desuden blev referaterne af Præsidiets beslutninger uddelt til alle de parlamentsmedlemmer, der herudover havde endnu seks måneder til at tilslutte sig pensionsordningen

efter deres genvalg. Men hensyn til hr. B., havde Den Juridiske Tjeneste ikke fået fremlagt noget bevis for, at han ikke havde været klar over tidsfristen for at tilslutte sig ordningen. Den Juridiske Tjeneste havde heller ikke noget bevis for, at hr. B. havde bedt om at tilslutte sig ordningen inden Kvæstorkollegiets omstridte afgørelse eller inden Præsidiets ændringer af bestemmelserne.

Med hensyn til afgørelsen af den 28. oktober vedrørende fastsættelse af en tidsfrist på seks måneder, mente Den Juridiske Tjeneste, at kollegiet var forpligtet på at respektere en generel regel, som kollegiet selv havde fastsat. Hvis ikke man gjorde det, ville det medføre en overtrædelse af princippet om ligebehandling. I overensstemmelse hermed blev alle de parlamentsmedlemmer, der søgte om optagelse efter den 15. december 1992, afvist, med en enkelt undtagelse. Undtagelsen var imidlertid specifik. Kvæstorkollegiets enighed om afgørelsen lå til grund for denne undtagelse, og afgørelsen blev truffet inden spørgsmålet om at begrænse tilslutning til pensionsordningen midt i en valgperiode var opstået. I nærværende sag kunne den derfor ikke blive regnet for en generel undtagelse.

Endelig fremsatte Den Juridiske Tjeneste i sin udtalelse tre supplerende punkter som grundlag for konklusionen om, at den omstridte afgørelse ikke var tilfældig:

- (1) *at sikre en sund økonomistyring og genoprette pensionsfondens økonomiske ligevægt, der ifølge en rapport af Coopers og Lybrand den 4. august 1992 havde tilbagegang på det tidspunkt;*
- (2) *at gøre det muligt for regnskabsførerne at udføre de pålidelige beregninger, der var nødvendige i forbindelse med økonomistyringen, og gøre det muligt for budgetmyndighederne at udføre mere detaljerede budgetmæssige skøn;*
- (3) *ikke at diskriminere medlemmer, der havde tilsluttet sig ordningen helt fra starten, og hvis økonomiske situation faktisk ville være mindre gunstig end 'nye medlemmers', der ville kunne betale med tilbagevirkende kraft.*

Klagerens bemærkninger

I bemærkningerne fastholdt klagerne deres klager.

AFGØRELSEN

1 Påstanden om at fristen for at tilslutte sig pensionsordningen ikke var ordentligt annonceret

- 1.1 Det har kunnet konstateres, at der ikke findes nogen vedtægtsmæssige regler med hensyn til spørgsmålet om, hvad der betragtes som ordentlig underretning af parlamentsmedlemmer. Navnlig Europa-Parlamentets forretningsorden er uden relevante bestemmelser.

- 1.2 I henhold til artikel 173 i traktaten og personalevedtægtens artikel 90 og 91 har EF-domstolene truffet afgørelse om, at en meddelelse om en foranstaltning normalt er blevet foretaget, når foranstaltningen er kommunikeret til modtageren, og denne er i stand til at tage den til efterretning.¹ Domstolene har ligeledes afgivet kendelse om, at forvaltningen er ansvarlig for bevisbyrden. Denne retspraksis viser sig dog ikke at være anvendelig i det foreliggende tilfælde. Denne retspraksis vedrører individuelle handlinger, som er til skade for modtageren, hvor den nøjagtige fastsættelse af underretningstidspunktet er af stor vigtighed for beregningen af den frist, inden for hvilken der kan anlægges sag. Denne sag vedrører underretning om generelle oplysninger i forbindelse med et tilbud, som modtageren kan vælge enten at benytte sig af eller ikke. I tilfælde af at modtageren ansøger og hans ansøgning afvises, gælder tidsfristen for sagsanlæg i henhold til dette afslag.²
- 1.3 Med hensyn EF-institutionernes forvaltningsmæssige praksis, fremgår det, at generelle meddelelser ofte anvendes for at underrette ansatte om mulige rettigheder, som der kan søges om.³
- 1.4 På denne baggrund må det konkluderes, at spørgsmålet om ordentlig underretning om oplysninger til parlamentsmedlemmer er et spørgsmål, der hører under Parlamentets beføjelser i forbindelse med dets interne organisation. I sin udøvelse af disse beføjelser skal Parlamentet i henhold til EF-domstolenes retspraksis handle i overensstemmelse med principperne for god forvaltning.⁴ Spørgsmålet er således om Parlamentet handlede i overensstemmelse hermed.

Det fremgår, at Parlamentet i denne sag sendte en meddelelse vedrørende den tidsfrist, der var blevet indført i forbindelse med pensionsordningen til medlemmerne via Parlamentets interne distributionssystem. For yderligere at sikre sig at parlamentsmedlemmerne fik meddelelsen sendte Parlamentet ligeledes meddelelsen med posten til alle parlamentsmedlemmernes hjemmeadresse. Hvert medlem havde således mindst to lejligheder til at blive bekendt med den indførte tidsfrist. Dette udgør ikke et tilfælde af fejl og forsømmelse.

¹ Se blandt andet afgørelse af 9. juni 1994 i sag T-94/92, *X mod Kommissionen*, [1994] ECR for personalelovgivning II-481, dom af 20. marts 1991 i sag T-1/90, *Casariago mod Kommissionen*, [1991] ECR II-143, dom af 13. juli 1989 i sag 58/88, *Olbrechts mod Kommissionen*, [1989] ECR 2643 og dom af 11. maj 1989 i de forenede sager 193/87 og 194/87, *Maurissen og Union Syndicale mod Revisionsretten*, [1989] ECR 1045.

² Det er almindelig retspraksis ved EF-domstolene, at individuelle foranstaltninger, der påvirker individuelle parlamentsmedlemmers økonomiske situation, kan blive genstand for en retsundersøgelse, dom af 23. marts 1993 i sag C-314/91, *Weber mod Parlamentet*, [1993] ECR I- 1093.

³ Se for eksempel Kommissionens kommentarer til Ombudsmanden i forbindelse med de forenede klager 669/17.6.96/ND/L/VK, 670/27.6.96/KM/L/VK og 679/1.7.96/CS/L/VK, som det fremgår af Ombudsmandens Årsberetning for 1997, s. 118, og Kommissionens indlæg i sag 159/86, *Canteris mod Kommissionen*, dom af 22. september 1988, ECR 4859.

⁴ Se dom af 30. april 1996 i sag C-58/94, *Holland, støttet af Parlamentet mod Rådet, støttet af Kommissionen og Frankrig*, [1996] ECR I-2169, stk. 37.

2 Uretfærdig og diskriminerende behandling

2.1 Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt afslaget på at give klagerne ret til at tilslutte sig ordningen med tilbagevirkende kraft var uretfærdigt og diskriminerende, fremgik det, at det her drejede sig om to spørgsmål. Det første drejede sig om, hvorvidt det var uretfærdigt, at bestemmelsen ikke generelt gav mulighed for at tilslutte sig med tilbagevirkende kraft. Det andet spørgsmål drejede sig om, hvorvidt tidsfristen for at tilslutte sig burde være blevet ophævet i klagernes tilfælde. I den forbindelse så det ud til, at klagerne og Parlamentet var enige om, at en ophævelse af tidsfristen i deres tilfælde ville medføre en tilslutning med tilbagevirkende kraft. Det var således tydeligt, at hvis svaret på det første spørgsmål havde været, at der generelt burde være mulighed for at tilslutte sig med tilbagevirkende kraft, havde det andet spørgsmål været overflødigt.

2.2 Med hensyn til det første spørgsmål var klagerne og Parlamentet enige om, at reguleringerne ikke indeholdt nogen bestemmelser om, at ordningen kunne tilsluttes med tilbagevirkende kraft. Spørgsmålet gik således på, hvorvidt det var retfærdigt, at Parlamentet ikke havde fastsat en sådan bestemmelse. Det fremgik, at Parlamentets grunde til ikke at have gjort dette var et ønske om forsvarlig økonomisk forvaltning. Det skal endvidere bemærkes, at Parlamentet havde beføjelse til slet ikke at indføre ordningen. Parlamentet måtte derfor også selv have ret til at fastsætte begrænsninger for ordningen.

Derfor vurderede ombudsmanden, at den kendsgerning at Parlamentet ikke havde sørget for en general mulighed for at tilslutte sig ordningen med tilbagevirkende kraft ikke udgjorde et tilfælde af fejl og forsømmelse.

2.3 Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt tidsfristen for at tilslutte sig ordningen burde være blevet ophævet i klagernes tilfælde, faldt undersøgelsen af dette spørgsmål i flere dele. Først måtte det undersøges, hvorvidt afvisningen af en ophævelse af tidsfristen var uretfærdig, og derefter om den var diskriminerende.

2.4 Med hensyn til det retfærdige skal det først bemærkes, at de regler, der gælder for pensionsordningen, ikke indeholder nogen bestemmelser, der giver mulighed for en ophævelse af tidsfristen på grund af uretfærdige forhold. Den pågældende bestemmelse i reglerne fastslår blot, at for at parlamentsmedlemmer kan tilslutte sig ordningen "må der højst være gået seks måneder efter, de er blevet valgt eller genvalgt".

2.5 I mangel af en eksplicit bestemmelse, der giver mulighed for at ophæve tidsfristen, var spørgsmålet, hvorvidt der under fællesskabsretten eksisterer et generelt princip om, at en sådan tidsfrist

skal ophæves for at gøre ordningen retfærdig. Der syntes ikke findes noget sådant princip.

- 2.6 På den baggrund og når man tager de begrundelser, der angår forsvarlig økonomisk ledelse, som Parlamentet henviser til, i betragtning, kan det ikke betragtes som uretfærdigt, at man holdt sig nøje til tidsfristen i klagerens tilfælde.
- 2.7 Med hensyn til påstandene om diskriminering, skal det nævnes, at princippet om lige muligheder kræver, at identiske situationer behandles identisk og at forskellige situationer ikke behandles identisk.
- 2.8 Det blev gjort gældende, at et andet parlamentsmedlem fik lov til at tilslutte sig ordningen på trods af, at tidsfristen var overskredet. Det fremgik af Parlamentets udtalelse, at dette parlamentsmedlem, inden tidsfristen blev indført, var blevet lovet, at hun kunne tilslutte sig ordningen. Hendes situation var derfor ikke identisk med klagerens.
- 2.9 For det andet blev det gjort gældende, at Parlamentet i forbindelse med aldersrenteordningen - ordningen i bilag III - havde ophævet tidsfristen i et tilfælde, det vil sige i det tilfælde, der nævnes i det ovenfor citerede brev af den 24. juli 1995. I den henseende skal det bemærkes, at forespørgslen blev fremsat en måned efter den pågældende tidsfrist var udløbet, at det skete i forbindelse med en anden ordning, at den økonomiske situation var anderledes, og at forespørgslen vedrørte retten til en pension, som parlamentsmedlemmet allerede havde bidraget til. Desuden fremgik det af ændringerne af reglerne, som forvaltningen blev bedt om at fremkomme med forslag til i det citerede referat fra Kvæstorkollegiets møde, at forespørgsler, der fremkom efter tidsfristens udløb ikke havde nogen tilbagevirkende kraft. Det fremgik således, at situationen var en anden i det foreliggende tilfælde.
- 2.10 Af disse grunde fremgik det derfor ikke, at der var sket en overtrædelse af princippet om ligebehandling. Om princippet om ligebehandling er blevet overtrådt er imidlertid et juridisk spørgsmål, og det skal derfor bemærkes, at Domstolen er den øverste myndighed i forbindelse med spørgsmål om fællesskabsretten.

På baggrund af Den europæiske ombudsmands undersøgelser af klagen, fremgik det således, at der ikke var forekommet fejl og forsømmelser fra Europa-Parlamentets side. Ombudsmanden afsluttede derfor sagen.

3.1.2 RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION

INSPEKTION MED FORMÅL AT KONTROLLERE BEGRUNDELSE FOR NÆGTELSE AF AKTINDSIGT

Afgørelse om klage 1087/10.12.96/STATEWATCH/UK/IJH over Rådet

KLAGEN

Klagen drejer sig om fire begæringer om dokumenter, som klageren sendte til Rådet i juli og august 1996. Hans begæringer var fremsat i henhold til Rådets afgørelse om offentlig adgang til Rådets dokumenter¹ (herefter "afgørelse 93/731").

Den 30. juli 1996 bad han om kopier af 71 rapporter behandlet på møder afholdt i "K4-udvalget" i september, oktober og november 1994. Den 31. juli 1996 anmodede han om seks dokumenter fra henholdsvis 1992 og 1993. Den 13. august 1996 sendte han to breve til Rådet. I det første bad han om en kopi af en enkelt rapport fra 1992. I det andet bad han om kopier af 26 rapporter behandlet på RIA-Rådets møde afholdt i Luxembourg den 4. juni 1996, hvoraf 23 var fra 1996, og tre var fra tidligere år.

Den 26. september 1996 svarede Rådets Generalsekretariat klageren og udtalte, at hans begæringer "*i denne henseende er gentagne begæringer, som hver især drejer sig om et meget stort antal dokumenter*", og at Generalsekretariatet havde fundet en rimelig løsning i henhold til artikel 3, stk. 2, i afgørelse 93/731 ved kun at tage dokumenter produceret i 1996 (dvs. 23 af de 26 efterspurgte dokumenter i det andet brev dateret den 13. august 1996) i betragtning. Generalsekretariatet stillede 16 af de 23 dokumenter til rådighed for klageren, men nægtede adgang til syv andre.

Den 10. oktober 1996 indsendte klageren en bekræftet begæring angående alle de dokumenter, han var blevet nægtet adgang til. Den 20. november 1996 svarede Rådets præsidium, at det fastholdt sin oprindelige afgørelse om at anvende en "rimelig løsning", og at det derfor kun udvalgte syv dokumenter produceret i 1996.

Med hensyn til disse syv dokumenter erklærede Rådet, at det omhyggeligt havde opvejet klagerens interesse i at få adgang mod Rådets interesse i at holde sine forhandlinger hemmelige, og at den sidstnævnte interesse vejede tungere end den førstnævnte. Rådet gav endvidere følgende detaljer:

"Dokumenterne 7574/96, 6982/2/96 og 7753/96 indeholder detaljerede nationale holdninger til henholdsvis en aftale om eksterne grænser, en henstilling om illegal beskæftigelse af statsborgere fra tredjelande og en aftale om udlevering af kriminelle. Disse emner diskuteres stadig, eller er først blevet vedtaget for ganske nylig.

¹ Rådets afgørelse 93/731/EF af 20. december 1993, EFT L 340/43, 1993.

Dokumenterne 7717/1/96 og 7718/1/96 indeholder detaljerede nationale holdninger til budgettet for Europol's Narkotikaenhed og Europol's computersystem.

Endelig indeholder dokumenterne 7788/96 og 7791/96 henvisninger til udtalelser fra Rådets juridiske tjeneste om en juridisk fortolkning af Europol-konventionen, samt kommentarer om dette emne fra forskellige delegationer."

I sin klage til Ombudsmanden hævdede klageren, at Rådets behandling af hans begæring om adgang til dokumenter var urimelig og muligvis ulovlig.

UNDERSØGELSEN

Rådets udtalelse

Klagen blev sendt til Rådet sammen med fem andre klager fra den samme klager. I marts 1997 sendte Rådet et svarbrev, i hvilket det bestred Ombudsmandens kompetence til at behandle klagerne. Den 15. april 1997 skrev ombudsmanden til Rådet og bekræftede sin oprindelige beslutning om, at klagerne lå inden for hans mandat, og han fornyede sin begæring om en udtalelse om klagerens indhold.

Den 20. juni 1997 opfyldte Rådet Ombudsmandens begæring. Hvad angik anvendelsen af en "rimelig løsning", bemærkede Rådet, at dets udtalelse om en anden klage fra den samme klager (1053/25.11.96/STATEWATCH/UK/IJH) også gjaldt for denne sag.

Klagerens bemærkninger

I sine bemærkninger hævdede klageren, at:

- Rådet ikke havde ret til at anvende en "rimelig løsning" på hans fire begæringer om dokumenter;
- at Rådet ikke har ret til at nægte adgang til dokumenter med den begrundelse, at de er blevet vedtaget for nylig, eller at de indeholder medlemsstaternes synspunkter.

Ombudsmandens inspektion af dokumenterne

Ombudsmanden fandt det nødvendigt at undersøge de syv dokumenter, til hvilke Rådet havde nægtet adgang i henhold til artikel 4, stk. 2, i afgørelse 93/731.

Ombudsmanden underrettede klageren om kontrollen, der i overensstemmelse med artikel 4 stk. 1, i Ombudsmandsstatutten hverken kunne indebære en udlevering til klageren af selve dokumenterne eller nogen oplysninger indeholdt i disse.

Kontrollen blev udført i Rådets Justus Lipsius-Bygning i Bruxelles den 2. oktober 1998. Ud over at give adgang til dokumenterne tilbød Rådets tjenestegrene at levere kopier til Ombudsmandens kontor, hvis dette

krævedes. Efter gennemgang af dokumenterne vurderede Ombudsmandens kontor, at det ikke var nødvendigt at tage kopier.

AFGØRELSEN

1 Spørgsmålet om jurisdiktion

- 1.1 Rådets indvending mod Ombudsmandens kompetence lod til at bygge på to antagelser:
 - (a) Ombudsmandens kompetence gælder ikke handlinger foretaget af Rådet i forbindelse med samarbejde på området Retlige og Indre Anliggender (den "tredje søjle"); og
 - (b) klagerens indhold angår handlinger foretaget af Rådet under den tredje søjle.
- 1.2 Ombudsmandens beslutning om, at han kan behandle klagerne, bygger på hans opfattelse, at den anden af disse antagelser er forkert. Han behøver derfor ikke tage stilling til den første antagelse.
- 1.3 Klagerens indhold drejer sig om Rådets svar på begæringer om adgang til dokumenter. Begæringerne blev fremsat i henhold til afgørelse 93/731 og blev behandlet af Rådet i henhold til samme. Afgørelse 93/731 blev truffet i henhold til EF-traktatens artikel 151. Domstolen bekræftede i sin dom i sagen *Nederlandene v. Rådet*,¹ at denne afgørelse har juridisk virkning over for tredjeparter som et aspekt af Fællesskabets love.
- 1.4 Afgørelsen blev fortolket og anvendt af Retten i Første Instans i sagen *Carvel og Guardian Newspapers v. Rådet*,² som også omhandlede adgang til dokumenter under den tredje søjle. På grund af de begrænsninger, artikel L i traktaten om Den Europæiske Union sætter for Domstolens jurisdiktion, ville Retten i Første Instans ikke have nogen jurisdiktion til at behandle dette aspekt af *Carvel*-sagen, hvis adgang til dokumenter under tredje søjle i sig selv var et anliggende under tredje søjle.
- 1.5 Af ovenstående fremgår det, at den korrekte fortolkning og anvendelse af afgørelse 93/731 om offentlighedens adgang til dokumenter er et anliggende under Fællesskabsretten og ikke under den tredje søjle, selv om de pågældende dokumenter drejer sig om aktiviteter under denne søjle. Ombudsmanden meddelte Rådet denne afgørelse den 15. april 1997. (*Bemærk:* I sin dom af 17. juni 1998 afviste Retten i Første Instans med en lignende begrundelse Rådets indvending imod Rettens jurisdiktion i *Tidningen Journalisten*-sagen.³)

¹ Sag C-58/94 [1996] ECR I-2169

² Sag T-194/94, [1995] ECR II-2765

³ Svenska Journalistförbundet (*Tidningen Journalisten*) v. *Rådet*, dom af 17. juni 1998, (se dommens paragraf 70-87).

2 Anvendelse af en "rimelig løsning"

- 2.1 Klageren hævdede, at artikel 3, stk. 2, i afgørelse 93/731 ikke giver Rådet ret til at anvende en "rimelig løsning" på hans fire begæringer om dokumenter.
- 2.2 Som Rådet bemærkede i sin udtalelse, er dette aspekt af klagen det samme som i en anden klage fra samme klager, nemlig: (25.11.96/STATEWATCH/UK/IJH). Ombudsmandens afgørelse af 28. juli 1998 i ovenstående sag gælder derfor også for denne sag.
- 2.3 Ved anvendelse af ovenstående afgørelse, især med hensyn til betydningen af begreberne "*gentagne begæringer*" og "*omfattende dokumenter*", er det klart, at Rådet ikke havde ret til at anvende en "rimelig løsning" i henhold til artikel 3, stk. 2, i afgørelse 93/731 på de fire begæringer om dokumenter i denne sag.

3 Afslag på adgang i henhold til artikel 4 stk. 2

- 3.1 Rådet afviste adgang til syv dokumenter med henvisning til artikel 4, stk. 2, i afgørelse 93/731, der lyder som følger:

"Aktindsigt i Rådets dokumenter kan nægtes af hensyn til tavshedspligten om Rådets drøftelser."

Ifølge den etablerede retspraksis kræver anvendelse af denne bestemmelse, at Rådet foretager en reel opvejning mellem på den ene side borgerens interesse i at opnå adgang til dokumenter og, på den anden side enhver interesse Rådet måtte have i at bevare tavshedspligt om sine drøftelser.

- 3.2 Klageren hævder, at Rådet ved at anvende artikel 4, stk. 2, ikke har ret til at nægte adgang til dokumenter med den begrundelse, at de er blevet vedtaget for nylig, eller at de indeholder medlemsstaternes synspunkter. Ombudsmanden kender ikke til nogen juridisk bestemmelse eller princip, der skulle kræve, at Rådet i sin opvejning af interesser i henhold til artikel 4, stk. 2, skulle udelukke ovennævnte betragtninger fra sine overvejelser:
- 3.3 Ombudsmandens undersøgelse af dokumenterne bekræftede, at Rådets begrundelser svarer til indholdet af de pågældende dokumenter.
- 3.4 Der er derfor ikke tale om, at Rådet har begået nogen fejl eller forømmelse i forbindelse med dette aspekt i sagen.

KONKLUSION

Hvad angår Rådets anvendelse af en "rimelig løsning" gælder Ombudsmandens kritiske bemærkning i 25.11.96/STATEWATCH/UK/IJH (afgørelse af 28. juli 1998) også for klagerens begæringer om dokumenter i denne sag.

Med hensyn til afvisning af adgang til syv dokumenter i henhold til artikel 4, stk. 2, i afgørelse 93/731, fremgår det på baggrund af Ombudsmandens undersøgelser, at der ikke er tale om nogen fejl eller forsømmelse fra Rådets side.

Ombudsmanden kunne derfor afslutte sagen.

3.1.3 EUROPA-KOMMISSIONEN

KONKURRENCE: SVAR PÅ ET ANBRINGENDE - OMBUDSMANDENS KOMPETENCE

Afgørelse om klage 449/96/20.02.96/HKC/PD over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I februar 1996 klagede HKC, et dansk advokatfirma, til Ombudsmanden på vegne af LF, en dansk fagforening. Klagen vedrørte Kommissionens beslutning om at bevilge en fritagelse fra konkurrencereglerne vedrørende en allianceaftale mellem to luftfartsselskaber, hvis ansatte var medlemmer af LF. Efter klagerens opfattelse ville aftalen føre til jobtab blandt LF-medlemmer. Ifølge LF var Kommissionen forpligtet til at tage virkningerne for arbejdsløsheden i betragtning ved overvejelsen af, om der skal bevilges fritagelser fra konkurrencereglerne. Klagen vedrørte også den omstændighed, at man hverken bekræftede modtagelsen af LF's bemærkninger, som Kommissionen havde opfordret LF til at indgive til den i medfør af den fritagelsesforordning, der finder anvendelse, eller besvarede disse bemærkninger.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev fremsendt til Kommissionen. Kommissionen anførte i sin udtalelse, at Ombudsmanden ikke var kompetent til at tage stilling til spørgsmålet om, hvorvidt virkningerne for arbejdsløsheden skulle tages i betragtning ved bevillingen af fritagelse fra konkurrencereglerne, eftersom sagen vedrørte en manglende anvendelse af loven og ikke et tilfælde af fejl eller forsømmelser. Kommissionen påstod yderligere, at den ikke var forpligtet til at besvare bemærkninger, som den havde opfordret tredjeparter som f.eks. LF til at indgive, eftersom bemærkningerne kun tog sigte på at bistå Kommissionen i dens analyse.

Klagerens bemærkninger

Klageren fastholdt i sine bemærkninger klagen og betragtede Ombudsmanden som kompetent til at behandle alle dens aspekter.

AFGØRELSEN

- 1 Ombudsmanden fandt, at han var kompetent til at behandle spørgsmålet om, hvorvidt Kommissionen var forpligtet til at tage virkningerne for arbejdsløsheden i betragtning ved overvejelsen af, om der skal bevilges fritagelser fra konkurrencereglerne. I en skrivelse til formanden for Kommissionen blev der fremsat supplerende bemærkninger vedrørende dette spørgsmål. Indholdet af denne skrivelse er opsummeret i nedenstående afsnit om supplerende bemærkninger.
- 2 Med hensyn til det materielle spørgsmål fandt Ombudsmanden, at det på grundlag af de regler, der fandt anvendelse, og Domstolens retspraksis kunne lægges til grund, at Kommissionen ikke var forpligtet til at tage sådanne overvejelser i betragtning.
- 3 Med hensyn til Kommissionens manglende bekræftelse af modtagelsen af LF's bemærkninger og dens manglende besvarelse heraf bemærkede Ombudsmanden, at den forordning, der fandt anvendelse, ikke indeholdt en sådan forpligtelse. Ved at opfordre tredjeparter til at indgive bemærkninger, som tog sigte på at bistå Kommissionen i dens analyse, havde Kommissionen skabt en situation, hvor borgerne med rette kunne forvente et svar fra Kommissionen: dette så meget desto mere som LF havde en interesse i afgørelsen som følge af den omstændighed, at dens medlemmer muligvis blev berørt af den. Kommissionens manglende svar til LF havde derfor været et tilfælde af fejl eller forsømmelser.

Eftersom dette aspekt af sagen vedrørte procedurer i forbindelse med specifikke hændelser i fortiden, var det ikke hensigtsmæssigt at forfølge en mindelig løsning på sagen. Ombudsmanden afsluttede derfor sagen.

SUPPLERENDE BEMÆRKNINGER

I en skrivelse til formanden for Kommissionen, som ledsagede afgørelsen, fremsatte Ombudsmanden sammenfattet følgende yderligere bemærkninger:

Kommissionen er altid velkommen til at tilkendegive sine synspunkter med hensyn til, om en klage kan antages til realitetsbehandling, når den erkender, at det er op til Ombudsmanden at afgøre dette spørgsmål. I denne sag skulle der imidlertid korrigeres en grundlæggende misforståelse. Det fremgik, at den tjenestegren, som havde ansvaret for at lave udkastet til Kommissionens svar til Ombudsmanden i denne sag, havde antaget, at "ukorrekt anvendelse af lovgivningen" ikke kan være "et tilfælde af fejl eller forsømmelser". Rent faktisk gør det modsatte sig gældende: det kan aldrig være god forvaltningsskik at undlade at handle i henhold til loven. Den første og mest væsentlige opgave, Ombudsmanden har, når han foretager undersøgelser af mulige tilfælde af fejl eller forsømmelser i

forbindelse med en EU-institutions eller et EU-organs virksomhed, er at fastslå, om den pågældende institution har handlet lovligt. Ved udførelsen af denne opgave er Ombudsmanden altid opmærksom på, at Domstolen er den højeste myndighed, for så vidt angår fortolkning af fællesskabsretten.

I andre tilfælde, hvor en klager udtrykkeligt har rejst et spørgsmål vedrørende rettens fortolkning eller anvendelse, har Kommissionen afgivet en udtalelse om spørgsmålet, som er blevet fremsendt til klageren. Det er normalt, at Kommissionen svarer på denne måde, og Ombudsmanden nærer tillid til, at den vil fortsætte hermed. Den europæiske ombudsmandsinstitution blev oprettet for at fremme forbindelserne mellem EU-institutionerne og -organerne og EU-borgerne. Dette er umuligt, hvis en institution ikke tilkendegiver sin holdning vedrørende alle de spørgsmål, klageren har forelagt. I tilfælde, hvor institutionen forklarer, at den har handlet korrekt i overensstemmelse med de regler og principper, der er bindende for den, er borgeren undertiden tilfreds med forklaringen eller har i det mindste en bedre forståelse af institutionens handlinger. Mere generelt er det altid en hjælp, hvis Kommissionens udtalelser redegør for Kommissionens holdning til de retlige elementer i en sag, for at sikre, at der kan tages hensyn til Kommissionens synspunkter i Ombudsmandens undersøgelse.

Ombudsmanden afsluttede sagen med at anmode formanden for Kommissionen om at sikre, at Kommissionens ansvarlige tjenestegrene tager hensyn til disse supplerende bemærkninger, når de udarbejder Kommissionens svar til Ombudsmanden.

KOMMISSIONSMEDLEMMERS LØNNINGER: ANMODNING OM OPLYSNINGER

Afgørelse om klage 586/3.5.96/MCA/ES/JMA over Europa-Kommissionen

KLAGEN

På vegne af "Asociación Amigos de Benalmádena" indgav A. en klage til Ombudsmanden i april 1996 vedrørende Kommissionens manglende besvarelse af foreningens anmodninger om oplysninger om to kommissionsmedlemmers lønninger og andre godtgørelser i 1993 og 1994.

Klageren anførte, at Kommissionen havde undladt at besvare to tidligere skrivelser, der var blevet sendt til dens kontor i Madrid, henholdsvis den 17. oktober og 17. december 1995. I disse skrivelser anmodede hun om oplysninger om den indtægt (løn plus godtgørelser), som Kommissionens daværende spanske medlemmer, Marín og Matutes, havde haft i 1993 og 1994.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev fremsendt til Kommissionen. I sin udtalelse undskyldte Kommissionen, at den havde undladt at besvare de oprindelige skrivelser, og anførte, at lønninger til kommissionsmedlemmer i alle tilfælde er underlagt forordning nr. 422/67/EØF, nr. 5/67/Euratom af 25. juli 1967 således som ændret ved flere lejligheder.

Med hensyn til udgifter i forbindelse med tjenesterejser og rejseudgifter anførte Kommissionen, at det samlede beløb, der blev udbetalt til alle kommissærer i forbindelse med denne type udgifter i 1994, androg 1.300.000 ecu. Derudover er kommissærer berettigede til godtgørelse af repræsentationsudgifter, og de tilsvarende beløb androg 341.000 ecu i 1993 og 335.000 ecu i 1994.

Endelig anførte Kommissionen, at alle disse beløb var genstand for intern finansiel kontrol fra Kommissionens egen side og også for ekstern kontrol fra Revisionsrettens side.

Klagerens bemærkninger

A. anførte i sine bemærkninger, at hendes anmodninger stadig ikke var blevet imødekommet. Efter hendes opfattelse havde Kommissionen blot henvist til en forordning, som var hende ukendt. Disse bemærkninger henviste også til et samlet beløb på 1.300.000 ecu, der var betalt i udgifter i alt til alle kommissionsmedlemmer, men uden nogen angivelse vedrørende de to kommissærer, der var omtalt i anmodningen.

OMBUDSMANDENS FORSØG PÅ AT OPNÅ EN MINDELIG LØSNING

I overensstemmelse med artikel 3, stk. 5, i statuttens og med henblik på at tilstræbe at nå frem til en mindelig løsning på sagen skrev Ombudsmanden igen til Kommissionen. Han henviste til den omstændighed, at det af Kommissionen givne svar stadig ikke var fyldestgørende for klageren.

Han foreslog også, at Kommissionens svar skulle tages op til fornyet overvejelse i lyset af Den Europæiske Unions tilsagn om gennemsigtighed og offentlig aktindsigt. I betragtning af disse principper antydede han, at der kunne findes en fyldestgørende løsning, hvis Kommissionen efter at have afvejet de interesser, der stod på spil, kunne give nogle klarere og mere præcise oplysninger og i den forbindelse begrundede en klar konklusion med hensyn til de oplysninger, som kunne stilles til rådighed.

Kommissionen anførte i sit svar, at den havde forsøgt at finde en balance mellem behovet for gennemsigtighed og beskyttelse af privatlivets fred. For at nå frem til dette kompromis havde den fremlagt oplysninger om lønninger og andre godtgørelser vedrørende hele Kommissionen frem for oplysninger, der specifikt vedrørte to af dens medlemmer.

Dernæst anførte Kommissionen, at dens medlemmers månedlige lønninger plus andre godtgørelser sidst blev fastlagt af Rådet i december

1996, og den redegjorde for, hvorledes de blev beregnet. Med hensyn til repræsentationsudgifter blev de godtgjort, når fakturaen var udstedt. De blev godtgjort med op til 11.347 ecu om året (for kommissæren med ansvar for udenrigsansliggender androg beløbet 17.023 ecu). Tjenestemænd, som var nødt til at rejse i forbindelse med udførelsen af deres opgaver, modtager en godtgørelse for rejseudgifter og dagpenge, som har tilknytning til det land, hvor tjenesterejsen finder sted.

Kommissionens svar blev sendt til klageren med en opfordring til at overveje den af Kommissionen foreslåede løsning. Som svar tilkendegav klageren sin tilfredshed med Den Europæiske Ombudsmands bestræbelser på at finde frem til en mindelig løsning på denne sag. Det var ikke desto mindre stadig klagerens opfattelse, at Kommissionen ikke havde besvaret hendes spørgsmål klart og specifikt. Efter hendes mening er kontrollen med offentlige udgifter et yderst vigtigt mål, som burde have forrang for beskyttelse af privatlivets fred.

AFGØRELSEN

1 Retten til EU-oplysninger

De anmodninger om oplysninger, som klageren sendte til Kommissionen i sine skrivelser af 17. oktober og 17. december 1995, rejser spørgsmål vedrørende alle EU-borgeres ret til at blive informeret om væsentlige aspekter af Kommissionens administrative aktivitet.

For at afveje de retlige konsekvenser af denne anmodning er det nødvendigt at begynde ved Den Europæiske Unions tilsagn om at gøre EU-institutionernes og -organernes aktivitet mere gennemsigtig og mere åben for offentligheden. Dette tilsagn blev udmøntet i slutakten til traktaten om Den Europæiske Union, som omfatter erklæring nr. 17 om retten til aktindsigt. Tilsvarende blev den på ny bekræftet på en række møder i Det Europæiske Råd som f.eks. møderne i Birmingham og Edinburgh.

I øjeblikket findes der kun regler om at fremme øget adgang til information med hensyn til aktindsigt. For så vidt angår Kommissionen, vedtog denne institution den 2. juni 1993 meddelelse nr. 93/C 166/04 om gennemsigtighed i Fællesskabet,¹ og på grundlag af retningslinjerne i denne tekst vedtog den den 8. februar 1994 afgørelse nr. 94/90/EKSF,EF, Euratom om aktindsigt i Kommissionens dokumenter.² I mangel af mere generelle regler vedrørende almene oplysninger kunne de eksisterende regler om aktindsigt i dokumenter sikre en passende erstatning med henblik på at træffe afgørelse om borgernes anmodninger om oplysninger, der sendes til institutionerne.

¹ EFT C 166 af 17.06.1993, s. 004.

² EFT L 046 af 18.02.1994, s. 058.

2 Konflikt mellem gennemsigthed og beskyttelse af privatlivets fred

Kommissionen anførte i sine bemærkninger, at specifikke oplysninger om lønninger og andre godtgørelser, hovedsagelig godtgørelse af rejseudgifter, vedrørende enkelte kommissionsmedlemmer kunne krænke deres rettigheder til privatlivets fred. Følgelig henviste de oplysninger, som Kommissionen offentliggjorde i denne sag, kun til hele Kommissionen.

Offentlig frigivelse af oplysninger kunne støde sammen med andre væsentlige værdier som f.eks. beskyttelsen af privatlivets fred. I forbindelse med Kommissionens afgørelse om aktindsigt i Kommissionens dokumenter betragtes beskyttelse af enkeltpersoner og af privatlivets fred som en ufravigelig undtagelse, som hindrer, at institutionen giver oplysninger om det ønskede dokument. Ved fortolkningen af denne bestemmelse fastslog Retten i Første Instans: "[...] *Kommissionen er forpligtet til ikke at give aktindsigt i dokumenter, der er omfattet af en af undtagelserne i denne kategori, såfremt det godtgøres, at dette er tilfældet*".¹ I betragtning af omstændighederne i denne sag finder Den Europæiske Ombudsmand ikke, at Kommissionen krænkede god forvaltningskik, da den kun gav oplysninger vedrørende hele Kommissionen.

3 Manglende besvarelse af korrespondance

Kommissionen erkendte, at den havde undladt at behandle anmodningen om oplysninger, som klageren havde sendt til dens kontor i Madrid, omgående. Kommissionen har imidlertid givet en forklaring på den lange forsinkelse og undskyldt den. Eftersom der også er blevet givet et svar, var der ikke anledning for Den Europæiske Ombudsmand til at forfølge dette aspekt af sagen yderligere.

4 Kontrol med offentlige udgifter

Efter klagerens opfattelse gjorde Kommissionens manglende besvarelse af spørgsmål vedrørende løn og andre godtgørelser til to kommissærer mangelen på kontrol med denne type udgifter klar.

Alle EU-regnskaber, herunder personale- og driftsudgifter, revideres periodisk af Revisionsretten. Det hedder i traktatens artikel 188 C, at denne institution "efterprøver lovligheden og den formelle rigtighed af indtægterne og udgifterne og sikrer sig, at den økonomiske forvaltning har været forsvarlig".

Den Europæiske Ombudsmand bemærkede, at der ikke var nogen antydninger i Revisionsrettens beretninger for 1993 og 1994² af, at der kunne have fundet uregelmæssigheder sted med hensyn til lønninger eller andre godtgørelser, som kommissionsmedlemmer havde modtaget i disse tidsrum.

¹ Sag T-105/95, *WWF UK mod Kommissionen*, Sml. 1997, s. II-0313, præmis 58.

² *EFT C 327* af 24.11.1994, s. 001.

EFT C 303 af 14.11.1995, s. 001.

På baggrund af denne konklusion kunne det lægges til grund, at der ikke havde været tilfælde af fejl eller forsømmelser, og Ombudsmanden afsluttede derfor sagen.

DANSK SKAT PÅ IMPORTEREDE BRUGTE BILER

Afgørelse om klage 764/9.7.96/TH/DK/PD over Europa-Kommissionen

KLAGEN

H., dansk statsborger, indgav i juli 1996 en klage til den Europæiske Ombudsmand over Kommissionens behandling og vurdering af en klage, han havde indgivet til Kommissionen, hvori han lagde til grund, at Danmark havde undladt at overholde sine forpligtelser i henhold til fællesskabsretten.

H. erklærede i sin klage, at han i årevis havde haft brevvekslinger med Kommissionen vedrørende beregningen af moms på brugte biler, der importeres til Danmark fra andre medlemsstater (i det følgende: importerede brugte biler). Han gjorde gældende, at de svar, han havde modtaget fra Kommissionen, ikke var sandfærdige. Af bilagene til klagen fremgik det, at hans brevveksling ligeledes vedrørte den danske registreringsafgift på importerede brugte biler. Følgelig anmodede Ombudsmanden Kommissionen om at behandle begge spørgsmål i sine bemærkninger vedrørende klagen.

For så vidt angår klagerens klagepunkt vedrørende moms, fremgik det, at han mente, at de danske momsbestemmelser vedrørende import af brugte biler virkede diskriminerende over for danske forhandlere som ham selv. Han gjorde gældende, at de danske bestemmelser indebærer, at privatpersoner med bopæl i Danmark kan importere en brugt bil fra Tyskland uden at erlægge moms i Danmark, hvis der i Tyskland er betalt moms af forhandlerens fortjenstmargen, medens den danske forhandler, der importerer den samme bil, skal betale dansk moms af den samme bils fulde værdi og kan få den tyske residual-moms godtgjort. Følgelig er den pris, den danske forhandler kan tilbyde en privatperson for den samme bil, betydeligt højere end den pris, den tyske forhandler kan tilbyde. Derfor var klageren af den opfattelse, at bestemmelserne skabte en diskriminerende konkurrenceforvridning og var i modstrid med det i direktiv 94/5/EF vedrørende moms på brugte varer fastlagte princip om, at der kun pålægges moms på forhandlerens fortjenstmargen.

H. forelagde Kommissionen dette spørgsmål, og eftersom han ikke var tilfreds med Kommissionens oprindelige svar, lod han sin sagfører og et dansk medlem af Europa-Parlamentet forfølge sagen over for Kommissionen. I Kommissionens svar til hans sagfører af 3. marts 1995 og til MEP'et af 23. oktober 1995 bekræftede Kommissionen, at De danske bestemmelser ikke var i modstrid med fællesskabsdirektiverne på området. Den ansvarlige kommissær oplyste i sin skrivelse af 23. oktober 1995:

De (Deres MEP) påpeger den konkurrenceforvridning, de danske brugtvognsforhandlere synes at være udsat for, fordi forskellige ordninger finder anvendelse i Danmark og Tyskland.

Jeg er bange for, at den hidtidige harmonisering af de nationale lovgivninger ikke giver mulighed for at løse dette problem ad retlig vej. Rent faktisk indeholder direktiv 94/5/EF i artikel 28 o, stk. 2, bestemmelser om særordninger for bl.a. brugte varer, hvor Danmark indrømmes en undtagelse fra mærgenordningen.

Hvis De fortsat ønsker at fremsætte kommentarer eller indhente oplysninger, er De altid velkommen til at kontakte tjenestegrenene i DG XXI - 01.

For så vidt angår klagerens andet klagepunkt vedrørende registreringsafgifter, var baggrunden kort beskrevet følgende: Den 11. december 1990 afsagde Domstolen sin dom i sag C-47/88 (Sml. 1990, s. I-4509) vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt de danske registreringsafgifter på importerede brugte biler reelt var en diskriminerende beskatning, som var i modstrid med EF-traktatens artikel 95. Det danske afgiftssystem indebar, at importerede brugte biler blev pålagt en registreringsafgift på 90% af bilernes pris som nye, mens der ikke opkrævedes ny registreringsafgift ved salg af brugte biler med oprindelse i Danmark. Som begrundelse herfor anførte den danske stat, at eftersom Danmark ikke har nogen bilindustri, er alle brugte biler der omsættes i Danmark, på et vist tidspunkt blevet importeret som nye biler. Af nye biler svarede en registreringsafgift på 105% af prisen, inklusive moms, af de første 19.750 danske kroner og 180% af den resterende del af prisen. Således består en betragtelig del af prisen på brugte biler med oprindelse i Danmark af residualværdien af registreringsafgiften. Følgelig bør registreringsafgiften for importerede brugte biler fastsættes på et niveau, der står i forhold til residualværdien af registreringsafgiften i prisen på brugte biler med oprindelse i Danmark. Selv om Domstolen principielt accepterede dette argument, fandt den dog generelt, at den danske ordning førte til en uforholdsmæssig høj beskatning af importerede brugte biler. Ordningen var derfor i modstrid med EF-traktatens artikel 95. Efter Domstolens dom indførte de danske myndigheder en ordning, som principielt har til formål at sikre, at importerede brugte biler ikke pålægges yderligere registreringsafgifter, end at bilens samlede værdi svarer til værdien på en tilsvarende brugt bil med oprindelse i Danmark. Systemet administreres således, at importøren, det være sig en privatperson eller en erhvervsdrivende, inden importen af den brugte bil kan få en foreløbig angivelse af registreringsafgiften. Efter importen fastlægger myndighederne den endelige registreringsafgift efter eventuel inspektion af den importerede brugte bil.

H. var af den opfattelse, at den nye ordning fortsat var i modstrid med traktatens artikel 95. Ifølge ham kunne den endelige registreringsafgift, som fastsættes efter import af bilen, være så høj, at bilen ikke kunne sælges; afgiften fastsattes ikke ud fra objektive kriterier, og der var betydelige forsinkelser i de procedurer, man skulle igennem i forbindelse med import af en brugt bil.

H. indgav derfor en klage til Kommissionen. Med skrivelse af 29. november 1994 besvarede Kommissionen hans klage som følger:

Som opfølgning på Deres klage indgivet til Kommissionen den 28. oktober 1993 og telefax dateret 24. Februar 1994 skal jeg hermed gøre rede for Kommissionens standpunkt i Deres sag:

De gør gældende, at det danske moms- og indregistreringsafgiftssystem vanskeliggør import af brugte biler fra en medlemsstat til Danmark med henblik på videresalg i Danmark, idet afgiften på importerede brugte biler er så høj, at bilerne ikke kan konkurrere med brugte biler, der første gang er indregistreret i Danmark. De anfører i den forbindelse, at denne praksis er i strid med traktatens artikel 95.

Hvad angår registreringsafgiften på brugte biler importeret til Danmark, kan det oplyses, at de danske regler på brugtbilsområdet ændredes efter De Europæiske Fællesskabers Domstols dom af 11. December 1990 i sag 47/88. Domstolen fandt, at den daværende afgift på importerede brugte biler var en diskriminerende afgift og i strid med artikel 95 i traktaten.

Selv om De er bekendt med de nye danske regler om registrering af brugte biler, vil jeg for en god ordens skyld gøre opmærksom på, at disse findes i bekendtgørelse af lov om registreringsafgift af motorkøretøjer m.v., nr. 665 af 16. august 1993, hvoraf det bl.a. fremgår, at den vurdering, som ligger til grund for afgiftsberegningen, foretages af tre vurderingsmænd beskikket af skatteministeren, hvoraf en teknisk kyndig og en handelskyndig udpeges efter indstilling fra hovedorganisationerne af bilejere. Klager over de statslige told- og skattemyndigheders fastsatte afgiftspligtige værdi kan indbringes for vurderingsmændene.

Ovennævnte bekendtgørelse synes at indeholde detaljerede procedurebeskrivelser og dertil bevirker, at afgiftsberigtigelsen af brugte importerede biler er baseret på bilens egentlige værdi. På baggrund af de tilvejebragte oplysninger er det Kommissionens opfattelse, at der ikke som sådan er tale om en afgift, som i almindelighed er højere, end hvad der svarer til residualværdien af den afgift, som er indeholdt i værdien af en brugt bil af samme art og alder, registreret i Danmark første gang som ny. Ved vurderingen af det enkelte køretøj tages udgangspunkt i den almindelige pris for et tilsvarende køretøj eller et køretøj af så vidt muligt tilsvarende mærke og model på anmeldelses-tidspunktet i normalt vedligeholdet stand. I denne pris foretages fradrag eller tillæg under hensyntagen til køretøjets kilometerstand, vedligeholdelsesstand, eventuelle forbedringer og øvrige beskaffenhed. Endelige prisafvigelser i forhold til diverse forhandlerlister vil således på grund af den individuelle vurdering kunne forekomme. En ansættelse af en afgiftspligtig værdi på brugte biler må ikke føre til afvigelser fra officielt anvendte listepriser på de oprindeligt i Danmark registrerede biler, hvis det er godtgjort, at disse i enhver henseende er identiske.

Hvis De således i det konkrete tilfælde af den endelige fastsættelse af den afgiftspligtige værdi finder, at afgiften er for høj i forhold til den afgiftsmæssige residualværdi indeholdt i tilsvarende køretøjer, som er førstegangsregistreret i Danmark, kan jeg kun opfordre til at henvende Dem til min afdeling igen med detaljeret materiale vedrørende vurderingsforretningen.

Eftersom H. ikke fandt Kommissionens svar tilfredsstillende, indgav han en klage til Ombudsmanden med påstand om, at Kommissionens svar ikke var sandfærdige og i overensstemmelse med fællesskabsretten.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Kommissionen anførte i sine bemærkninger, at den havde behandlet H.'s sag korrekt, og at den opretholdt den analyse af sagen, der fremgår af ovennævnte skrivelser. Endvidere oplyste Kommissionen, at den fortsat undersøgte H.'s påstand om, at selv om de danske bestemmelser var i overensstemmelse med artikel 28 o i direktiv 94/5/EF, var de i modstrid med artikel 95. Kommissionen fandt, at dette argument vedrørende direktivets manglende overensstemmelse med EF-traktaten rejste en række spørgsmål, som nødvendiggjorde en detaljeret analyse. Med skrivelse af 26. juni 1997 informerede Kommissionen Ombudsmanden om resultatet af denne analyse:

- 1 *For det første er Kommissionen af den opfattelse, at i de tilfælde, hvor de "særordninger", der henvises til i artikel 28 o i det sjette moms-direktiv, finder afvendelse (bl.a. i Danmark i medfør af den mulighed, landet indrømmes i den nævnte artikels stk. 2) som en undtagelse fra den normale ordning for beskatning af videresalg af brugte genstande, jf. direktiv 94/5/EF, stammer forskellene i skattetrykket fra forskellene mellem den gældende momssats i Danmark (25%) og momssatserne i de øvrige medlemsstater. Det kan endog anføres, at i medfør af den fradragsordning, der er fastlagt eller endog pålagt i artikel 28 o, stk. 1, litra b, og litra c, tredje led, er forskellene i den afgift, der pålægges brugte biler, som videresælges i Danmark, og som varierer afhængigt af hvilken medlemsstat køretøjet stammer fra, en direkte konsekvens af forskellene i de momssatser, der finder anvendelse i de forskellige medlemsstater. Det kan i denne forbindelse endog bemærkes, at de forskellige momssatser er et resultat af et bevidst valg fra fællesskabslovgivers side, som inden for en bredt harmoniseret beskatningsordning som momsordningen begrænsede sig til i det sjette direktivs artikel 12, stk. 2, litra a, at fastlægge en minimumssats på 15% og således underforstået overlade det til medlemsstaterne frit at fastsætte en højere momssats end denne.*
- 2 *Denne situation, som indebærer en forskelsbehandling af producenter eller forhandlere fra forskellige medlemsstater - en forskel, som udelukkende kan tilskrives forskellene i de nationale lovgivninger, som ikke er (fuldstændig) harmoniserede, blev for nylig behandlet i Domstolens dom af 1. februar 1996 i Perfili-sagen,¹ hvori den fastslår (præmis 17 i dommen):*

¹ Dom af 1.2.1996 i sag C-177/94, Straffesag mod Gianfranco Perfili, Sml. 1996, s. I-161.

"Det er imidlertid fast praksis, at forbuddet i traktatens artikel 6, 52 og 59, hvorefter ingen medlemsstat inden for traktatens anvendelsesområde må anvende sine retsregler forskelligt ud fra et nationalitetskriterium, ikke omfatter den eventuelle forskelsbehandling, der skyldes manglende overensstemmelse mellem de forskellige medlemsstaters lovgivninger, når disse finder anvendelse på alle, der henhører under deres anvendelsesområde, efter objektive kriterier og uden hensyn til nationalitet (jf. i den retning, dom af 28.6.1978, sag 1/78, Kenny mod Insurance Officer, Sml. 1978, s. 1489, præmis 18, dom af 7.5.1992, forenede sager C-251/90 og C-252/90, Wood og Cowie, Sml. 1992, s. I-2873, præmis 19, og dom af 3.7.1979, forenede sager 185/78-204/78, Van Dam en Zonen m.fl., Sml. 1979, s. 2345, præmis 10)." (Kommissionens understregning).

- 3 *Kommissionen anser, at det meget generelle fortolkningsprincip, som Domstolen har anvendt i ovennævnte dom i Perfilli-sagen og i mange tidligere domme, kan tilpasses denne konkrete sag og finde anvendelse på det omhandlede spørgsmål, som vedrører et forbud mod forskelsbehandling - artikel 95 -, idet dette stort set svarer til ånden i traktatens artikel 6, 52 og 59, som Domstolen udtrykkeligt henviser til. Hvis fællesskabslovgiver direkte havde fastsat momssatsen som en ensartet procentdel af prisen på varer leveret inden for Fællesskabet, ville de ulemper, visse danske forhandlere har påpeget, automatisk forsvinde.*

Det skal endvidere bemærkes, at selv på nuværende tidspunkt opstår problemet med en tungere beskatning i forbindelse med brugte køretøjer, som sælges i Danmark og købes i en anden medlemsstat, kun for køretøjer fra medlemsstater med en lavere momssats end den danske, hvorimod der ikke foreligger nogen forskel i beskatningen af brugte køretøjer, som købes i en medlemsstat med samme momssats som Danmark (f.eks. Sverige). Et køretøj fra en medlemsstat, som, for at fuldføre argumentet, har fastsat en momssats på over 25%, ville derimod blive beskattet mere fordelagtigt end et tilsvarende brugt køretøj, der købes i Danmark.

- 4 *På baggrund af ovenstående er Kommissionen af den opfattelse, at de forskelle i beskatningen, som i Danmark skyldes forskelle i de momssatser, der som en "indgående" afgift skal fratrækkes den "udgående" afgift, vedkommende skal erlægge i medfør af artikel 28 o, stk. 1, i det sjette direktiv, med Domstolens ord "skyldes manglende overensstemmelse mellem de forskellige medlemsstaters lovgivninger".*

Det fremgår endvidere, at "indgående" moms fratrækkes i henhold til et objektive kriterium, nemlig den sats, der "gælder i den medlemsstat, i hvilken den afgiftspligtige videreforhandlers leveringssted, som fastlagt i henhold til artikel 8, anses for at være

beliggende". Dette kriterium, som på ingen måde tager udgangspunkt i produktets oprindelse, finder uden undtagelse anvendelse på alle forhandlere, der er underlagt dansk moms-lovgivning, og på alle brugte køretøjer, der sælges i Danmark.

Under disse omstændigheder konkluderer Kommissionen, at Danmark ikke overtræder traktatens artikel 95.

Klagerens bemærkninger

H. fastholdt i sine bemærkninger og bilagene hertil, at Kommissionen ikke havde behandlet hans sag. Endvidere anførte han, for så vidt angår hans klagepunkt vedrørende registreringsafgifter, at i visse tilfælde afveg de danske myndigheders fastlæggelse af det endelige afgiftsbeløb betragteligt fra det foreløbige afgiftsbeløb, og at det personale, der havde til opgave at foretage evalueringen af de importerede brugte biler, ikke var kompetent. Han oplyste endvidere, at man inden importen af en brugt bil skulle forelægge bilens indregistreringspapirer for at opnå en foreløbig ansættelse af afgiften, hvilket i praksis betød, at man skulle købe bilen uden at kende de endelige afgiftsbeløb, af den simple årsag, at ingen bilforhandlere ville udlevere registreringspapirerne uden først at have solgt den pågældende bil. Han påpegede endvidere, at de danske bestemmelser medførte problemer ved leasing af importerede brugte biler, og at importerede brugte taxaer ikke blev stillet på lige fod med brugte taxaer købt i Danmark. Endvidere oplyste og påviste han, at en person med bopæl i Danmark, som arbejdede for en tysk virksomhed i Tyskland, ikke i Danmark fuldt ud kunne gøre brug af den firmabil, virksomheden stillede til hans rådighed.

AFGØRELSEN

For så vidt angår begge klagepunkter, skal det påpeges, at Den Europæiske Ombudsmand ikke kan undersøge handlinger foretaget af nationale myndigheder. Ombudsmanden kan derfor kun undersøge H.'s oprindelige påstand om, at Kommissionen ikke havde behandlet og vurderet den sag, han havde forelagt den, korrekt.

For så vidt angår hans klagepunkt vedrørende registreringsafgifter, fremgik det, at Kommissionen havde behandlet det og vurderet det. Tilbage stod så spørgsmålet om, hvorvidt Kommissionens vurdering var korrekt. Den ordning, de danske myndigheder indførte efter ovennævnte dom fra Domstolen, havde til formål at sikre, at registreringsafgifterne fastsattes, således at den importerede brugte bils samlede pris inklusive registreringsafgiften ikke oversteg prisen på en brugt bil købt i Danmark, inklusive residualværdien af registreringsafgiften på den nye bil. Kommissionen fandt, at denne ordning som sådan var i overensstemmelse med Domstolens dom. H. blev af Kommissionen opfordret til at forelægge eventuelle beviser for, at ordningen var blevet anvendt på en måde, som var i modstrid med Domstolens dom. Der forelå ingen elementer, som lod antage, at denne vurdering var fejlagtig. Dog skal det påpeges, at Domstolen er den højeste myndighed i spørgsmål vedrørende fællesskabsret.

For så vidt angår klagerens klagepunkt vedrørende merværdiafgift, fremgik det, at Kommissionen havde behandlet det og vurderet det. Det afgørende spørgsmål var således ligeledes, om Kommissionens vurdering var korrekt. H. og Kommissionen syntes at lægge til grund, at de omhandlede bestemmelser i visse situationer kunne føre til en konkurrencemæssig forfordeling af danske forhandlere i forhold til tyske forhandlere. Ydermere syntes der at herske enighed mellem H. og Kommissionen om, at de danske bestemmelser var i overensstemmelse med direktiv 94/5/EF. Spørgsmålet var derfor, om den ordning, der var indført i medfør af direktiv 94/5/EF, var i modstrid med traktaten. Kommissionen havde fundet, at den omhandlede forskel skyldtes de forskellige momssatser, som er tilladte i henhold til gældende fællesskabsret. Angiveligt ville forskellene rent faktisk forsvinde, hvis der fastsattes samme momssats i Tyskland og Danmark. Kommissionens vurdering forekom derfor korrekt. Det skal dog påpeges, at Domstolen er den højeste myndighed i spørgsmål vedrørende fællesskabsret.

Den Europæiske Ombudsmands undersøgelse af denne klage har ikke påvist tilfælde af fejl og forsømmelser fra Europa-Kommissionens side. Ombudsmanden afsluttede derfor behandlingen af sagen.

UDBUD OM LEVERING AF TEKNISKE TJENESTEYDELSER TIL KOMMISSIONEN

Afgørelse om klage 817/19.8.96/OKA/NL-EN/IJH over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I august 1996 klagede OdK. til Ombudsmanden over et udbud, Kommissionen havde offentliggjort. Hans konsulentvirksomhed indgav et bud vedrørende teknisk bistand til direktoratet for sundhed og sikkerhed (GD V F). Kommissionen meddelte ham efterfølgende, at den havde annulleret udbuddet på grund af oversættelsesfejl i udbudsdokumenterne, og at den havde til hensigt at indlede en ny begrænset, fremskyndet procedure. Klageren deltog i den nye procedure uden resultat.

Klageren gjorde gældende, at Kommissionen havde tilsidesat procedurebestemmelserne i direktivet om tjenesteydelser,¹ eftersom Kommissionen

- i) ikke havde fremsendt dokumenterne vedrørende det andet udbud ad hurtigste vej, som foreskrevet i direktivets artikel 20, stk. 3,
- ii) ikke havde besvaret klagerens anmodninger pr. fax om yderligere oplysninger senest 4 dage inden udløbet af den frist, der var fastsat for buddene, som foreskrevet i direktivets artikel 20, stk. 2,
- iii) ikke havde besvaret hans anmodning om forhandlinger, jf. direktivets artikel 11, stk. 2.

¹ Rådets direktiv 92/50/EØF af 18. juli 1992 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige tjenesteydelsesaftaler, EFT 1992 L 209, s. 1.

Klageren gjorde endvidere gældende,

- iv) at det ikke var oversættelsesfejl men andre ulovlige hensyn, der var årsag til, at udbuddet var blevet annulleret. Nærmere bestemt var kravene til personalets kvalifikationer i den første procedure stillet i bero i den anden procedure. Dette begunstigede firmaer med dårligere kvalificeret personale og i særdeleshed den nuværende kontrahent.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev forelagt Kommissionen. For så vidt angik påstanden om procedurefejl, angav Kommissionen i det væsentligste følgende:

- i) Kommissionen sendte alle udbudsdokumenter til alle de udvalgte bydende samtidig og pr. rekommanderet brev.
- ii) Fristen for modtagelsen af buddene var den 14. juni 1996. Kommissionen besvarede klagerens fax med anmodninger om yderligere oplysninger pr. telefon den 10. juni 1996, dvs. halvanden arbejdsdag, efter den havde modtaget faxen. Kommissionen erkendte, at den ikke svarede skriftligt.
- iii) Artikel 11, stk. 2, i direktivet om tjenesteydelser finder udelukkende anvendelse ved tildeling af kontrakter efter forhandling. I dette tilfælde fandt den fremskyndede, begrænsede procedure anvendelse.

Kommissionens svar på punkt iv) i klagen var i det væsentligste følgende:

- a) Da buddene fra det første udbud blev åbnet, fremgik det, at der var store udsving i de bydendes fortolkning af udbudsbetingelserne, for så vidt angik de menneskelige ressourcer, fordi der som følge af en oversættelsesfejl i den franske udgave henvises til "mand/måneder", mens der i den tyske og engelske udgave henvises til "timer/måned". Eftersom buddene ikke var sammenlignelige annullerede Kommissionen proceduren.
- b) Af tidsmæssige hensyn gennemførte Kommissionen et nyt udbud, hvor den anvendte den begrænsede, fremskyndede procedure.
- c) Opfordringen til at afgive bud var blevet tilpasset den nye procedure og oversættelsesfejlen rettet, men derudover var de tekniske specifikationer enslydende i det første og det andet udbud.
- d) I modsætning til den åbne procedure består den begrænsede procedure af to adskilte stadier, nemlig udvælgelsen af de deltagende virksomheder og dernæst tildelingen af kontrakten. Kravene til personalets kvalifikationer fandt anvendelse på udvælgelsesstadiet.

- e) Proceduren fulgtes korrekt, og tildelingsrapporten viste, at påstanden om, at den tidligere kontrahent var blevet begunstiget, var fuldstændig ubegrundet. De forskellige entrepriser var blevet tildelt de virksomheder, der havde indgivet de laveste bud.

Klagerens bemærkninger

I sine bemærkninger forelagde klageren en detaljeret kritik af Kommissionens udtalelse såvel som yderligere oplysninger vedrørende de fremsatte klagepunkter. Bemærkningerne indeholdt i det væsentligste følgende nye punkter:

- i) Anvendelsen af den i direktivet fastlagte procedure med forhandling ville have været passende, eftersom de bud, der var afgivet i forbindelse med den oprindelige procedure indebar visse uregelmæssigheder, herunder forskellige fortolkninger af, hvor meget oversættelsesarbejde, budet skulle omfatte.
- ii) Klageren betvivlede, at Kommissionen ved sammenligningen af de modtagne bud reelt havde anvendt de kriterier vedrørende personalets kvalifikationer, der var fastlagt i udbudsdokumenterne, og at Kommissionen kunne dokumentere, at det udvalgte bud opfyldte disse kriterier.

SUPPLERENDE UNDERSØGELSER

Eftersom klagerens betragtninger indeholdt nye påstande, blev de forelagt Kommissionen til udtalelse.

Kommissionens svar

Kommissionens svar omfattede i det væsentligste følgende punkter:

- i) Klageren havde ingen begrundelse for at anmode om en procedure med forhandling, eftersom der ikke forelå uregelmæssigheder men højst en fejlagtig fortolkning af teksten. For så vidt angik udgifterne til oversættelse, havde Kommissionen foretaget en omhyggelig sammenligning af buddene på dette område for at undgå enhver forskelsbehandling af de bydende til trods for de forskelle, der kunne konstateres i de bud, Kommissionen havde modtaget.
- ii) Som led i udvælgelsen under den begrænsede, fremskyndede procedure havde Kommissionen kontrolleret det foreslåede personales kvalifikationer på grundlag af de bydendes oplysninger. Kun de bydende, som opfyldte udvælgelseskriterierne, fik tilsendt de specifikationer, der var nødvendige for at afgive bud.

Klagerens supplerende bemærkninger

I disse bemærkninger fremførte klageren en detaljeret kritik af Kommissionens svar og fastholdt påstanden om, at Kommissionen havde

overtrådt udbudsbestemmelserne og gjort sig skyldig i fejl og forsømmelser.

Klageren krævede, at Kommissionen beviste, at den reelt havde anvendt de fastlagte kriterier for personalets kvalifikationer ved at forelægge ham detaljerede oplysninger og dokumenter vedrørende den udvalgte bydendes bud og hans personales kvalifikationer.

AFGØRELSEN

1 Krænkelse af procedurebestemmelserne i direktivet om tjenesteydelser

- 1.1 I henhold til finansforordningens artikel 56¹ skal fællesskabsinstitutionerne overholde de forpligtelser, der er fastlagt i direktivet om tjenesteydelser, ved indgåelse af aftaler, hvis beløb når eller overstiger en bestemt grænse. Kommissionen afviste ikke klagerens påstand om, at direktivet fandt anvendelse på de omhandlede udbud.
- 1.2 Klageren gjorde gældende, at Kommissionen ikke havde overholdt bestemmelserne i direktivets artikel 20, stk. 3, om, at udbudsdokumenterne skal fremsendes ad den hurtigste vej. I henhold til det materiale, Kommissionen havde forelagt, og som klageren ikke havde gjort indsigelse mod, blev dokumenterne fremsendt til alle de udvalgte bydende samtidig og pr. rekommanderet brev. Endvidere fremgik det ikke entydigt, at den artikel i direktivet, klageren henviste til, havde til formål at opstille forpligtelser for både den kontraherende myndighed og den bydende.
- 1.3 Klageren gjorde gældende, at Kommissionen ikke havde overholdt artikel 20, stk. 2, i direktivet, fordi den ikke havde fremsendt yderligere oplysninger inden for den fastsatte frist. Kommissionen erkendte, at den ikke havde besvaret klagerens anmodning om supplerende oplysninger skriftligt. Dog var begge parter enige om, at Kommissionen havde henvendt sig pr. telefon. Endvidere finder artikel 20, stk. 2, kun anvendelse, hvis den bydende har fremsat anmodningen om yderligere oplysninger "i tide". Det var på baggrund af sagens faktiske omstændigheder, som de fremgik af Ombudsmandens undersøgelse, derfor tvivlsomt, at bestemmelserne i artikel 20, stk. 2, var blevet overtrådt.
- 1.4 Klageren mente, at Kommissionen burde have anvendt proceduren med forhandling. Valget af procedure foretages af den kontraherende myndighed i overensstemmelse med bestemmelserne i direktivet om tjenesteydelser. Bortset fra de påstande, som behandles i punkt 3 nedenfor, har Ombudsmanden på intet tidspunkt fået forelagt påstande om, at det var i modstrid med direktivets bestemmelser at anvende den fremskyndede, begrænsede procedure i stedet for proceduren med forhandling.

¹ Som ændret ved Rådets forordning 2333/95, EFT 1995 L 240, s. 1.

- 1.5 Ombudsmandens undersøgelser viste således ingen tilfælde af fejl eller forsømmelser, for så vidt angik dette aspekt af sagen.

2 Påstanden om et ulovligt formål

- 2.1 Kommissionen afviste påstanden om, at oversættelsesfejl ikke var den virkelige begrundelse for, at den første udbudsprocedure var blevet annulleret. En sammenligning af de forskellige sprogudgaver af *De Europæiske Fællesskabers Tidende* bekræftede, at de forskelle, Kommissionen henviste til, var reelle.
- 2.2 Kommissionen afviste, at den tidligere kontrahent var blevet begunstiget, og oplyste, at de forskellige entrepriser i udbuddet var blevet tildelt de virksomheder, som havde afgivet de laveste bud. Endvidere fastslog Kommissionen, at kriterierne for personalets kvalifikationer havde fundet anvendelse på udvælgelsesstadiet i den fremskyndede, begrænsede procedure. Denne redegørelse for forløbet var koherent og i overensstemmelse med de bilag, som Kommissionen havde forelagt, og som klageren havde haft mulighed for at fremsætte bemærkninger til. Selv om klageren hævdede, at Kommissionens redegørelse ikke var korrekt, havde han ikke forelagt bevis herfor.
- 2.3 Ombudsmandens undersøgelser viste således ingen tilfælde af fejl eller forsømmelser vedrørende dette aspekt af sagen.

3 Begæringer om oplysninger og dokumenter

- 3.1 Klageren gjorde gældende, at Kommissionen burde have forelagt ham oplysninger og dokumenter, som kunne bevise, at de omhandlede kriterier havde fundet anvendelse.
- 3.2 Artikel 12 i direktivet om tjenesteydelser indeholder specifikke bestemmelser om forelæggelse af oplysninger og begrundelser for de bydende, der ikke tilbydes en kontrakt. Aktindsigt i Kommissionens dokumenter er underlagt Kommissionens afgørelse 94/90.¹ Klageren havde ikke fremsat påstand om krænkelse af de relevante bestemmelser i henholdsvis direktivet og afgørelsen.
- 3.3 På baggrund af de undersøgelsesresultater, der redegøres for i denne afgørelses punkt 2, fandt Ombudsmanden det ikke nødvendigt at anmode Kommissionen om yderligere oplysninger eller dokumenter som led i undersøgelsen af denne sag.

Ombudsmandens undersøgelser af denne sag viste ingen tilfælde af fejl eller forsømmelser fra Kommissionens side, og Ombudsmanden afsluttede derfor behandlingen af sagen.

¹ Kommissionens afgørelse af 8. februar 1994 om aktindsigt i Kommissionens dokumenter, EFT 1994 L 46, s. 58.

PÅSTÅET OVERTRÆDELSE AF KONKURRENCEREGLERNE

Afgørelse om klage 829/22.8.96/FDR/D/DP over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I juli 1996 sendte hr. R. et andragende til Europa-Parlamentet om Kommissionens håndtering af hans klager vedrørende påståede overtrædelser af Fællesskabets konkurrenceregler fra visse bilfabrikanter og bilimportørers side.

I august 1996 fremsendte hr. R. en klage til ombudsmanden i samme anledning. I september 1996 kom Europa-Parlamentet frem til det synspunkt, at hr. R.'s andragende vedrørte et påstået tilfælde af fejl og forsømmelse med hensyn til visse af Kommissionens aktiviteter. Man henviste derfor sagen til ombudsmanden, så den kunne blive behandlet som en klage.

I henhold til klagen er biler, som fremstilles af tyske fabrikanten, ofte dyrere i Tyskland end i visse andre medlemsstater, f.eks. Danmark, Nederlandene og Finland. I lyset heraf, henvender nogle forbrugere, som bor i Tyskland, sig til bilforhandlere i andre medlemsstater for at købe deres bil der. Når de gør dette, løber de undertiden ind i problemer, som f.eks. at forhandleren nægter at sælge til forbrugere, som er bosiddende i Tyskland, eller leveringstiden bliver for lang, eller der er tale om kunstigt højere priser.

Ved en række lejligheder har hr. R., som bor i Tyskland, henvendt sig til bilforhandlere i andre medlemsstater med den hensigt at købe en bil. Det ser ud til, at han fik nogle af de nævnte typer problemer. Da hr. R. er af den opfattelse, at hvis man nægter at sælge eller kun modstræbende sælger biler til forbrugere med den begrundelse, at de bor i en anden medlemsstat, er man i modstrid med Fællesskabets konkurrenceregler, og derfor henvendte han sig til Kommissionen. Der var derefter en betydelig korrespondance mellem ham og Kommissionen, hvoraf det fremgår, at Kommissionen ikke i princippet anfægtede klagerens opfattelse af lovgivningen gående ud på, at de rapporterede tilfælde var i modstrid med konkurrencereglerne, inklusive forordning 1475/95.¹ Imidlertid mente hr. R., at Kommissionen ikke havde taget skridt til at sikre gennemførelsen af konkurrencereglerne. Han udtrykte især utilfredshed med et brev, som Kommissionen havde sendt ham den 28. juni 1996. I brevet henviste Kommissionen til udvekslingen af korrespondance mellem hr. R. og Kommissionen og søgte at forklare sin politik i denne sag. De relevante afsnit lyder som følger:

"... Kommissionen skal som den ansvarlige administrative myndighed, der handler i offentlighedens interesse, sikre overholdelse af EF's konkurrencepolitik, og når overtrædelser forekommer, skal den tage de nødvendige organisatoriske skridt og især fastlægge prioriteterne. Når den foretager dette valg, giver Kommissionen præcedens for de sager,

¹ Kommissions Forordning (EF) Nr 1475/95 af 28 juni 1995 om anvendelsen af artikel 85 (3) i traktaten på visse kategorier af distributions- og serviceaftaler for motorkøretøjer, EFT L 145/ 25, 1995, som erstatter en tidligere forordning herom, forordning nr. 123/85, EFT L 15/16, 1985.

som er særligt betydende ud fra et politisk, økonomisk eller juridisk synspunkt. Dette princip gælder naturligvis også for modtagelse og håndtering af klager. I denne forbindelse må jeg imidlertid påpege, at EU's konkurrenceregler ikke sætter Kommissionen i stand til at hjælpe privatpersoner med at gennemtvinge deres subjektive rettigheder. Dette er i princippet de nationale domstoles opgave, i det de - i modsætning til Kommissionen - også er i stand til at afgøre spørgsmålet om skadeserstatning ...

"... Kommissionen er klar over, at der i enkelttilfælde kan være vanskeligheder med at købe en bil i Finland eller Danmark; de mulige årsager hertil er allerede forklaret. Dem i skrivelsen fra den pågældende afdeling. Det betydelige omfang af korrespondancen indtil dato på grundlag af Deres sag viser, at Kommissionen har taget initiativer inden for sit ansvarsområde. I lyset af det forståelige ønske, millioner af bilister i EU har om at købe deres bil så billigt som muligt, og også i lyset af de vanskeligheder, som undertiden opstår, når de gør det, kan Kommissionen ikke tage et initiativ i hvert enkelt tilfælde, som vedrører en personlig interesse ..."

Klageren mente, at Kommissionens henvisning til sager, som vedrører en personlig interesse, var irrelevant, idet han forfulgte sagen i offentlighedens interesse.

På denne baggrund fremsatte hr. R. seks klagepunkter i sin klage:

- (i) Kommissionen var inaktiv med hensyn til verserende procedurer.
- (ii) Kommissionen tolererede ulovlig praksis samt fortsat og systematisk overtrædelse af forordning nr. 1475/95.
- (iii) Kommissionen overvågede ikke de gældende regler.
- (iv) Kommissionen tog ikke beviste overtrædelser af loven alvorligt.
- (v) Kommissionen vurderede forkert med hensyn til, om der skulle iværksættes procedurer over for bilfabrikanterne, som påstås at overtræde de relevante konkurrenceregler.
- (vi) Kommissionen ignorerede borgerens ret til at klage.

Sammenfattet gik klagen ud på, at Kommissionen havde været passiv i den påklagede sag, eller at den retning, Kommissionen fulgte med sine initiativer, var irrelevant.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev fremsendt til Kommissionen. I sin udtalelse forklarede Kommissionen, at det overordnede spørgsmål vedrører påståede hindringer for paralleleksport af nye motorkøretøjer fra visse medlemsstater. Det står implicit i Kommissionsforordning nr. 1475/95,¹ at en forhandler ikke

¹ Kommissionsforordning (EF) Nr. 1475/95 af 28. juni 1995 om anvendelsen af artikel 85 (3) i Traktaten på visse kategorier af distributions- og serviceaftaler for motorkøretøjer; EFT 1995 L145/2.

må afvise en forbrugers købstilbud eller forlange en højere pris, blot fordi forbrugeren er bosiddende i en anden medlemsstat.

Hvad angår nærværende klage, fremsendte Kommissionen en grundig redegørelse for sin korrespondance med hr. R. Hr. R. havde sendt 30 breve til Kommissionen siden 1994, hvori han klagede over seks tyske bilfabrikanter adfærd. Han klagede også over adfærden hos disse fabrikanter importører i fem andre medlemsstater. Kommissionen undersøgte alle hr. R.'s klagepunkter om denne påståede, ulovlige praksis. Samtidig forklarede Kommissionen gentagne gange hr. R., hvad dens holdning var til det emne, der blev diskuteret. I et af brevene fra kommissæren for konkurrence, fik hr. R. at vide, at hvis der var tale om overtrædelser, så ville Kommissionen ikke tøve med at tage de nødvendige organisatoriske skridt, selv om det ville skulle gøres i samklang med Kommissionens prioriteter. Kommissæren meddelte imidlertid også hr. R., at det ikke kunne være Kommissionens opgave at hjælpe privatpersoner med at gennemtvinge deres subjektive ret (eller deres såkaldte "Partikularinteresse"), hvilket er en opgave for de nationale domstole. Kommissionens kommentarer angav ligeledes, at den angrebsvinkel, Kommissionen havde valgt, er i overensstemmelse med de principper, der er bekræftet af Retten ved Første Instans. Kommissionen forklarede, at den pågældende dom bekræftede, at Kommissionen har pligt til at handle i offentlighedens interesse. Dette medfører bl.a., at Kommissionen bør tage højde for sine administrative ressourcer, når det prioriterer klager om overtrædelse af fællesskabslovgivningen. Kommissæren understregede også, at det er op til Kommissionen at vurdere, om der er bevis nok til at fastslå, at der er sket en overtrædelse af konkurrencereglerne.

Endelig bemærkede Kommissionen, at spørgsmålet er af general art. Mange klager over bildistributionen i EU forelægges Kommissionen, som bruger betydelig tid og betydelige ressourcer på at følge op på og undersøge disse klager, hvoriblandt har været klager fra hr. R.

I lyset af disse omstændigheder anså Kommissionen hr. R.'s påstande for ubegrundede.

Klagerens bemærkninger

I sine bemærkninger understregede klageren, at han havde ret til at klage, og at han ikke kun repræsenterede sine egne personlige interesser; at Kommissionen ikke svarede på hans korrespondance eller anerkendte modtagelsen af hans breve; at overtrædelserne fandt sted og at både Kommissionen og Europa-Parlamentet let kunne fastslå dem gennem undersøgelser; at Kommissionen imidlertid ikke undersøgte overtrædelserne, men snarere udviste en næsten komplet mangel på aktivitet; at den frie bevægelighed for varer faktisk ikke var tilsikret noget sted i Unionen; og endelig angav han forskellige initiativer, som Kommissionen efter hans opfattelse burde tilpligtes at tage.

Klageren mindede desuden om sine påstande vedrørende Kommissionens manglende aktivitet og tolerance over for de påståede overtrædelser af konkurrencereglerne, og de måder hvorpå institutionen efter hans opfat-

telse undgik sit ansvar, i et vist omfang endda ved hjælp af svig, for overholdelsen af konkurrencereglerne. I henhold til hr. R., støttede Kommissionen overtrædelserne og var helt subjektiv til fordel for bilindustrien. Desuden vedhæftede han materiale, især avisartikler og prislister fra nogle af de virksomheder, han klagede over, som efter hans opfattelse viser, at der finder overtrædelser sted.

Hr. R. bad også ombudsmanden om direkte at undersøge bilfabrikanterne og bilimportørerne, og han klagede til ombudsmanden over Kommissions forordning nr. 1475/95 som helhed.

Senere udvikling

Efter at have indsendt sin klage til ombudsmanden, fortsatte hr. R. med at henvende sig til Kommissionen direkte. Den 16. december 1997 sendte Kommissionen et brev til hr. R. i henhold til artikel 6 i forordning 99/63, hvori man meddelte ham, at man ikke havde til hensigt at iværksætte en formel undersøgelse af fire af de sager, der angik hans klager, idet de forhold, der blev klaget over, ikke var af tilstrækkelig fællesskabsinteresse til at retfærdiggøre en sådan undersøgelse. Hr. R. blev opfordret til at indsende sine betragtninger vedrørende denne foreløbige konklusion fra Kommissionen inden for en tidsperiode på seks uger, såfremt han ønskede det. Brevet var opdelt i to titler, hvoraf den første hed "Deres indsendelser" og den anden "Kommissionens udtalelse". Sidstnævnte lyder som følger:

"I henhold til artikel 3(2) i forordning nr. 17/62, har fysiske eller juridiske personer, som har en legitim interesse i en sag, ret til at indsende klager.

Selv om man antager, at De har en legitim interesse, skal de nedenfor nævnte punkter tages med i betragtning.

Såfremt Kommissionen skulle igangsætte en formel undersøgelse, ville det medføre uforholdsmæssigt høje udgifter i forhold til sagens begrænsede betydning. Som fællesskabsmyndighed med ansvaret for gennemførelsen af Fællesskabets konkurrencepolitik skal Kommissionen tjene de fælles interesser. Den har kun begrænsede administrative ressourcer til rådighed til at udføre sine funktioner, og den kan ikke anvende disse på hver eneste sag, der bringes til dens kundskab.

I Deres breve til Kommissionen har De klaget over en påstået, generel afvisning fra forhandlere, som er autoriseret af forskellige bilfabrikanter i Fællesskabets medlemsstater, af at sælge Dem en bil som De straks ville re-eksportere, eller over, at de kun var parat til at gøre dette til en påstået overpris.

I Deres breve påstår De, at Deres subjektive rettigheder er overtrådt. Det står Dem frit for at lægge sag an ved de nationale domstole i medlemsstaterne, hvor De påstår, at disse rettigheder er overtrådt. De nationale domstole kan anvende EU's konkurrenceregler og kan - ulig Kommissionen - tildele skadeserstatning.

Desuden har salget af motorkøretøjer siden 1985 været underkastet en gruppeundtagelsesforordning. Kommissionens forordning (EØF) nr. 123/85 af 12. december 1984 var i kraft fra 1. juli 1985 til 30. juni 1995. Den blev 1. juli 1995 erstattet af Kommissions forordning (EF) Nr. 1475/95 af 28. juni 1995. Formålet - og en fordel - ved gruppeundtagelsesforordninger er, at de delvis sætter de nationale domstole i stand til at anvende EU's konkurrencelovgivning. Artikel 6(1)(7) i forordning nr. 1475/95, bestemmer f.eks., at fordelene ved undtagelsen automatisk bortfalder, hvis friheden for slutbrugeren, autoriserede mellemmand eller forhandlere til at købe et motorkøretøj hos en virksomhed, som tilhører et net, de har valgt, inden for det fælles marked begrænses indirekte eller direkte.

Der er derfor utilstrækkelig fællesskabsinteresse til at retfærdiggøre, at Kommissionen iværksætter en undersøgelse."

Som svar på dette brev fremsendte hr. R. sine bemærkninger til Kommissionen gående ud på, at det var forkert at mene, at klagerne havde utilstrækkelig Fællesskabsinteresse, og han fremsendte bemærkninger med samme indhold til ombudsmanden. I sine bemærkninger anførte hr. R. gentagne gange, at med dette brev havde Kommissionen afvist alle hans klager.

Imidlertid fremgik det, at brevet kun angik fire af de sager, Kommissionen havde åbnet som et resultat af hans klager. Efter hr. R's bemærkninger skulle Kommissionen nå frem til en endelig beslutning om, hvorvidt disse fire sager skulle afsluttes. Desuden fremgik det, at Kommissionen stadig undersøgte to andre sager, som man havde åbnet som følge af hr. R.'s klager.

Andre fakta

Der skal mindes om, at Kommissionen offentliggør en årsberetning om konkurrencepolitikken. I sin beretning for 1996 angiver Kommissionen i afsnit 54-55 angående bilsektoren, at den har modtaget adskillige klager fra forbrugere, som har haft store vanskeligheder med at købe en bil uden for deres medlemsstat.

Som det er almindelig praksis, vedtog Europa-Parlamentet en resolution om Kommissionens rapport, hvori man

*"beklager manglen på et ægte indre marked for distribution og service af motorkøretøjer, som beviset af adskillige klager fra forbrugere; opfordrer Kommissionen til en gang for alle at sikre et frit marked, hvor forbrugerne uden problemer kan købe en bil uden for deres egen medlemsstat, og hvor der ikke findes hindringer for parallelhandel."*¹

Desuden skal det bemærkes, at Kommissionen i januar 1998 vedtog en beslutning,² som sagde, at der var begået overtrædelse af konkurrencereglerne fra Volkswagen, og hvor man pålagde selskabet en bøde på 102 millioner ECU. I den pressemeddelelse, Kommissionen udsendte, da beslutningen blev truffet, stod der:

¹ EFT C 358/55, 1997.

² EFT L 124/60, 1998.

Som en kommentar til beslutningen sagde hr. van Miert, at Kommissionen ikke ville tøve med at tage de nødvendige foranstaltninger over for bilfabrikanter, som ikke overholder forordningen [Nr 1475/95] om handlen med motorkøretøjer....

Bødens størrelse indikerer, at Kommissionen ikke vil tolerere denne form for praksis og vil handle med samme beslutsomhed over for andre fabrikanter, som går i gang med at opdele markedet."

BESLUTNINGEN

Ombudsmandens kompetence

I sine bemærkninger bad hr. R. ombudsmanden om direkte at undersøge de pågældende bilfabrikanter og bilimportører og at se på kvaliteten af forordning nr.1475/95. I henhold til artikel 2.1 i ombudsmandstatutten:

"Ombudsmanden skal inden for rammerne af (...) traktater[ne] og på de deri fastsatte betingelser bidrage til at påvise fejl og forsømmelser i forbindelse med handlinger foretaget af Fællesskabets institutioner og organer (...) Handlinger foretaget af enhver anden myndighed eller person kan ikke indklages for ombudsmanden."

Dermed kan ombudsmanden ikke undersøge overtrædelser, som påstås at være begået af bilfabrikanter og -importører, men kun Kommissionens undersøgelser af disse overtrædelser.

Desuden står der i art. 2.2 i statutten:

"Enhver unionsborger (....) kan (...) indgive klage til ombudsmanden over tilfælde af fejl eller forsømmelser..."

Som angivet i Den europæiske ombudsmands beretning for 1995, betyder dette, at det ikke er ombudsmandens opgave at undersøge kvaliteten af lovgivningsakter fra Fællesskaberne, så som forordninger og direktiver. Dermed kunne ombudsmanden ikke forholde sig til hr. R's påstand om kvaliteten af forordning nr. 1475/95.

Kommissionens påståede passivitet og den vedtagne handlemåde

- 1 For det første var det nødvendigt at præcisere den juridiske ramme, inden for hvilken hr. R.'s klage skulle vurderes.
- 2 For så vidt angår gældende ret, forbyder art. 85 (1) i traktaten konkurrencebegrænsende aftaler og adfærd, som kan påvirke handlen mellem medlemsstaterne. I art. 85 (3) står der, at under visse omstændigheder, kan art. 85 (1) erklæres for ikke-gældende. I henhold til forordning nr. 19/65 har Kommissionen beføjelse til således at erklære, at artiklen ikke finder anvendelse, igennem generel forordning, en såkaldt undtagelsesforordning. Virkningen af en sådan generel forordning er således, at aftaler, som opfylder de betingelser der er fastlagt af forordningen, ikke er forbudt i henhold til art. 85 (1) i traktaten. Modsat er en aftale, som ikke opfylder betingelserne eller overtræder disse, i princippet omfattet

af forbuddet i art. 85 (1). Hvad angår motorkøretøjssektoren, har Kommissionen i henhold til forordning nr. 19/65 vedtaget forordning nr. 1475/95 af 28. juni 1995 om anvendelsen af artikel 85 (3) i traktaten på visse kategorier af distributions- og serviceaftaler for motorkøretøjer. Art. 6 i forordning nr. 1475/95 medfører, at denne ikke er gældende, hvis en fabrikant, leverandør eller en anden virksomhed direkte eller indirekte søger at begrænse friheden for slutbrugeren til at erhverve et nyt motorkøretøj fra en hvilken som helst autoriseret forhandler, man måtte vælge inden for Fællesskabet. En sådan adfærd er derfor i princippet forbudt i henhold til traktatens art. 85 (1).

- 3 Hvad angår den procedurelovgivning, der er fastlagt for at gøre gældende ret funktionsdygtig, skal der mindes om, at art. 85 (1) kan anvendes både af Kommissionen og af de nationale myndigheder, inklusive de nationale domstole. Modsat kan art. 85 (3) kun anvendes af Kommissionen. Forholdet mellem Kommissionen og de nationale myndigheder er genstand for en kommissionsnote om samarbejdet mellem de nationale konkurrencemyndigheder og Kommissionen ved håndteringen af sager, som ligger inden for rammerne af artikel 85 og 86 i EF-traktaten, som er offentliggjort i *EF-Tidende*, EFT 1997 C 313, s. 3. Samarbejdet med de nationale domstole er også gjort til genstand for en kommissionsnote, offentliggjort i EFT C 1993, nr. 39, s.6. Hvad angår Kommissionens procedurer, findes hovedbestemmelserne i rådsforordning nr. 17/62 og i artikel 24 i denne forordning har Kommissionen vedtaget mere detaljerede forordninger, bl.a. forordning nr. 99/63. I artikel 3 i forordning nr.17/62 står der følgende:

"Konstaterer Kommissionen efter begæring eller på eget initiativ, at der foreligger en overtrædelse af bestemmelserne i traktatens artikel 85 eller artikel 86, kan den ved en beslutning pålægge de deltagende virksomheder og sammenslutninger af virksomheder at bringe de konstaterede overtrædelser til ophør.

2. Berettigede til at fremsætte en sådan begæring er:

a) medlemsstater,

b) fysiske eller juridiske personer, som kan godtgøre en berettiget interesse."

Artikel 6 i forordning nr. 99/63 vedrører denne bestemmelse. Der står følgende:

"Hvis Kommissionen er af den opfattelse, at de tilvejebragte oplysninger ikke giver grundlag for at tage en i henhold til artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 17 fremsat begæring til følge, underretter den ansøgerne om begrundelsen herfor og fastsætter en frist, inden for hvilken de pågældende skriftligt kan fremsætte deres eventuelle bemærkninger."

Det er således klart, at personer, som har en legitim interesse, kan indsende en klage til Kommissionen om de formodede overtrædelser af artikel 85 i traktaten. Idet der erindres om, at Domstolen har fastlagt, at klageren ikke er berettiget til at bede Kommissionen nå frem til en endelig beslutning om, hvorvidt der er tale om en overtrædelse eller ej, kan proceduren efter en klage i store træk opsummeres som følger:

Hvis Kommissionen efter de indledende undersøgelser finder klagen berettiget, og den pågældende virksomhed ikke er disponeret for at løse sagen, kan Kommissionen iværksætte en formel overtrædelsesprocedure, som omfatter en nøje overholdelse af den pågældende virksomheds forsvarsrettigheder.

Hvis Kommissionen efter de indledende undersøgelser mener, at klagen er ubegrundet, får klageren besked herom i henhold til artikel 6 i forordning nr. 99/63 - et såkaldt art. 6 brev - og han/hun har ret til at indsende bemærkninger, men kan ikke få brevet pådømt ved Fællesskabsdomstolene. Hvis Kommissionen efter at have overvejet bemærkningerne, fortsat har en uændret synsvinkel, tager den definitivt stilling, som klageren evt. kan udfordre.¹

Det skal bemærkes, at såfremt klageren mener, at Kommissionen ikke reagerer på hans klage, følger det af de pådømte sager, at art. 6 brevet bringer denne fejl til afslutning.²

- 4 Dette kort beskrevne system suppleres af domspraksis ved Fællesskabets domstole, i henhold til hvilken Kommissionen kan afholde sig fra at forfølge en klage med den begrundelse, at den ikke har tilstrækkelig Fællesskabsinteresse.³ Argumentationen fra domstolene er, at Kommissionens ansvar inden for konkurrenceanliggender udgør en del af dens generelle forpligtelse som traktatens vogter til at overvåge anvendelsen af fællesskabslovgivningen; ved udførelsen af denne forpligtelse er Kommissionen forpligtet og berettiget til at give forskellig prioritet til de foreliggende sager; inden for området konkurrence er kriteriet "fællesskabsinteresse" relevant og lovligt. Der synes at være en generel forståelse for, at hvis Kommissionen afviser en klage p.g.a. manglende fællesskabsinteresse, betyder forsvarsretten for den virksomhed, der klages over, at Kommissionen er afskåret fra at træffe en beslutning om, hvorvidt der foreligger en overtrædelse eller ej.
- 5 Som opsummering kan det siges, at Kommissionen skal forholde sig til en klage fra en person, som har en legitim interesse. Den kan vurdere, at klagen skal afvises med den begrundelse, at der mangler tilstrække-

¹ Se dom fra Domstolen den 18. november 1997 i sag C-282/95 P, *Guerin Automobiles*, [1997] ECR I-1503.

² Se bl.a. dommen fra Domstolen den 18. oktober 1979 i sag 125/78, *GEMA mod Kommissionen*, [1979] ECR 3173.

³ Se dommen fra Retten af Første Instans fra 18. september 1992 i sagen T-24/90, *Automec II*, [1992] ECR II-2223.

ligt med "fællesskabsinteresse", hvorefter man meddeler klageren resultatet i form af et såkaldt artikel 6 brev. Dette brev indebærer, at muligheden for fejlagtig undladelse af behandling af klagen ophører. Klageren kan tilsende bemærkninger til art. 6 brevet og dermed opretholde klagen. Hvis Kommissionen fastholder sit synspunkt om, at klagen mangler "fællesskabsinteresse", skal den træffe en endelig sålydende beslutning. Når spørgsmålet om "fællesskabsinteresse" vurderes, skal Kommissionen handle inden for rammer af sin juridiske myndighed. Klageren har mulighed for at klage over Kommissionens endelige beslutning.

- 6 Herefter kunne hr. R.'s klage vurderes.
- 7 Det er velkendt, at hr. R. i løbet af nogle år gjorde Kommissionen opmærksom på tilfælde, hvor han havde mistanke om overtrædelser. Det så ud til, at Kommissionen anså hr. R. for en kvalificeret person med en legitim interesse i at indsende klager inden for betydningen af art. 3 (2) i forordning nr. 17/62.

Det fremgik at en af de påståede overtrædelser var løst efter Kommissionens indgriben, og at de andre var ved at blive undersøgt.

- 8 I løbet af undersøgelserne sendte Kommissionen ovennævnte brev til hr. R. i 1996, i hvilket man henviste til sager af personlig interesse. Dette brev syntes at være på linje med Kommissionens generelle politik, som den bl.a. er beskrevet i ovenstående citat fra dens årsberetning om konkurrencepolitikken, som hviler på domspraksis fra Fællesskabets domstole. Påstanden om, at dette udgør fejl og forsømmelser, forekom derfor ikke at være godtgjort.
- 9 De undersøgelser, der var iværksat på grundlag af nogle af hr. R.'s klager, løb stadig. For nærværende var der ingen antydning af, at Kommissionen ikke undersøger disse klager med behørig omhu i overensstemmelse med god forvaltningsskik.
- 10 I fire af de sager, Kommissionen iværksatte efter hr. R.'s klager, førte de gennemførte undersøgelser til, at Kommissionen drog den foreløbige konklusion, at hans klager ikke repræsenterede en tilstrækkelig Fællesskabsinteresse, og det meddelte man ham derefter i et såkaldt art. 6 brev af 16. december 1997. Som angivet ovenfor, følger det af domspraksis ved domstolene, at et sådant brev betyder, at mulighederne for fejl med hensyn til at forholde sig til klagen ophører. Det mangler stadig at blive afgjort, hvilke endelige konklusioner Kommissionen vil drage på et senere tidspunkt, når klagerens omfattende bemærkninger er studeret. Under disse omstændigheder ville det ikke have været passende for ombudsmanden at gå ind i en vurdering af brevets kvalitet. Imidlertid har brevet fået ombudsmanden til nedenfor at formulere yderligere kommentarer over for Kommissionen.

11 Som tingene stod fandt ombudsmanden, at det ikke var retfærdiggjort at påstå, at Kommissionen havde været passiv eller havde fulgt en upassende handle måde. Selv om hr. R. måtte have ønsket, at Kommissionen skulle bruge flere ressourcer på denne sag - hvilket var noget, der optog ham meget -, synes der ikke at være noget grundlag for påstanden om, at Kommissionen havde været inaktiv eller havde fulgt en upassende handle måde.

På grundlag af ombudsmandens undersøgelser af klagen, fremgik det, at der ikke var forekommet fejl eller forsømmelser fra Europa-Kommissionens side. Ombudsmanden afsluttede derfor sagen.

SUPPLERENDE BEMÆRKNINGER

- 1 Den Europæiske Ombudsmand blev bl.a. etableret for at forbedre forholdene mellem EU's institutioner og EU's borgere. Denne opgave indbefatter, at ombudsmanden også skal hjælpe med til at sikre borgernes stilling ved at fremme en god forvaltningsskik og tilskynde de administrerende myndigheder til at søge løsninger, som vil forbedre deres forhold til borgerne. På denne baggrund ønsker ombudsmanden at fremsætte følgende forslag:
- 2 Uden at være til skade for det ikke-bindende, såkaldte artikel 6 brev, kunne Kommissionen på eget initiativ søge i brevet at angive omfattende og fyldestgørende årsager til sin hensigt om at afslutte en klagesag, hvorved borgeren får mulighed for helt at forstå Kommissionens holdning og indsende passende bemærkninger. Dette synes at ville være i overensstemmelse med god forvaltningsskik.
- 3 Desuden kunne Kommissionen i sager, som kunne være af almen interesse, tage højde for, at EU's borgere måske kun har begrænset tid og ressourcer til at anlægge sag ved domstolene for at forsvare deres rettigheder, og dette gælder i endnu større grad, hvis sagen skulle anlægges i en anden medlemsstat end den, hvor borgeren bor.

UDVÆLGELSE AF PRAKTIKANTER

Afgørelse om klage 846/29.8.96/AISR/ES/JMA over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I august 1996 indgav S. en klage til Ombudsmanden, hvori hun gjorde gældende, at Kommissionen ikke havde besvaret hendes henvendelser.

Eftersom S. ikke fik tilbudt et praktikophold i forbindelse med sin første ansøgning i 1995, ansøgte hun i marts 1996 igen om et praktikophold i Kommissionen. Selv om hun var i besiddelse af en højere uddannelse og faglige kvalifikationer, som hovedsagelig havde relation til EU-spørgsmål, blev S.'s ansøgninger udelukket i første del af udvælgelsesproceduren. I

maj og juli 1996 skrev S. til Kommissionen og bad den forelægge en begrundelse for, at hun var blevet udelukket i første del af udvælgelsesproceduren, og oplysninger om de generelle kriterier, som anvendtes i udvælgelsesproceduren.

Eftersom S. ikke modtog noget svar, indgav hun en formel klage til Ombudsmanden.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev forelagt Kommissionen. I sin udtalelse undskyldte Kommissionen, at den ikke havde besvaret S.'s skrivelser. Den oplyste endvidere, at uddannelseskontoret ikke havde modtaget skrivelsen fra juli 1996.

Kommissionen oplyste, at den havde modtaget 936 ansøgninger fra spanske ansøgere til den praktikperiode, som begyndte i oktober 1996. Efter procedurens første del var 157 blevet optaget på en foreløbig liste ("den blå bog").

Kommissionen oplyste, at ansøgningerne var blevet behandlet i henhold til objektive kriterier, som var fastlagt i de gældende bestemmelser.

Kommissionen medgav, at S. var i besiddelse af virkelig gode kvalifikationer, som svarede til de udvalgte ansøgere. Ingen ansøger havde dog krav på tildeling af et praktikophold, og som følge af det store antal ansøgninger var det uundgåeligt, at nogle meget gode ansøgere blev udelukket.

Kommissionen oplyste, at den for at mindske risikoen for at udelukke meget kvalificerede ansøgere for nylig havde indført en strengere og mere systematisk procedure for evaluering af ansøgningerne.

Klagerens bemærkninger

I sine bemærkninger påpegede S., at den udvælgelsesprocedure, Kommissionen havde fastlagt, var meget uklar. Klageren var fortsat utilfreds med Kommissionens svar, som hun fandt var for generelt.

SUPPLERENDE UNDERSØGELSER

Eftersom visse vigtige aspekter af klagen ikke var behandlet tilstrækkeligt indgående i Kommissionens udtalelse, anmodede Ombudsmanden Kommissionen om mere detaljerede oplysninger om den nye udvælgelsesprocedure med henblik på en vurdering af, hvorvidt den udvælgelsesprocedure for praktikanter, som S. havde deltaget i, var korrekt. Ombudsmanden anmodede endvidere om at få udleveret supplerende materiale, herunder ansøgningerne fra de godkendte spanske ansøgere.

Kommissionen oplyste i sit svar, at den nye udvælgelsesprocedure indebar oprettelsen af før-udvælgelsesgrupper, som var sammensat af kommis-

sionstjenestemænd af alle nationaliteter. Disse grupper omfattede tjenestemænd med erfaring i personale- og ansættelsesspørgsmål såvel som nyansatte tjenestemænd. Deres opgave var at gennemgå ansøgningerne på grundlag af de kriterier, der var fastlagt i de gældende bestemmelser, og de af ansøgerne anførte præferencer.

Ombudsmanden fremsendte de dokumenter, han havde modtaget fra Kommissionen vedrørende den nye udvælgelsesprocedure, til klageren med en opfordring til at fremsætte bemærkninger vedrørende institutionens initiativer. Denne skrivelse blev ikke besvaret.

Kommissionens svar omfattede desuden en række fortrolige dokumenter, som Ombudsmanden skulle gennemgå, nemlig ansøgningerne fra de ansøgere, som fik tilkendt praktikophold i oktober 1996. Det var disse dokumenter, Kommissionen havde anvendt som grundlag for den endelige udvælgelse.

AFGØRELSEN

Ifølge artikel 15 og 16 i bestemmelserne om praktikophold i Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber (Kommissionens afgørelse af 16. marts 1976) udvælges ansøgere på grundlag af de kvalifikationer, de har erhvervet under deres studier, forudsat at en passende geografisk ligevægt opretholdes. Udvælgelsen prioriterer ansøgere, som har gennemført studier i eller er i besiddelse af fagligt kendskab til europæisk integration.

Udvælgelsesproceduren giver ansættelsesmyndigheden en vis skønsmargen. Ved udøvelsen af dette skøn skal Kommissionen tage hensyn til ansøgernes kvalifikationer som anført i ovennævnte bestemmelser.

For at vurdere, om Kommissionen havde udøvet sine skønsmagter i overensstemmelse med god forvaltningsskik gennemgik Ombudsmanden ansøgningerne fra de spanske ansøgere, som var blevet godkendt til praktikopholdet i oktober 1996. Eftersom alle udvalgte ansøgere var i besiddelse af omfattende faglig erfaring og udmærkede kvalifikationer, konkluderede Ombudsmanden, at der ikke forelå fejl eller forsømmelser.

For så vidt angik de generelle kriterier, Kommissionens tjenestegrene anvendte til vurdering af ansøgerne, tog Ombudsmanden til efterretning, at institutionen havde fastlagt en ny procedure med det formål at sikre en mere effektiv og objektiv udvælgelse.

Ombudsmandens undersøgelser af klagen viste ingen tilfælde af fejl eller forsømmelser fra Kommissionens side, og Ombudsmanden afsluttede derfor behandlingen af sagen.

SVIG MOD DEN EUROPÆISKE SOCIALFOND: PÅSTAND OM MANGLENDE INDGREB FRA UCLAF'S SIDE

Afgørelse om klage 943/14.10.96/Open Line/GR/BB/OV over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I oktober 1996 klagede I. til Ombudsmanden over Kommissionens Bedrageribekæmpelsesenhed, UCLAF, idet han gjorde gældende, at den havde undladt eller nægtet at forelægge oplysninger vedrørende påstande om svig i forbindelse med forvaltningen af Den Europæiske Socialfonds (ESF) programmer i Grækenland. I. klagede på vegne af en græsk initiativ-gruppe med hovedsæde i Athen.

I perioden fra september 1995 til juni 1996 sendte klageren tre skrivelser til UCLAF vedrørende uregelmæssigheder i forvaltning af ESF-midler i Grækenland i perioden 1994-1996. Han bad EU-myndighederne om at træffe øjeblikkelige foranstaltninger. Som svar på sin første skrivelse modtog klageren et standardsvar fra UCLAF, hvori man takkede for udvist interesse og i generelle vendinger oplyste, at der ville blive foretaget undersøgelser.

I. sendte en anden skrivelse med flere detaljerede oplysninger. Denne skrivelse blev ikke besvaret. I. sendte derfor en tredje skrivelse til UCLAF, hvori han gentog oplysningerne fra den anden skrivelse og tilføjede nye oplysninger vedrørende de påståede uregelmæssigheder. Som svar på denne tredje skrivelse modtog klageren en ny standardskrivelse af 27. august 1996 fra UCLAF, hvori det oplystes, at bedrageribekæmpelsesenheden undersøgte sagen og ville træffe passende foranstaltninger.

I sin klage til Ombudsmanden bad I. Ombudsmanden om at standse den påståede ukorrekte forvaltning af ESF's aktiviteter i Grækenland. Han klagede endvidere over ikke at have modtaget passende svar på sine skrivelser.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev forelagt Kommissionen. I sin udtalelse påpegede Kommissionen, at den havde sendt klageren en første og senere en anden bekræftelse på, at den havde modtaget hans skrivelser, og at klagerens oplysninger øjeblikkeligt var blevet undersøgt i UCLAF-direktoratet. Kommissionen oplyste endvidere, at dens tjenestegrene i november 1995 havde anmodet de græske myndigheder om oplysninger vedrørende de pågældende ESF-projekter. De græske myndigheder forelagde disse oplysninger i marts 1996.

På baggrund af disse oplysninger foretog Kommissionen en inspektion på stedet den 29.-31. oktober 1996, i forbindelse med hvilken, der ligeledes blev taget hensyn til de supplerende oplysninger, klageren havde forelagt. Der blev organiseret et besøg i en af de organisationer, klageren havde

omtalt, for at evaluere dette organs rolle i forvaltningen og opfølgningen af ESF-projekter og efterprøve klagerens påstande.

Inspektionen viste, at visse udgifter, der var afholdt i forbindelse med de undersøgte projekter, ikke var støtteberettigede. De nationale myndigheder tog undersøgelsesresultaterne til efterretning og påtog sig at foretage de nødvendige korrektioner og udvide deres kontrol til at alle de programmer, den pågældende støttemodtager var ansvarlig for.

Kommissionen påpegede endvidere, at dens tjenestegrene havde foretaget en række inspektioner i Grækenland i årene 1995-1996, som resulterede i en afvisning af samtlige attesteringer af de græske centre for faglig uddannelse og et krav om en reform af den græske attesteringsordning.

På baggrund af ovenstående oplysninger konkluderede Kommissionen, at den ikke havde undladt at reagere på de supplerende oplysninger fra klageren, men at det på grund af UCLAF's særlige arbejdsområde ikke var muligt at offentliggøre detaljerede oplysninger om enhedens arbejde.

Klagerens bemærkninger

I sine bemærkninger påpegede klageren, at Kommissionen ikke havde taget hensyn til alle hans påstande, og at Kommissionens konklusioner var ufuldstændige. Nærmere bestemt påpegede klageren, at UCLAF-inspektionen ikke havde omfattet alle de sager, han havde henvist til. Klageren vedføjede et memorandum over samtlige fremførte påstande.

AFGØRELSEN

1 Anmodning om, at Ombudsmanden standser den påståede ukorrekte forvaltning af EFS-midler

- 1.1 Ansvar for bekæmpelse af svig, der skader Fællesskabets finansielle interesser, påhviler hovedsagelig medlemsstaterne, som i henhold til EF-traktatens artikel 209 A skal træffe de samme foranstaltninger til bekæmpelse af svig, der skader Fællesskabets finansielle interesser, som til bekæmpelse af svig, der skader deres egne finansielle interesser. Medlemmernes ansvar deles med Kommissionen som følge af dennes generelle forpligtelse til at sikre en korrekt gennemførelse af Fællesskabets budget. For så vidt angår strukturfondsfinansierede foranstaltninger er medlemsstaternes og Kommissionens ansvar i forbindelse med finanskontrollen fastlagt i artikel 23 i Rådets forordning 2082/93.¹
- 1.2 Den endelige finanskontrol med foranstaltninger, som finansieres via strukturfondene, henhører under Revisionsretten, som i henhold til EF-traktatens artikel 188 C, stk. 2, efterprøver lovligheden og den formelle rigtighed af indtægterne og udgifterne og sikrer sig, at den økonomiske forvaltning har været forsvarlig. I denne forbindelse har Revisionsretten ifølge EF-traktatens artikel 188 C,

¹ Rådets forordning (EØF) nr. 2082/93 af 20. juli 1993, EFT 1993 L 193, s. 20.

stk. 3, beføjelse til at foretage undersøgelser på stedet i medlemsstaterne. I henhold til artikel 188 C, stk. 4, kan Revisionsretten endvidere når som helst fremkomme med bemærkninger, navnlig i form af særberetninger, til særlige spørgsmål.

- 1.3 Ifølge EF-traktaten har Den Europæiske Ombudsmand beføjelse til at undersøge eventuelle tilfælde af fejl eller forsømmelser i forbindelse med handlinger foretaget af Fællesskabets institutioner og organer. Ombudsmanden har ikke beføjelse til at undersøge eventuelle tilfælde af fejl eller forsømmelser hos nationale myndigheder så som de offentlige og private græske organer, der er impliceret i denne sag.
- 1.4 For så vidt angår klagerens anmodning om at standse den påståede ukorrekte forvaltning af ESF-midler i Grækenland, har Ombudsmanden af ovennævnte årsager ikke beføjelse til at undersøge eventuelle tilfælde af fejl eller forsømmelser på nationalt plan.

2 Påstand om utilstrækkeligt svar fra UCLAF

- 2.1 Klageren sendte tre skrivelser til UCLAF i perioden mellem september 1995 og juni 1996. Det første og det tredje brev blev besvaret med skrivelser, hvori Kommissionen takkede klageren for udvist interesse og i generelle vendinger oplyste, at undersøgelsen var iværksat, og at der ville blive truffet passende foranstaltninger. Klageren fandt, at hans skrivelser ikke var blevet besvaret korrekt.
- 2.2 Kommissionen oplyste, at den havde bekræftet modtagelsen af skrivelserne af 6. september 1995 og senere fremsendt endnu en bekræftelse for de to øvrige skrivelser. Kommissionen oplyste endvidere, at UCLAF efter at have modtaget klagerens påstande, øjeblikkeligt påbegyndte verificeringen af klagerens oplysninger. Kommissionen konkluderede dog, at UCLAF's arbejdsområde ikke tillod offentliggørelse af oplysninger vedrørende de foranstaltninger, den havde truffet.
- 2.3 Ombudsmanden bemærkede, at oplysninger, som Kommissionen får kendskab til i forbindelse med undersøgelser af svig i forbindelse med strukturfondsfinansierede foranstaltninger er omfattet af bestemmelserne om fortrolighed. I særdeleshed kan der henvises til artikel 10 i UCLAF-forordningen,¹ som vedrører udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne og Kommissionen. Det fastslås i den nævnte artikel 10, at medlemsstaterne og Kommissionen skal træffe de nødvendige forholdsregler for at sikre, at de oplysninger, de udveksler, forbliver fortrolige. I henhold til artikel 10, stk. 2, må disse oplysninger ikke meddeles andre per-

¹ Kommissionens forordning (EF) nr. 1681/94 af 11. juli 1994, EFT 1994 L 178, s. 43.

soner end dem, der i medlemsstaterne eller i EF-institutionerne i kraft af deres stilling er bemyndiget til at kende dem.

- 2.4 Det fremgik af ovennævnte bestemmelser, at UCLAF-direktoratet ikke havde beføjelse til at meddele klageren resultaterne af sine undersøgelser, som følge af de krav, der var forbundet med dens arbejdsopgaver. Ombudsmanden fastslog, at udlevering af oplysninger til tredjeparter om igangværende kommissionsundersøgelser af påståede tilfælde af svig i en medlemsstat såvel som af undersøgelsesresultaterne kunne skade UCLAF's igangværende undersøgelser.
- 2.5 Derfor kunne det faktum, at UCLAF-direktoratet i sit svar til klageren kun informerede denne i generelle termer om de påbegyndte undersøgelser og ikke forelagde detaljerede oplysninger om enhedens undersøgelser af de påståede uregelmæssigheder, ikke anses for at være en fejl eller en forsømmelse.

3 Påstanden om, at UCLAF ikke reagerede på klagerens påstande

- 3.1 Kommissionen oplyste i sin første udtalelse, at UCLAF efter modtagelsen af klagen over ukorrekt forvaltning af EFS-midler i klagerens første skrivelse øjeblikkeligt indledte en undersøgelse af de pågældende påstande. Det fremgik endvidere, at UCLAF undersøgte spørgsmålene og foretog en undersøgelse på stedet samt en række andre kontrolforanstaltninger. I sine bemærkninger til Kommissionens udtalelse gjorde klageren gældende, at UCLAF-direktoratets kontrol havde været ufuldstændig og ikke omfattet samtlige klagerens påstande.
- 3.2 Ombudsmandens tjenestegrene kontaktede UCLAF-direktoratet og fik oplyst, at klageren havde fremsendt nye påstande om ukorrekt forvaltning, som han ønskede undersøgt, og at sagen var under behandling i UCLAF. I denne forbindelse forelagde Ombudsmanden UCLAF-direktoratet en kopi af det memorandum, klageren havde vedføjet sine bemærkninger. På baggrund af ovennævnte oplysninger syntes der ikke at foreligge bevis for fejl eller forsømmelser i forbindelse med UCLAF's behandling af klagerens påstande.
- 3.3 Ombudsmanden påpegede dog over for klageren, at den finansielle kontrol med foranstaltninger, der finansieres via strukturfonde, henhører under Revisionsretten. I henhold til EF-traktatens artikel 188 C, stk. 2, efterprøver Revisionsretten lovligheden og den formelle rigtighed af indtægterne og udgifterne og sikrer sig, at den økonomiske forvaltning har været forsvarlig.

Ombudsmandens undersøgelse af sagen viste ingen tilfælde af fejl eller forsømmelser fra Kommissionens side, og Ombudsmanden afsluttede derfor behandlingen af sagen.

UDBUDSPROCEDURE

Afgørelse om klage 1040/21.11.96/HYDROPLAN/D/VK over Europa-Kommissionen

KLAGEN

Den 18. november 1996 klagede F. til Den Europæiske Ombudsmand vedrørende Kommissionens udbud om tjenesteydelser (94/C173/17), som F. havde anmodet om deltagelse i. Udbuddet omfattede undersøgelser, vurderinger og faglige bistandsydelser, som hovedsagelig skulle udføres i tredjelande.

Den 29. marts 1995 modtog F. en opfordring til at deltage i et begrænset udbud. Han fremsendte et bud til Kommissionen, og modtog den 15. maj 1995 en bekræftelse på, at Kommissionen havde modtaget dette. F. oplyste, at udarbejdelsen af budet havde forårsaget betydelige udgifter og krævet et omfattende samarbejde med ikke mindre end 13 virksomheder i 8 medlemsstater.

Med skrivelse af 15. februar 1996 modtog F. meddelelse om, at hans bud ikke var blevet godkendt, men den pågældende standardskrivelse indeholdt ingen begrundelse herfor.

Den 26. august 1996 bad F. Kommissionens GD I om begrundelserne for procedurens afslutning. I Kommissionens svar af 28. oktober 1996 oplyste den, at proceduren var afsluttet, fordi ingen af buddene opfyldte udbudskravene.

F. klagede til Ombudsmanden over

- i) den utilstrækkelige begrundelse, han omsider modtog,
- ii) Kommissionens manglende godtgørelse af hans udgifter.

UNDERSØGELSEN**Kommissionens udtalelse**

Angående de nævnte punkter udtalte Kommissionen følgende:

Klageren modtog den 15. februar 1996 en meddelelse om, at udvælgelseskomitéen havde undersøgt alle modtagne bud, og havde vedtaget at afslutte proceduren, fordi den ikke havde ført til det ønskede resultat.

Ifølge bilag II, artikel 8, i beskrivelsen af tjenesterne er Kommissionen i henhold til bestemmelser om begrænsede udbud ikke forpligtet til at tildele en kontrakt ved udbudsprocedurens afslutning. Kommissionen er heller ikke forpligtet til at yde erstatning til de deltagere i proceduren, som ikke tildeles en kontrakt, når den beslutter ikke at tildele nogen kontrakter (bilag III, punkt 7).

Klagerens bemærkninger

Klageren fremsatte i det væsentligste følgende bemærkninger:

Kommissionen var ikke forpligtet til at tildele kontrakter, men for så vidt angik en forsvarlig anvendelse af offentlige midler, syntes en pludselig afbrydelse af proceduren dog ikke logisk. Der var 157 bydende på 1570 entrepriser og der var inddraget 16.560 eksperter. Afbrydelsen efter vurderingen af buddene havde forårsaget unødvendige økonomiske tab. Udvælgelseskomitéens beslutning var især uforståelig, fordi Kommissionen senere havde vedtaget at tildele kontrakter efter en direkte forhandlingsprocedure.

AFGØRELSEN

- 1 Det er god forvaltningsskik at informere de bydende om proceduren inden for en passende tidsfrist. Den 15. februar 1996 modtog alle bydende meddelelse om, at udvælgelsesproceduren havde været resultatløs og følgelig ville blive afsluttet. F. kontaktede herefter den relevante tjenestegren i Kommissionen telefonisk for at modtage yderligere oplysninger om sagen. Han gjorde gældende, at Kommissionen ikke havde givet et tilfredsstillende svar.

I skrivelse af 26. august 1996 udbad F. sig en mere fyldestgørende begrundelse for procedurens afslutning. Kommissionen svarede den 28. oktober 1996, at proceduren var blevet afsluttet og erklæret resultatløs, fordi ingen af buddene havde opfyldt udbudskravene. I skrivelsen understregedes det endvidere, at alle bydende havde modtaget en skriftlig meddelelse herom. Det fremgik således, at Kommissionen havde besvaret F.'s skriftlige anmodning tilfredsstillende. Af de oplysninger, Ombudsmanden modtog, fremgik, at Kommissionen havde handlet i overensstemmelse med god forvaltningsskik ved at underrette de bydende og efter en skriftlig anmodning at forelægge begrundelsen for sin beslutning.

- 2 Af de oplysninger, Ombudsmanden modtog, fremgik, at Kommissionen ikke var forpligtet til at tildele kontrakter eller udbetale godtgørelser til deltagere, hvis bud ikke blev godkendt.

Den Europæiske Ombudsmands undersøgelse af denne klage viste ingen tilfælde af fejl eller forsømmelser fra Europa-Kommissionens side, og Ombudsmanden besluttede derfor at afslutte behandlingen af sagen.

ØKONOMISK STØTTE TIL SPANSKE TOLDKLARERERE OG SPEDITØRER EFTER DET INDRE MARKEDS IKRAFTTRÆDEN

Afgørelse om klage 1048/21.11.96/FPR/ES/JMA over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I november 1996 klagede P. til Ombudsmanden over Kommissionens gennemførelse af forordning 3904/92¹ om tilpasning af erhvervet som toldklarerer og speditør til det indre marked.

P.s speditørvirksomhed havde lidt store tab som følge af det indre markeds ikrafttræden den 1. januar 1993 og ophævelsen af grænsekontrollen. Han havde derfor indgivet en anmodning til de spanske myndigheder med ansvar for vurdering og udvælgelse af projekter til finansiering under forordning 3904/92.

I løbet af sagsbehandlingen havde P. flere brevvekslinger med medlemmer af det spanske parlament og med det daværende spanske kommissionsmedlems kabinet. Ifølge en skrivelse af 24. februar 1994 fra en medarbejder i hr. Matutes' kabinet til et spansk parlamentsmedlem var det sandsynligt, at P.s projekt kunne opnå en støtte på 100.000 ecu. I øvrigt gjorde klageren gældende, at de oplysninger, han modtog fra Kommissionen, generelt var uklare og utilstrækkelige.

Han gjorde gældende, at Kommissionens gennemførelse af forordning 3904/92 havde været mangelfuld, hvilket udgjorde et tilfælde af fejl eller forsummelse.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev fremsendt til Kommissionen, som i det væsentligste anførte følgende:

- i) Kommissionen erkendte, at det indre markeds gennemførelse havde haft negative følger for toldklarerere og speditører, eftersom mere end 25% havde mistet deres job efter 1993, men var af den opfattelse, at omstruktureringen af denne sektor henhørte under medlemsstaterne i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet. På grund af problemets omfang havde Kommissionen dog besluttet at støtte medlemsstaternes indsats gennem ledsageforanstaltninger:
 - a) foranstaltninger finansieret via Den Europæiske Socialfond,
 - b) aktioner under Den Europæiske Regionaludviklingsfond, særlig INTERREG,

¹ EFT 1992 L 394, s. 1.

- c) andre initiativer under forordning 3904/92 med et budget på 30 mio ecu, hvoraf 3.516.991 ecu tildeltes Spanien.
- ii) Ansøgninger om støtte til spanske virksomheder og tjenestegrene, som var blevet ramt af det indre markeds gennemførelse, skulle indgives af det spanske kontor med ansvar for gennemførelsen af forordning 3904/92, nemlig den spanske told- og skattestyrelse ("*Agencia Tributaria*").
- iii) Efter den tekniske evaluering af 82 spanske forslag, som blev foretaget af et udvalg under *Agencia Tributaria*, godkendtes 20 projekter. Evalueringen blev gennemført i fuldstændig uafhængighed på grundlag af de objektive kriterier, der var fastlagt i forordningen såvel som de relevante budgetbestemmelser.
- iv) Med fax af 16. december 1994 anmodede *Agencia Tributaria* klageren om yderligere oplysninger vedrørende projektet. Styrelsen modtog ingen yderligere oplysninger, og projektet blev ikke udvalgt, fordi definitionen var vag og upræcis og udgifterne modsvarede hele den spanske tildeling under forordning 3904/92.
- v) For så vidt angik korrespondancen med hr. Matutes' kabinet, kunne der i skrivelse af 24. februar 1994 være sket en forveksling af to virksomheder med samme navn ("C."), beliggende i hhv. Spanien og Frankrig. Sidstnævnte havde modtaget en vis fællesskabsstøtte. Forvekslingen skyldtes, at formand for bestyrelsen og administrerende direktør for den franske virksomhed "C." også havde forretningsmæssig forbindelse med klageren. Kommissionen havde undskyldt misforståelsen i en skrivelse til P.
- vi) Kommissionen afviste påstanden om mangler i forbindelse med gennemførelsen af forordning 3904/92, som havde været underlagt kontrol fra Kommissionens egne finansielle tjenestegrene såvel som Revisionsretten.

Klagerens bemærkninger

P. fremsatte i det væsentligste følgende bemærkninger:

- i) Selv om forordning 3904/92 var blevet offentliggjort den 31. december 1992, modtog klageren først den første henvendelse fra Kommissionen 22 dage inden ansøgningsfristens udløb, den 31. marts 1993.
- ii) For så vidt angik den manglende besvarelse af anmodningen om yderligere oplysninger fra december 1994, oplyste klageren, at han ikke forstod formålet med denne anmodning, eftersom en beslutning var blevet truffet i februar 1994, og hans projekt allerede var blevet udelukket.
- iii) For så vidt det støttebeløb, han havde anmodet om, var han på ansøgningstidspunktet ikke i besiddelse af oplysninger om det

samlede EF-støttebeløb til Spanien under dette bestemte program.

- iv) Kommissionen burde have offentliggjort navnene på de speditører, hvis projekter var blevet godkendt.

AFGØRELSEN

1 Kommissionens mangelfulde foranstaltninger

- 1.1 Kommissionens mangelfulde reaktion på toldklarernes og speditørernes problemer efter det indre markeds gennemførelse har allerede været genstand for flere klager til Den Europæiske Ombudsmand.¹
- 1.2 I henhold til traktatens artikel 7 B og artikel 7 C træffer Kommissionen og Rådet en række foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre afbalancerede fremskridt i alle sektorer, der berøres af virkeliggørelsen af det indre marked. Selv om Kommissionen mente, at det først og fremmest måtte påhvile medlemsstaterne at yde bistand til toldsektoren, iværksatte den flere foranstaltninger som led i et vademecum fra 1992 om omstrukturering af toldsektoren. Endvidere blev der i forordning 3904/92 fastlagt specifikke støtteforanstaltninger.
- 1.3 Ombudsmanden har ikke beføjelse til at tage stilling til Fællesskabets retsakter eller forslag til retsakter. En sådan kvalitativ bedømmelse overstiger det rent konkrete spørgsmål om fejl eller forsømmelser og antager en politisk karakter. I denne forbindelse skal det bemærkes, at Europa-Parlamentet har vedtaget flere meget kritiske beslutninger om dette spørgsmål, herunder beslutningerne af 17. september og 20. november 1992 og Jackson-betænkningen af 4. november 1992.

2 Projektudvælgelse

- 2.1 Klageren kritiserede den udvælgelse af projekterne, der var foretaget i fællesskab af Kommissionen og det spanske *Agencia Tributaria*, og at hans projekt ikke var blandt de 20 udvalgte. Klageren gjorde gældende, at ansøgningsfristen havde været unødvendig kort, og at anmodningen om yderligere oplysninger på et sent stadie i udvælgelsesproceduren havde været upassende.
- 2.2 Selv om klageren først modtog oplysninger om mulighederne for fællesskabsstøtte den 8. marts 1993, var programmets indhold og tidsramme fastlagt i forordning 3904/92, som offentliggjordes i *De Europæiske Fællesskabets Tidende* den 31. december 1992. En forsvarlig tidsfrist var derfor afsat til forelæggelse af projekter. Følgelig synes der ikke at være grundlag for påstanden om en uacceptabel kort tidsfrist.

¹ Klage 189/18.10.95/SP/GR/KT og 262/27.11.95/APF/PO/EF-po.

- 2.3 Kommissionen begrundede udelukkelsen af klagerens projekt med, at projektet ikke var klart defineret og var uforholdsmæssigt dyrt. Klageren havde ikke besvaret en anmodning om yderligere oplysninger, eftersom han antog, at afgørelsen allerede var truffet i februar 1994.
- 2.4 Fællesskabsinstitutionerne har en udbredt skønsbeføjelse ved fastlæggelsen af, hvilke faktorer der skal tages i betragtning ved tildeling af kontrakter efter en opfordring til at afgive bud.¹ Denne skønsbeføjelse kan dog ikke undskylde nogen form for magtmisbrug eller alvorlig eller udtalte fejl i udvælgelsesproceduren.²
- 2.5 Det fremgik ikke af de oplysninger, Ombudsmanden var i besiddelse af, at Kommissionen skulle have overskredet sine beføjelser i forbindelse med afgørelsen vedrørende ansøgningerne om støtte under Rådets forordning 3904/92. Der forelå således ingen beviser for fejl eller forsømmelser vedrørende dette aspekt af sagen.

3 Vildledende oplysninger fra Kommissionens tjenestegrene

- 3.1 Det fremgik, at det tidligere spanske kommissionsmedlems kabinet i en skrivelse havde oplyst, at klagerens projekt ville modtage fællesskabsstøtte. Denne meddelelse kunne have været vildledende for klageren.
- 3.2 Kommissionen forklarede, at man sandsynligvis havde forvekslet to virksomheder med samme navn. Kommissionen havde sendt en skrivelse til klageren, hvori den undskyldte misforståelsen. Eftersom Kommissionen havde indrømmet fejltagelsen og undskyldt den sandsynlige misforståelse, forelå der intet bevis for fejl eller forsømmelser i forbindelse med dette aspekt af sagen.

Ombudsmandens undersøgelser af denne klage viste ingen tilfælde af fejl eller forsømmelser fra Kommissionens side, hvorfor Ombudsmanden afsluttede behandlingen af sagen.

¹ Sag 19/95, *Adia Interim SA mod Kommissionen*, 1996, Sml. II-321, præmis 49.

² Sag 56/77, *Agence Européenne d'Interims mod Kommissionen*, 1978, Sml. 2215, præmis 20.

TYSK STATSSTØTTE TIL VEDVARENDE ENERGI

Afgørelse om de forenede sager 1086/11.12.96/HK/D/VK, 1092/11.12.96/JS/D/VK, 1095/12.12.96/FS/D/VK, 1097/12.12.96/KS/D/VK, 1104/16.12.96/FP/D/VK, 1112/31.12.96/SB/D/VK, 1113/31.12.96/GS/D/VK, 1124/31.12.96/KPS/D/VK, 1134/31.12.96/HS/D/VK, 1135/31.12.96/AD/D/VK, 1139/31.12.96/MS/D/VK, 1/97/VK, 4/97/VK, 9/97/VK, 12/97/VK, 13/97/VK, 28/97/VK, 34/97/VK, 43/97/VK, 58/97/VK, 72/97/VK, 88/97/VK, 161/97/VK over Europa-Kommissionen

KLAGERNE

Mellem december 1996 og januar 1997 modtog Ombudsmanden i alt 23 klager fra tyske statsborgere vedrørende en skrivelse fra kommissær Karel Van Miert til den tyske økonomiminister, Rexrodt, vedrørende den tyske lov til fordel for produktion af vedvarende energi (*Stromeinspeisegesetz*). For at sikre en så effektiv og hurtig behandling af klagerne som mulig vedtog ombudsmanden at behandle dem under ét.

Den tyske *Stromeinspeisegesetz* var ligeledes genstand for et andragende til Europa- Parlamentet. Ombudsmanden beskæftiger sig sædvanligvis ikke med sager, som er under behandling i Europa-Parlamentets Udvalg for Andragender, medmindre udvalget med andragerens samtykke overfører andragendet til Ombudsmanden til behandling som en klage. I dette tilfælde modtog Ombudsmanden dog også mange klager fra borgere, som ikke havde indgivet andragender til Parlamentet.

Stromeinspeisegesetz trådte i kraft den 1. januar 1991. Den pålægger de virksomheder, der leverer elektricitet, en forpligtelse til at købe elektricitet fremstillet ved hjælp af vedvarende energikilder og betale en garanteret minimumspris afhængig af den vedvarende energikildes art. I henhold til lovens artikel 3, stk. 2, skal minimumsprisen for elektricitet fremstillet ved hjælp af vindkraft udgøre 90% af den gennemsnitlige indtægt pr. kWh, som leverandørvirksomhederne opnåede ved salg af elektricitet i det næstsidste kalenderår.

De tyske myndigheder indberettede *Stromeinspeisegesetz* til Kommissionen i 1990 som en statsstøtte i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 93, stk. 3. Kommissionen fastslog, at loven var forenelig med Fællesmarkedet, jf. artikel 92, stk. 3, litra c.

Den 25. oktober 1996 foreslog kommissær Van Miert økonomiminister Rexrodt at reducere minimumsprisen for vindkraftenergi fra 90% pr. kWh til 75% pr. kWh.

Klagerne til Ombudsmanden indeholdt i det væsentligste to klagepunkter:

- i) Kommissær Van Miert havde ikke beføjelse til at sende den omhandlede skrivelse, eftersom *Stromeinspeisegesetz* var blevet godkendt af Kommissionen i en bindende beslutning, jf. EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra c. Klagerne gjorde gældende, at brevet indholdt reelt betød en ændring af Kommissionens beslutning, som kun kunne foretages ved en ny kommissionsbeslutning.

- ii) Kommissær Van Miert havde foretaget en fejlagtig vurdering af de tyske vindenergiproducenters retlige og økonomiske situation, fordi han øjensynlig udelukkende havde taget udgangspunkt i data fra de tyske elektricitetsleverandører, og ikke havde kontrolleret, om disse var korrekte. I henhold til klagerne ville Kommissionens forslag få katastrofale følger for vindenergiproducenterne, eftersom et fald i indtjeningsniveauet ville udgøre en trussel for vindenergianlæggene og hermed den nuværende beskæftigelses-situation. Forskningen på området ville ligeledes blive ramt og følgelig også den miljømæssige og tekniske udvikling. Konkurrencen ville reelt blive fordrejet, og der ville opstå en monopollignende struktur.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagerne blev fremsendt til Kommissionen. I sin udtalelse fastslog Kommissionen følgende:

- i) I juli 1995 begyndte Kommissionen at modtage flere klager fra tyske elektricitetsleverandører vedrørende støtten til vindenergi. Klagerne anførte, at garantiprisen for vindenergi ikke længere var berettiget, og at de kunne imødesee betydelige tab, hvis garantiprisen for vindenergi forblev uændret og de tyske delstaters planer om at udvide vindenergikapaciteten til 4000 MW i år 2000 blev gennemført. Kommissionen fandt det nødvendigt at foretage en fornyet vurdering af situationen efter modtagelsen af disse klager.
- ii) I november 1995 bad Kommissionen den tyske regering om at kommentere sagen. Efter en høring i det tyske parlament om behovet for en eventuel ændring af loven, havde Kommissionen modtaget kommentarer fra alle deltagere herunder repræsentanter for de tyske delstaters regeringer, energileverandørvirksomhederne og foreninger, som forsvarede anvendelsen af vedvarende energi. Derudover var der blevet afholdt flere møder med alle berørte parter herunder repræsentanter for vindenergiproducenterne.
- iii) Det fremgik, at der mellem 1990, hvor *Stromeinspeisegesetz* blev godkendt af Kommissionen, og oktober 1996 var sket en betydelig udvikling, for så vidt angik både de konkrete og de juridiske forhold. Støtteordningen til fordel for vindenergi under *Stromeinspeisegesetz* havde medført en betydelig stigning i vindenergiproduktionen især i Tysklands kystområder. Efter lovens gennemførelse var antallet af anlæg såvel som deres kapacitet steget betydeligt med deraf følgende omkostningsstigninger for energileverandørerne. En anden faktor, som indgik i Kommissionens fornyede vurdering, var forbedringen af den teknologi, som anvendtes i de nye vindkraftanlæg. De nye anlæg var således mere effektive og produktionen af vindenergi mindre omkostningskrævende.

- iv) Det var på denne baggrund, kommissær Van Miert i en skrivelse bad minister Rexrodt undersøge, om støtteordningen til fordel for vindenergi, som var fastlagt i *Stromeinspeisegesetz*, burde ændres, således at den dels kunne tilgodese vindenergiproducenterens fortsatte behov for støtte, dels kunne blive mindre konkurrenceforvridende. Blandt andet foreslog han en reduktion af prisen på vindkraft fra 90% pr. kWh til 75% pr. kWh som en forholdsvis enkel og hurtig mulighed for at ændre den nuværende situation.
- v) Den omhandlede skrivelse havde ikke nogen juridisk værdi i forhold til den tyske regering. Der var tale om en ikke-bindende henstilling om at ændre loven. Det ansås, at et udenretligt tiltag var den bedste løsning, eftersom de tyske myndigheder således fik mulighed for at løse konkurrenceproblemet internt. Skrivelsen lå klart inden for grænserne for de foranstaltninger, Kommissionen kunne træffe i henhold til EF-traktatens artikel 93.
- vi) De data, GD IV havde anvendt, for så vidt angik antallet af vindkraftanlæg, deres kapacitet og deres produktion, var baseret på de oplysninger, de tyske myndigheder havde forelagt Kommissionen. Endvidere havde Kommissionen modtaget oplysninger fra en høring, som afholdtes i den tyske Forbundsdag med repræsentanter for begge parter, dvs. vindenergiproducenterne såvel som de vigtigste energileverandører. Derudover afholdtes flere supplerende møder med alle berørte parter. Kommissionen havde taget alle parters holdning i betragtning.

Klagernes bemærkninger

I de bemærkninger, der fremsendtes til Ombudsmanden, fastholdtes klagerne generelt. Klagerne gav udtryk for utilfredshed med Kommissionens udtalelse.

AFGØRELSEN

1 Det første klagepunkt

- 1.1 Det første klagepunkt var, at Kommissionen ikke havde overholdt traktaten, fordi den havde anvendt en forkert procedure. I henhold til klagerne var skrivelsen til den tyske regering ensbetydende med en ændring af Kommissionens beslutning, jf. EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra c, om at *Stromeinspeisegesetz* var forenelig med Fællesmarkedet. De gjorde gældende, at en sådan ændring kun ville være retsgyldig, hvis den blev nedfældet i en ny kommissionsbeslutning.
- 1.2 I henhold til EF-traktatens bestemmelser om statsstøtte skal en medlemsstat, som ønsker at indføre en ny støtte, foregående indgive meddelelse herom til Kommissionen, som derefter beslutter, om den anser, at den pågældende støtte er forenelig med

Fællesmarkedet. *Stromeinspeisegesetz* godkendtes efter denne procedure i 1990 og blev således en *eksisterende* støtteordning.

- 1.3 EF-traktatens artikel 93 opstiller to procedurer, hvorved Kommissionen kan søge at ændre en eksisterende støtteordning. Den første procedure indebærer, at Kommissionen fremsætter forslag til foranstaltninger til den pågældende medlemsstat, jf. artikel 93, stk. 1. Disse forslag er ikke bindende. Den anden procedure indebærer, at Kommissionen retter en bindende beslutning til den pågældende medlemsstat, hvori den kræver, at den ophæver eller ændrer støtteforanstaltningen, jf. artikel 93, stk. 2.
- 1.4 Der er ud fra en juridisk betragtning intet til hinder for, at proceduren i artikel 93, stk. 1, kan finde anvendelse i sager, hvor Kommissionen tidligere har godkendt støtten i henhold til artikel 92, stk. 3.
- 1.5 Det fremgik på intet tidspunkt af den omhandlede skrivelse, at den skulle være bindende for medlemsstaten eller ændre Kommissionens beslutning vedrørende *Stromeinspeisegesetz*. Skrivelsen syntes således heller ikke at indeholde elementer, som oversteg de beføjelser, Kommissionen tildeles i artikel 93, stk. 1.
- 1.6 Ombudsmandens undersøgelse af klagernes første klagepunkt viste ingen tilfælde af fejl eller forsømmelser.

2 Det andet klagepunkt

- 2.1 Det andet klagepunkt var, at Kommissionen havde foretaget en ukorrekt vurdering af vindproducenternes juridiske og økonomiske situation, fordi den var baseret på ikke-verificerede data fra den tyske elektricitetssektor.
- 2.2 Der fastlægges i artikel 93, stk. 1, ingen specifikke krav vedrørende Kommissionens samarbejde med medlemsstaterne om kontrol med de eksisterende støtteordninger. Dog kræver god forvaltningsskik, at Kommissionen baserer sine tekniske og økonomiske vurderinger på korrekte oplysninger og om nødvendigt sikrer muligheden for en kritisk vurdering af de relevante data og forskellige meningstilkendegivelser.
- 2.3 I sin udtalelse forelægger Kommissionen en redegørelse for sine tiltag, som klagerne ikke gjorde indsigelse mod. I henhold til Kommissionen havde den informeret den tyske regering om de klager, den havde modtaget vedrørende støtteordningen for vindenergi, og anmodet om den tyske regerings kommentarer. Efter en høring i det tyske parlament om en eventuel ændring af loven, modtog Kommissionen kommentarer fra alle deltagere, herunder repræsentanter for de tyske delstats regeringer, energileverandørvirksomheder og foreninger, som forsvarede anvendelsen af vedvarende energi. Derudover afholdtes flere møder med alle

berørte parter, herunder repræsentanter for vindenergiproducenter.

- 2.4 Det fremgik af ovenstående, at Kommissionen havde truffet rimelige foranstaltninger for at sikre, at dens tekniske og økonomiske vurderinger var baseret på korrekte oplysninger, og at der var mulighed for en kritisk vurdering af de relevante data, samt at forskellige meningstilkendegivelser havde været mulige. Ombudsmandens undersøgelse af klagerens andet klagepunkt viste således ingen tilfælde af fejl eller forsømmelser.

Ombudsmandens undersøgelse af denne klage viste ingen tilfælde af fejl eller forsømmelser fra Kommissionens side. Ombudsmanden afsluttede derfor behandlingen af sagen.

FRIST FOR INDSENDELSE AF FORSLAG I FORBINDELSE MED EN UDBUDSPROCEDURE

Afgørelse om klage 1101/16.12.96/CFUI/JMA over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I december 1996 klagede foreningen CFUI til Ombudsmanden over den korte tidsfrist for indsendelse af forslag i forbindelse med et udbud.

Den 29. oktober 1996¹ offentliggjorde Kommissionen en indkaldelse af forslag til innovative projekter under Den Europæiske Socialfond (ESF) på områder med nye beskæftigelsesmuligheder. Ansøgningerne skulle være poststempet senest den 30. november 1996.

På grund af en usædvanlig postforsinkelse modtog CFUI først De Europæiske Fællesskabers Tidende den 15. november 1996. Foreningen indsendte øjeblikkelig en anmodning om de nødvendige ansøgningsskemaer til Kommissionen (GD V).

Eftersom CFUI den 26. november 1996 endnu ikke havde modtaget de pågældende dokumenter, bad den Kommissionen fremsende dem via fax. Dette skete den 27. november 1996. Dog var CFUI ikke i stand til at indsende ansøgningen til Kommissionen inden for den fastsatte tidsfrist.

I klagen anfører CFUI, at tidsfristen var så kort, at alle potentielle bydere ikke havde modtaget ansøgningsskemaerne samtidig.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev fremsendt til Kommissionen. I sin udtalelse redegjorde Kommissionen for de forskellige etaper i udvælgelsesproceduren ved udbud, for Kommissionens tidsfrister og for sin korrespondance med klageren.

¹ EFT 1996 C 323, s. 13.

For så vidt angik iværksættelsen af dette initiativ, krævede proceduren en godkendelse fra ESF-udvalget, hvorfor det først var muligt at tage det første skridt efter udvalgets møde i slutningen af september 1996. Derefter måtte Kommissionen interne høringer afsluttes, inden forslaget kunne offentliggøres i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*. Følgelig offentliggjordes udbuddet først den 29. oktober 1996.

For så vidt angik fastsættelsen af fristen for indsendelse af forslag, påpegede Kommissionen, at det af budgetmæssige årsager havde været nødvendigt, at udbudsproceduren afsluttedes inden udgangen af 1996. Eftersom evalueringen af forslagene ville tage flere uger, fastsatte Kommissionens tjenestegrene fristen til den 30. november 1996.

Kommissionen oplyste endvidere, at den eneste anmodning om ansøgningsskemaer, den havde modtaget fra klageren, var en fax dateret den 26. november 1996. Kommissionen påpegede ligeledes, at dens tjenestegrene havde besvaret denne fax øjeblikkelig.

Ombudsmanden fremsendte Kommissionens udtalelse til klageren med en opfordring til at forelægge eventuelle bemærkninger. Ombudsmanden modtog intet svar.

AFGØRELSEN

I henhold til artikel 102 i forordningen om gennemførelse af finansforordningen skal *"fristen for indgivelse af bud fastsættes afhængigt af aftalens art, under hensyn til hvor lang tid det tager at forberede svaret på indkaldelsen af bud"*.¹

Den 29. oktober 1996 offentliggjorde Kommissionen en frist for indgivelse af forslag, som var fastsat til den 30. november 1996. I sin udtalelse anførte Kommissionen flere begrundelser for den korte tidsfrist, i særdeleshed kravet om høring af ESF-udvalget i slutningen af september 1996, de efterfølgende interne kommissionsprocedurers varighed og kravet om at forpligte udgifterne inden udgangen af 1996.

Disse argumenter synes ikke at være i modstrid med bestemmelserne i ovennævnte forordning.

Ombudsmanden fastslog i en tidligere sag (klage 154/02.10.95/SF/IT), at det i forbindelse med korte tidsfrister for indgivelse af ansøgninger er god forvaltningsskik at overveje, om almindelig postgang er det eneste passende kommunikationsmiddel til information af interesserede parter.

I nærværende sag erkendte Kommissionen, at den fremover bør fastsætte længere frister og, hvis dette ikke er muligt, anvende fax som et supplerende kommunikationsmiddel. Denne fremgangsmåde blev anvendt i den her omhandlede sag.

¹ Kommissionens forordning nr. 3418/93 af 9. december 1993 om gennemførelsesbestemmelser til visse bestemmelser i finansforordningen af 21. december 1977, EFT 1993 L 315, s. 1.

Ombudsmandens undersøgelser viste ingen tilfælde af fejl eller forsømmelser fra Kommissionens side, og Ombudsmanden afsluttede derfor behandlingen af sagen.

BESKYTTELSE MOD SKOVBRANDE: FORTOLKNING AF FORORDNING NR. 3529/86

Afgørelse om klage 26/97/VK over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I januar 1997 klagede L. til Ombudsmanden over, at Kommissionen havde undladt at sikre, at de italienske myndigheder overholder forordningen om beskyttelse af skovene i Fællesskabet mod brande.¹

Ifølge klagen havde de italienske myndigheder indgået kontrakter med selskaber om at bekæmpe skovbrande i Calabrien. L. anså selskabernes udstyr for at være utilstrækkeligt og klagede uden held herover til de italienske myndigheder.

Dernæst klagede L. til Kommissionen og gjorde gældende, at Kommissionen havde pligt til at sikre selskabernes udstyrs tilstrækkelighed. Kommissionen svarede, at i henhold til forordningen havde den ikke kompetence med hensyn til udstyrets tilstrækkelighed. Ifølge Kommissionen henhører dette spørgsmål fuldstændig under medlemsstaternes beføjelser.

På baggrund heraf klagede L. til Ombudsmanden. Han gjorde gældende, at Kommissionen havde undladt at sikre, at forordningen gennemføres.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev fremsendt til Kommissionen. Sammenfattet blev det i Kommissionens udtalelse gjort gældende, at den havde behandlet L.'s klage om beskyttelse af skovene i Italien meget udførligt. Den besluttede at afslutte sagen, fordi forordning nr. 3529/86 ikke indeholder nogen bestemmelse med hensyn til, hvilket udstyr slukningsmandskabet skal anvende, og valget af udstyr er derfor et spørgsmål, som henhører under medlemsstaternes kompetence.

Klagerens bemærkninger

I sine bemærkninger opretholdt L. sin klage.

AFGØRELSEN

- 1 Det spørgsmål, som rejstes i klagen, var, om Kommissionens fortolkning af forordning nr. 3529/86 var korrekt. Forordningens indhold er hoved-

¹ Rådets forordning (EØF) nr. 3529/86 af 17. november 1986, EFT L 326 af 21. november 1986, s. 5.

sagelig følgende: I henhold til artikel 1 tager forordningen sigte på at indføre en fællesskabsaktion til beskyttelse af skovene mod brande. I henhold til artikel 2 skal aktionen hovedsagelig omfatte forebyggende foranstaltninger som f.eks. "anlæggelse af skovveje" og "tilrettelæggelse af oplysningskampagner". Artikel 3 fastsætter, at medlemsstaterne skal underrette Kommissionen om deres programmer eller projekter til øget beskyttelse af skovene mod brande. Artikel 4 beskriver den rolle, som en rådgivende komité for skovbeskyttelse skal spille. Artikel 5 og 6 vedrører Fællesskabets finansielle bidrag til de foranstaltninger, som indgår i aktionen. Det fastsættes i artikel 7 og 8, at medlemsstaterne skal udpege de myndigheder og organer, som skal varetage forordningens gennemførelse, og træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på at sikre, at de af Fællesskabet finansierede foranstaltninger gennemføres korrekt. Artikel 9 forpligter Kommissionen til at forelægge en årsrapport, og artikel 10 fastsætter datoen for forordningens ikrafttrædelse. Det fremgik således, at der ikke er nogen bestemmelse vedrørende kontrol med udstyrets tilstrækkelighed. Der forelå derfor ikke elementer, som antydede, at Kommissionens fortolkning af forordningen var forkert. Det skal dog bemærkes, at Domstolen er den højeste myndighed, for så vidt angår fællesskabsrettens fortolkning.

- 2 Ombudsmandens undersøgelser af denne klage viste ingen tilfælde af fejl eller forsømmelser fra Kommissionens side. Ombudsmanden afsluttede derfor behandlingen af sagen.

ANNULLATION AF FINANSIEL STØTTE TIL ET PROJEKT

Afgørelse om klage 120/97/JMA over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I februar 1997 klagede C. til Ombudsmanden på vegne af firmaet C. vedrørende Kommissionens beslutning om at annullere sin finansielle støtte til et projekt.

Firmaet C. reagerede på Kommissionens forslagsindkaldelse vedrørende projekter af transnational karakter i december 1995. For at opfylde betingelserne etablerede C. et transnationalt partnerskab med en række firmaer fra forskellige medlemsstater. Kommissionen (GD XXIII) accepterede at dække halvdelen af projektets samlede omkostninger (159.000 ecu). Et af partnerfirmaerne trak sig senere ud af projektet. Kommissionen underrettede da C. om, at den havde besluttet at annullere sin finansielle støtte, fordi der var sket væsentlige ændringer i det oprindelige forslag.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev fremsendt til Kommissionen. Kommissionen anførte i sin udtalelse, at forslagsindkaldelsen kun vedrørte projekter af transnational karakter. I august 1996 havde Kommissionen accepteret at bidrage til firmaet C.'s projekt på grundlag af, at det havde en afbalanceret deltagelse

af græske, spanske og portugisiske partnere. I oktober 1996 erfarede Kommissionen, at der var sket grundlæggende ændringer i de oprindelige forslags rammer og betingelser. Navnlig var der, efter at den spanske partner havde trukket sig ud af projektet i juli 1996, foretaget ændringer i de resterende partners rolle og finansielle deltagelse.

Efter at have indhentet yderligere oplysninger hos C. anlagde Kommissionen det synspunkt, at den omstændighed, at den spanske partner havde trukket sig ud af projektet, havde reduceret forslagets transnationale karakter, idet projektets rammer var blevet begrænset til regionen Calabrien. Som følge af de væsentlige ændringer af det oprindelige projekt og firmaets undladelse af at give meddelelse herom, var Kommissionen af den opfattelse, at grundlaget for kontrakten ikke var blevet overholdt af firmaet C., som ensidigt havde ændret forslaget uden dens samtykke. Kommissionen havde i overensstemmelse hermed besluttet at annullere hele sin finansielle deltagelse i projektet.

Klagerens bemærkninger

C. anførte i sine bemærkninger, at firmaet C. havde handlet i god tro. Det kunne ikke have givet Kommissionen oplysning om, at den spanske partner havde trukket sig ud af projektet, eftersom det var uvidende herom. C. hævdede, at der ikke var foretaget andre ændringer i det oprindelige projekt. Efter hans opfattelse kunne Kommissionen ikke annullere sit finansielle bidrag, men kun forkaste ændringer i projektet.

AFGØRELSEN

I henhold til Retten i Første Instans' retspraksis udgør forpligtelsen til at overholde de betingelser, som er knyttet til en beslutning om tilkendelse af finansiell støtte fra Fællesskabet, en væsentlig pligt for støttemodtageren. Overholdelsen af betingelserne er derfor en forudsætning for tilkendelse af fællesskabsstøtte.¹

I den foreliggende sag hed det i forslagsindkaldelsen:

[...] aktionerne skal være af nyskabende og transnational art.

Efter at den spanske partner havde trukket sig tilbage, blev projektets transnationale aspekt væsentlig berørt.

Paragraf 10 i den af klageren undertegnede erklæring fastslog, at

støttemodtageren forpligter sig til at underrette Kommissionen om enhver ændring af projektet (mål, indhold, partnere, budget, finansiering ...) med henblik på at få tilladelse til at fortsætte.

¹ Dom af 15. oktober 1997 i sag T-331/94, *IPK-München GmbH mod Kommissionen*, Sml. 1997, s. II-1665, præmis 38; dom af 24. april 1996 i forenede sager T-551/93, T-231/94, T-232/94, T-233/94 og T-234/94, *Industrias Pesqueras Campos m.fl. mod Kommissionen*, Sml. 1996, s. II-247, præmis 160.

Selv om kontrakten blev undertegnet i august 1996, havde ændringerne med hensyn til partnere og deres deltagelse i projektet allerede fundet sted i juli 1996. Disse ændringer blev først meddelt Kommissionen tre en halv måned senere, og efter at Kommissionen havde anmodet om yderligere oplysninger om projektets gennemførelse. Kontrahentens undladelse af omgående at meddele disse ændringer til Kommissionen og indhente forudgående tilladelse svarer ikke overens med de forpligtelser, som er fastsat i paragraf 10 i støttemodtagerens erklæring.

På grundlag af ovenstående faktiske omstændigheder fandt Ombudsmanden, at Kommissionen havde handlet rimeligt, da den besluttede, at betingelserne for dens finansielle deltagelse i klagerens projekt ikke var overholdt og i overensstemmelse hermed annullerede sin støtte til projektet. Det kunne derfor lægges til grund, at der ikke var sket fejl eller forsømmelser, og Ombudsmanden afsluttede sagen.

TARIF PÅ RÅDYRKØD

Afgørelse om klage 133/97/VK over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I februar 1977 klagede hr. R. til Ombudsmanden på vegne af Sammenslutningen af Europæiske Foreninger for Opdræt af Rådyr. Klagen angik hr. R's korrespondance med Kommissionen om den toldafgift, der er på rådyrkød, som importeres til EU.

Ifølge klagen gør den lave importafgift rådyrkød fra landbrugsproduktioner relativt billig, og denne konkurrence har skabt vanskeligheder for opdrættere af rådyr i EU-landene. Klageren bad af den grund Kommissionen om at anerkende rådyrkød fra landbrugsproduktioner som kød fra husdyr, hvilket ville medføre en langt højere toldafgift. Klageren hævdede, at rådyrkød fra landbrugsproduktioner burde betragtes som kød fra husdyr, fordi rådyr med hensyn til foder, opdræt og behandling af kødet har samme forhold som husdyr. Klageren hævdede også, at dette ville være i overensstemmelse med en afgørelse, der blev truffet af Domstolen, hvor kendelsen lød således: "*Udtrykket 'vildt', sådan som det fremgår af underafsnit 02.04-B i den fælles toldtarif fra 1970 skal fortolkes som gældende for dyr, der lever vildt, og som jages*".¹ Eftersom de pågældende rådyr ikke jages, men bringes til slakteriet som får eller kvæg, anså klageren det for rimeligt, at de i toldsammenhæng ville blive opfattet som husdyr. Herefter var der en brevveksling mellem klageren og Kommissionen, hvoraf det fremgik, at Kommissionen ikke var af samme opfattelse som klageren.

¹ Dom af den 12. december 1973 i sagen C 149/73, Otto Witt KG mod. Hauptzollamt Hamburg-Ericus, [1973] ECR - 1587.

På baggrund heraf klagede klageren til Ombudsmanden. Klageren hævdede, at Kommissionen havde fortolket de gældende bestemmelser vedrørende toldtariffen på rådyrkød forkert.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev sendt til Kommissionen. I sin udtalelse fastslog Kommissionen i det væsentlige følgende:

Kommissionen vurderede klagerens klagepunkt, som denne havde fremsat i adskillige breve og kom til følgende konklusion: Det er nødvendigt at efterkomme de direktiver, der angives i Aftalen om fælles toldtarif, der fastslår, at kød fra dyr, der normalt jages (for eksempel rådyr) forbliver klassificeret som vildt, selv hvis sådanne dyr er blevet opdrættet i fangenskab.¹ Dette argument er i overensstemmelse med de redegørelser, som kommissær Monti gav klageren.

Desuden fastslår stk. 3 i den dom, Domstolen afsagde, og som citeres af klageren, at udtrykket 'vildt' i den almindelige betydning betegner de kategorier af dyr, der lever vildt, og som jages. Rådyr omfattes utvivlsomt af denne kategori.

Endelig bør man huske på, at den beskyttelse, som bliver forskellige landbrugsprodukter til del, frem for alt afgøres af politiske og ikke administrative handlinger.

Kommissionen var af den mening, at klageren efter grundig overvejelse havde fået korrekte og tilstrækkelige oplysninger om sagen.

Klagerens bemærkninger

I sine bemærkninger fastholdt klageren sin klage.

AFGØRELSEN

Det spørgsmål, klagen rejste, var, hvorvidt Kommissionen havde fortolket de bestemmelser, der gælder for tariffen på rådyrkød, forkert.

Den pågældende Aftale om fælles toldtarif fastslår, at rådyrkød, selv når rådyrene ikke jages, kan betegnes som 'vildt'. Det fremgik derfor, at Kommissionen havde vurderet de pågældende bestemmelser korrekt, og at rådyrkød fra dyr, der er opdrættet i fangenskab kan importeres af EU-landene som vildt. Det skal imidlertid bemærkes, at Domstolen er den øverste myndighed vedrørende spørgsmål om fællesskabsretten.

På baggrund af ombudsmandens undersøgelser af denne klage, fremgik det, at der ikke var fejl eller forsømmelser fra Kommissionens side. Ombudsmanden afsluttede derfor sagen.

¹ OJ C 342 af den 5. december 1994, side 23.

KOMMISSIONENS BESLUTNING OM IKKE AT INDLEDE EN OVERTRÆDELSESPROCEDURE I HENHOLD TIL EF-TRAKTATENS ARTIKEL 169

Afgørelse om klage 175/97/JMA over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I februar 1997 indgav D. på vegne af sin klient P. en klage til Ombudsmanden, hvori han anførte, at Kommissionen havde undladt at sikre korrekt anvendelse af direktiv 91/533/EØF i Portugal.

P. havde arbejdet for firmaet "Casinos do Algarve", der blev overtaget af en administrativ kommission oprettet af de portugisiske myndigheder. Efter en arbejdsretlig tvist anlagde P. sag mod sin arbejdsgiver. Det administrative organ, der ledede "Casinos", udtalte i retten, at det ikke var ansvarligt for firmaets ledelse. Det kunne lægges til grund, at situationen var i modstrid med kriterierne i direktiv 91/533/EØF, som regulerer arbejdsgiverens pligt til at underrette arbejdstageren om vilkårene for arbejdskontrakten eller ansættelsesforholdet.

P. indbragte sagen for de portugisiske domstole. Eftersom sagen havde tilknytning til de portugisiske myndigheders anvendelse af et EU-direktiv, fremsendte han også en klage og flere skrivelser til Kommissionen. P. klagede over, at ingen af hans skrivelser blev besvaret af Kommissionen.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev fremsendt til Kommissionen. Kommissionen anførte i sin udtalelse, at den første skrivelse fra P. var blevet registreret af dens Generalsekretariat. På grundlag af de faktiske omstændigheder således som fremstillet i skrivelsen konkluderede Kommissionen, at de portugisiske myndigheder muligvis ikke havde anvendt direktiv 91/533/EØF og direktiv 77/187/EØF om varetagelse af arbejdstagernes rettigheder i forbindelse med overførsel af virksomheder korrekt.

Kommissionen skønnede det imidlertid uhensigtsmæssigt at foretage en undersøgelse af sagen i betragtning af, at vurderingen af sagen afhang af fortolkningen af portugisisk ret, og også, at de omtvistede omstændigheder allerede var genstand for to retssager ved de nationale domstole. Ikke desto mindre havde Kommissionen i maj 1997 anmodet de portugisiske myndigheder om supplerende oplysninger.

Kommissionen henviste også til sine skønsmæssige beføjelser for indledning af overtrædelsesprocedurer mod en medlemsstat, således som anerkendt af Domstolen.

Klagerens bemærkninger

P. anførte i sine bemærkninger, at appelsagen fortsat var under behandling ved de portugisiske domstole, og at sagen dermed langtfra var afgjort. Der

havde endda været en divergerende fortolkning af direktiv 91/533/EØF mellem den dommer, som oprindeligt behandlede sagen, og Portugals Højesteret. Efter klagerens opfattelse burde Kommissionen, eftersom de nationale myndigheder ikke havde overholdt fællesskabsretten, være inter-venueret. Ved ikke at gøre brug af sin kompetence i henhold til traktaten havde Kommissionen undladt at optræde som traktatens vogter og havde tilladt, at en medlemsstat krænkede en EU-borgers rettigheder.

AFGØRELSEN

1 Beslutning om ikke at realitetsbehandle en klage

I henhold til traktatens artikel 155 er det Kommissionens pligt som "traktatens vogter" at sikre, at fællesskabsretten gennemføres.

Ved udførelsen af sin pligt som traktatens vogter undersøger Kommissionen eventuelle overtrædelser af fællesskabsretten, som den bliver opmærksom på gennem klager eller ved undersøgelser på eget initiativ. Undersøgelsen kan føre til, at der fremsendes en åbningsskrivelse til den pågældende medlemsstat, som har mulighed for at fremsætte sine bemærkninger. Hvis Kommissionen da er af den opfattelse, at medlemsstaten har undladt at overholde en forpligtelse, der påhviler den i henhold til traktaten, fastsætter artikel 169, at den skal fremsætte en begrundet udtalelse.

Hvis Kommissionen vælger ikke at forfølge en undersøgelse af sagen, skal der være en begrundelse til støtte for denne handle måde. Disse årsager bør danne grundlag for enhver potentiel undersøgelse fra Ombudsmandens side for at sikre, at der ikke har fundet tilfælde af fejl eller forsømmelser sted.

Kommissionen begrundede sin manglende handling i P.'s sag med, at vurderingen af klagen var afhængig af fortolkningen af portugisisk ret, og at de omstridte faktiske omstændigheder allerede var genstand for to retssager ved de nationale domstole.

Nationale domstole kunne behandle sager, som involverer ukorrekt anvendelse af fællesskabsretten, på en hurtig måde, og proceduren i forbindelse med forelæggelse af præjudicielle spørgsmål i artikel 177 gør det muligt at henvise spørgsmål vedrørende fællesskabsretten til Domstolen.

Ved gennemgangen af den af Kommissionen valgte handle måde fandt Ombudsmanden, at institutionen havde handlet inden for grænserne af sin lovlige myndighed, og at der derfor ikke var konstateret noget tilfælde af fejl eller forsømmelser.

2 Omgående svar på skrivelser fra klagerne

Kommissionen anførte i sin udtalelse, at P.'s klage til Kommissionen var blevet registreret som sådan. P. blev imidlertid aldrig skriftligt underrettet om denne registrering.

Som Ombudsmanden har anført i tilsvarende sager, har Kommissionen i sin egenskab af offentlig administration pligt til at svare behørigt på borgernes forespørgsler. Ved ikke at gøre dette i den foreliggende sag havde Kommissionen ikke overholdt god forvaltningsskik.¹

Den Europæiske Ombudsmand bemærkede imidlertid, at Kommissionen havde erkendt denne undladelse og havde undskyldt den over for klageren. Der syntes derfor ikke at være behov for supplerende bemærkninger fra Ombudsmandens side.

Det fremgik af Den Europæiske Ombudsmands undersøgelse af denne klage, at Kommissionen valgte ikke at gribe ind over for en medlemsstat i forlængelse af P.'s klage, idet den tog i betragtning, at vurderingen af klagen var afhængig af fortolkningen af portugisisk ret, og at de omstridte faktiske omstændigheder allerede var genstand for to retssager ved de nationale domstole. Ved gennemgangen af den af Kommissionen valgte fremgangsmåde fandt Den Europæiske Ombudsmand, at institutionen havde handlet inden for grænserne af sin lovlige myndighed, og at der derfor ikke var konstateret noget tilfælde af fejl eller forsømmelser.

Ombudsmanden afsluttede derfor sagen.

AFSLAG FRA EN NATIONAL DOMSTOL PÅ AT INDBRINGE ET PRÆJUDICIELT SPØRGSMÅL FOR EF-DOMSTOLEN: KOMMISSIONENS AFGØRELSE OM IKKE AT FORFØLGE EN BESLÆGTET KLAGE

Afgørelse om klage 176/97/JMA over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I februar 1997 klagede D. til Ombudsmanden på vegne af sin klient, K. Klagen vedrørte Kommissionens manglende besvarelse af skrivelser, som han havde sendt til Kommissionen den 7. august 1996 og den 11. december 1996.

Disse skrivelser var blevet sendt til Kommissionen som formelle klager over de portugisiske myndigheders påståede overtrædelser af fællesskabsretten.

Klageren forklarede i sin første skrivelse til Kommissionen, at hans klient, K., der oprindeligt var finsk statsborger, var blevet arresteret af de portugisiske myndigheder efter en udleveringsbegæring fra de finske myndigheder. Under retssagen blev det imidlertid afsløret, at K. også havde taget dominikansk statsborgerskab. De kompetente portugisiske retsmyndigheder fandt, at K. ved at tage dominikansk statsborgerskab havde mistet sit oprindelige finske statsborgerskab, og anvendte i overensstemmelse hermed reglerne vedrørende tredjelandsskatsborgere frem for reglerne vedrørende EU-borgere. Denne fremgangsmåde blev bekræftet af den portugisiske Højesteret. Klageren gjorde gældende, at denne retlige fortolk-

¹ Se Kommissionens Håndbog om Operationsprocedurer (afsnit 15.4., s. 45).

ning var en overtrædelse af traktatens artikel 8 og 8 A. Endvidere gjorde han gældende, at den portugisiske Højesteret havde pligt til at henvise sagen til EF-Domstolen med henblik på en præjudiciel afgørelse, jf. traktatens artikel 177.

D. anmodede derfor Kommissionen som traktatens vogter om at gribe ind i sagen for at sikre, at de portugisiske myndigheder gennemførte fællesskabsretten korrekt.

D. fremsendte med sin anden skrivelse til Kommissionen af 11. december 1996 yderligere dokumentation vedrørende klagen.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev fremsendt til Kommissionen. I sin udtalelse gjorde Kommissionen gældende, at den først efter en grundig evaluering af de dokumenter, der var fremsendt med klagerens skrivelser, var i stand til at affatte et svar i juni 1997. Kommissionen erkendte den lange forsinkelse og undskyldte, at den ikke havde besvaret skrivelserne inden for et mere rimeligt tidsrum.

Med hensyn til den faktiske situation bekræftede Kommissionen den af klageren beskrevne stilling. Den gjorde imidlertid gældende, at der ikke havde fundet nogen overtrædelse af fællesskabsretten sted. Eftersom ingen af de dokumenter, som var fremsendt med klagerens skrivelser, beviste, at K. stadig havde finsk statsborgerskab, fandt Kommissionen, at den fremgangsmåde, den portugisiske Højesteret havde anvendt, var berettiget. Endvidere gjorde Kommissionen gældende, at den indtil dato ikke havde anvendt overtrædelsesproceduren i henhold til traktatens artikel 169 i forbindelse med en national domstols afgørelse.

Ombudsmanden fremsendte Kommissionens udtalelse til klageren og opfordrede ham til at fremsætte bemærkninger. Kommissionen modtog ingen bemærkninger.

AFGØRELSEN

1 Manglende besvarelse af korrespondance

- 1.1 Kommissionen erkendte, at klagerens skrivelser ikke var blevet behandlet straks. Den gav en forklaring herpå og undskyldte forsinkelsen.
- 1.2. Det fremgik af disse fakta, at der ikke var nogen grund til, at Den Europæiske Ombudsmand forfulgte dette aspekt af sagen yderligere.

2 Afgørelse om ikke at behandle en klage

- 2.1 I henhold til traktatens artikel 155 er det Kommissionens pligt som "traktatens vogter" at sikre, at fællesskabsretten gennemføres.

- 2.2 Kommissionen undersøger ved opfyldelsen af sin pligt som traktatens vogter eventuelle overtrædelser af fællesskabsretten, den får kendskab til som følge af klager eller på eget initiativ. Undersøgelsen kan føre til, at der fremsendes en åbningsskrivelse til den pågældende medlemsstat, som har lejlighed til at fremsætte sine bemærkninger. Finder Kommissionen da, at medlemsstaten ikke har overholdt en forpligtelse, der påhviler den i henhold til traktaten, fremsætter den i henhold til artikel 169 en begrundet udtalelse herom.
- 2.3 Vælger Kommissionen ikke at forfølge en undersøgelse af sagen, skal der være en begrundelse til støtte for denne handle måde. Disse grunde skal danne grundlag for en eventuel undersøgelse fra Den Europæiske Ombudsmands side for at sikre, at der ikke er sket fejl eller forsømmelser.
- 2.4 Kommissionen begrundede sin manglende handling i denne sag med, at den portugisiske Højesterets fremgangsmåde var berettiget, fordi ingen af de af klageren fremsendte dokumenter beviste, at hans klient stadig havde finsk statsborgerskab.
- Kommissionen påpegede også, at den indtil dato ikke havde anvendt overtrædelsesproceduren i henhold til traktatens artikel 169 i forbindelse med en national domstols afgørelse.
- 2.5 Ombudsmanden fandt ved sin gennemgang af Kommissionens handle måde, at institutionen havde handlet inden for grænserne af sin traktatfæstede myndighed, og at der derfor ikke var konstateret noget tilfælde af fejl eller forsømmelser med hensyn til dette aspekt af sagen.

Det fremgik af Ombudsmandens undersøgelser af denne klage, at der ikke var sket fejl eller forsømmelser fra Kommissionens side. Ombudsmanden afsluttede derfor behandlingen af sagen.

GENSIDIG ANERKENDELSE AF CERTIFIKATER, DER GIVER ADGANG TIL UDØVELSE AF FUNKTIONER I CIVIL LUFTFART

Afgørelse om klage 260/97/JMA over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I april 1997 klagede M. til Ombudsmanden over Kommissionens påståede manglende sikring af, at de britiske myndigheder anvender direktiv 91/670/EØF¹ om gensidig anerkendelse af certifikater, der giver adgang til udøvelse af funktioner i civil luftfart, korrekt.

Ifølge klageren anerkendte de kompetente britiske myndigheder ikke pilotcertifikater som det, han havde erhvervet i Spanien. Myndighederne

¹ Rådets direktiv 91/670/EØF om gensidig anerkendelse af personcertifikater, der giver adgang til udøvelse af funktioner i civil luftfart - EFT L 373 af 31.12.1991, s. 21.

forklarede deres afslag med, at visse yderligere krav skulle opfyldes, før der kunne gives gensidig anerkendelse. Klageren gjorde også gældende, at hans praktiske erfaring ikke var blevet taget i betragtning.

I den tro, at de britiske myndigheder overtrådte direktiv 91/670/EØF, sendte M. skrivelser om spørgsmålet til Kommissionens repræsentation i Madrid i februar og marts 1997.

M. gjorde i sin klage til Ombudsmanden gældende, at Kommissionen ikke sikrede korrekt anvendelse af direktiv 91/670/EØF i Det Forenede Kongerige og ikke havde besvaret hans skrivelser til dens repræsentation i Madrid.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev fremsendt til Kommissionen. I sin udtalelse undskyldte Kommissionen, at dens repræsentation i Madrid havde undladt at besvare klagerens skrivelser i rette tid. Kommissionen forklarede, at der havde fundet en nylig personaleændring sted i dens "Eurojus"-afdeling i Madrid. Som følge heraf var afsendelsen af dens korrespondance blevet noget forsinket.

Kommissionen gjorde også gældende, at den havde givet sine repræsentationer i alle medlemsstater klare instrukser for fremover at undgå lignende forsinkelser.

Med hensyn til anvendelsen af direktiv 91/670/EØF i Det Forenede Kongerige gjorde Kommissionen gældende, at dens tjenestegrene for at klarlægge situationen havde kontaktet de britiske civile luftfartsmyndigheder. Klageren var blevet underrettet om dette initiativ og var af Kommissionens tjenestegrene blevet anmodet om at fremsende oplysninger vedrørende sit certifikat og sin erfaring.

Ombudsmanden fremsendte Kommissionens udtalelse til klageren og opfordrede ham til at fremsætte bemærkninger. Ombudsmanden modtog ingen bemærkninger.

AFGØRELSEN

1 Manglende besvarelse af korrespondance

- 1.1 Kommissionen erkendte, at de skrivelser, klageren havde fremsendt til dens repræsentation i Madrid, ikke var blevet behandlet straks. Den gav en forklaring herpå og undskyldte forsinkelsen.
- 1.2 Endvidere havde Kommissionen instrueret sine repræsentationer i medlemsstaterne om at træffe alle de nødvendige foranstaltninger med henblik på at undgå sådanne forsinkelser i fremtiden.
- 1.3 Eftersom det fremgik af Ombudsmandens undersøgelse, at klagerens skrivelser var blevet besvaret, og at der var truffet foranstalt-

ninger til at undgå en lignende situation, var der ikke grund til, at Ombudsmanden forfulgte dette aspekt af sagen yderligere.

2 Behørig omhu i forbindelse med sikring af overholdelsen af fællesskabsretten

- 2.1 Ved sikringen af, at medlemsstaterne fuldt ud overholder fællesskabsretten, bør Kommissionen følge god forvaltningsskik og handle med behørig omhu. Dette indebærer, at Kommissionen som traktatens vogter aktivt bør tilstræbe, at den pågældende medlemsstat bringer den påståede overtrædelse til ophør og behørigt underretter klageren om sine handlinger.
- 2.2 I forlængelse af klagerens skrivelse kontaktede Kommissionens tjenestegrene de ansvarlige nationale myndigheder for at sikre, at de ansvarlige britiske myndigheder anvender direktiv 91/670/EØF korrekt. Kommissionen anmodede også om yderligere oplysninger om klagerens problem, navnlig med hensyn til hans pilotcertifikat og faglige erfaring.
- 2.3 Det fremgår af de disponible oplysninger, at Kommissionen havde handlet med behørig omhu ved behandlingen af denne klage. Ombudsmanden konstaterede derfor ingen fejl eller forsømmelser i forbindelse med dette aspekt af sagen.

Ombudsmandens undersøgelser af denne klage viste ingen tilfælde af fejl eller forsømmelser fra Kommissionens side. Ombudsmanden afsluttede derfor behandlingen af sagen.

PRISER PÅ PUBLIKATIONER FRA KOMMISSIONEN

Afgørelse om klage 269/97/PD over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I marts 1997 indgav B., medlem af Europa-Parlamentet, en klage til Ombudsmanden på vegne af en græsk forsker. B. gjorde gældende, at publikationer fra Kommissionen er meget dyre for visse EU-borgere. Efter hans opfattelse findes der borgere, som næsten er forment adgang til disse dokumenter, hvilket han anser for problematisk ud fra princippet om åbenhed.

B.'s klage var vedføjet en skrivelse, han havde modtaget fra K. I sin skrivelse gjorde K. gældende, at visse publikationer fra Kommissionen var alt for dyre for græske statsborgere. Han gav som eksempel, at prisen på en publikation på 300-400 sider kan svare til, hvad en græsk forsker kan tjene på fem dage.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev fremsendt til Kommissionen. Kommissionen redegjorde i sin udtalelse for de anvendte kriterier ved fastsættelsen af priserne på dokumenter:

"Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer følger en prispolitik, der er baseret på principper fastlagt af alle EU-institutioner. EU-institutionerne fastsætter prisen på deres publikationer efter Publikationskontorets retningslinjer under hensyntagen til de politiske målsætninger, produktionsomkostningerne og mindstepriserne i salgsleddet. Ofte vil de fastsatte priser, især for begrænsede oplag på visse sprog, end ikke dække de afholdte udgifter. I henhold til princippet om ikke-forskelsbehandling fastsættes der den samme pris i ecu for alle medlemsstater."

Endvidere henviste Kommissionen til, at der i Kommissionens regi er oprettet flere netværk, som giver gratis adgang til publikationer, bl.a. de europæiske dokumentationscentre, og at fællesskabsinstitutionerne gratis stiller en betragtelig mængde oplysninger til rådighed på Internettet.

Der blev ikke modtaget bemærkninger fra klageren til Kommissionens udtalelse.

AFGØRELSEN

For så vidt angår prispolitikken, er det rigtigt, at det ud fra et åbenhedssynspunkt ikke kan udelukkes, at uforholdsmæssigt høje eller vilkårlige priser med urette kunne hindre EU-borgere i at få adgang til oplysninger, der er offentliggjort af fællesskabsinstitutionerne. Det fremgår dog af Kommissionens redegørelse for den nuværende prispolitik, at denne tager udgangspunkt i objektive kriterier med det legitime mål at dække de omkostninger, der er forbundet med produktionen og distributionen af de pågældende dokumenter, og følgelig, at prispolitikken ikke udgør en fejl eller forsømmelse ud fra det anførte synspunkt.

Prispolitikken bør også betragtes i forbindelse med lighedsprincippet. I henhold til Domstolens retspraksis indebærer dette princip, at identiske situationer ikke må behandles forskelligt, og at forskellige situationer ikke må behandles identisk. Afgørende for anvendelsen af dette princip er således at fastslå, om der er tale om identiske eller forskellige situationer.

På den anden side kan der argumenteres for, at Kommissionen ved fastlæggelsen af sin prispolitik bør tage hensyn til indkomstmønstret i Fællesskabet. Dette kan føre til en situation, hvor det samme dokument sælges til forskellige priser i forskellige medlemsstater. På den anden side kan man sige, at det samme dokument principielt bør sælges til samme pris overalt. Det er denne sidste løsning, Kommissionen øjensynlig har fundet hensigtsmæssig. Det må lægges til grund, at Kommissionen er berettiget hertil. At Kommissionen finder, at det samme dokument principielt skal have samme pris, er således ikke i modstrid med lighedsprin-

cippet. Følgelig viste Ombudsmandens undersøgelse ikke noget tilfælde af fejl eller forsømmelser. Ombudsmanden besluttede derfor at afslutte behandlingen af sagen.

(Se også afgørelse om klage 1077/4.12.96/WG/D/VK/OV over Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer).

STIPENDIUM FRA KOMMISSIONEN: SOCIALE SIKRINGSBIDRAG

Afgørelse om klage 340/97/JMA over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I marts 1997 klagede fru L til Ombudsmanden over, at Kommissionen havde undladt at besvare en anmodning om oplysninger angående problemer omkring betaling af hendes understøttelse i Svejs.

Klageren havde modtaget et stipendium under Fællesskabets FTU-program "Human Capital and Mobility" (mobilitet for personer og kapital). Hun flyttede til Duebendorf, Svejs i december 1994 for at afslutte en videnskabelig forskning over en 12-måneders periode.

Det var et krav, at modtagere af denne form for støtte selv skulle sørge for deres egen socialsikring. Som følge heraf indbetalte klageren sin arbejdsløshedsforsikring gennem hele denne periode. Efter i juli 1996 at have afsluttet sin forskning flyttede hun til Zurich, hvor det ikke lykkedes hende at finde et arbejde. Klageren anmodede derfor det svejtsiske kontor for socialsikring om at udbetale hende arbejdsløshedsunderstøttelse i denne by. Hun modtog imidlertid ikke noget positivt svar fra de svejtsiske myndigheder på hendes anmodning.

Den 23. oktober 1996 skrev hun blandt andet til Kommissionen og bad om oplysninger, men hun fik ikke noget svar.

I sin klage bad fru L Ombudsmanden om at foretage de nødvendige undersøgelser for at sikre, at Kommissionen ville klarlægge situationen.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev fremsendt til Kommissionen. Sammenfattet var Kommissionens udtalelse følgende:

Trods en omhyggelig undersøgelse af de forskellige registreringssystemer for indkommende post var der ikke noget spor af hendes brev dateret den 23. oktober 1996 i Kommissionens arkiver. Kommissionen understregede, at brevet ikke var stilet til nogen bestemt person eller institution, men kun angav, at der blandt andet skulle sendes en kopi til "Commission Européenne (Directorat General)".

Med hensyn til sagens indhold forklarede Kommissionen, at ifølge de generelle vilkår for studiestipendier til forskning, der gjaldt for denne sag, skulle forskeren ud af sit stipendium selv betale socialsikringsbidrag og skatter. Klageren var blevet korrekt informeret om denne betingelse af værtsinstitutionen. Endvidere er forskeren ved denne type tilskud udelukkende selv ansvarlig for at sørge for overensstemmelse med nationale beskatningsregler.

Kommissionen forklarede også, at der ikke var nogen EF-lov, der gjaldt for denne sag, idet de relevante bestemmelser, som fandtes i EF-forordning 1408/71 kun var udvidet til at gælde for Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde og derfor ikke gjaldt for Svejts, der ikke deltager i EØS.

For at hjælpe klageren erklærede Kommissionen, at den hurtigt ville kontakte de relevante nationale myndigheder for at søge yderligere oplysninger med henblik på en mulig løsning af denne sag, og at klageren ville blive holdt underrettet om resultaterne.

Yderligere oplysninger fra klageren

Før Ombudsmanden havde modtaget Kommissionens udtalelse, sendte klageren yderligere oplysninger i et brev af 10. juni 1997. I brevet forklarede klageren, at hun havde fået oplyst, at der fandtes en bilateral aftale mellem Frankrig og Svejts om anerkendelse af retten til arbejdsløshedsunderstøttelse. På baggrund af denne aftales bestemmelser var det lykkedes hende at få understøttelsesbidrag anerkendt fra og med oktober 1996. Ikke desto mindre hævdede hun, at hendes første indbetalinger til socialsikring gik tilbage til august 1996.

Uden noget kendskab til denne bilaterale aftale havde klageren mistet muligheden for at udnytte fordelen ved en minimumsløn for at blive genintegreret på arbejdsmarkedet. Som konklusion erklærede hun, at hun på grund af Kommissionens forsømmelse ved fuldt ud at forklare konsekvenserne for hendes stipendium havde mistet et betydeligt beløb.

Da de ikke var fremlagt i den oprindelige klage, undersøgte ombudsmanden ikke disse spørgsmål yderligere.

Ombudsmanden sendte Kommissionens udtalelse til klageren, der ikke fremkom med nogen bemærkninger.

AFGØRELSEN

- 1 Som Ombudsmanden har fastslået i lignende sager, har Kommissionen som en offentlig administration pligt til på ordentlig måde at besvare borgernes anmodninger.
- 2 I denne sag havde Kommissionen imidlertid begrundet sin forsømmelse ikke at besvare klagerens anmodning med, at man ikke havde fundet noget spor af hendes brev i institutionens forskellige registreringssystemer. Da brevet blot var blevet kopieret til Kommissionen, og der ikke

var påført nogen adresse, er det muligt, at posttjenesten ikke havde været i stand til at aflevere brevet.

- 3 Kommissionen gav i sin udtalelse et grundigt svar på de problemer, klageren havde beskrevet og også på midlerne til at finde en løsning.
- 4 Da det så ud til, at der var givet et svar på klagerens anmodning, var der ikke nogen grund for Ombudsmanden til at forfølge sagen yderligere.

På baggrund af Ombudsmandens undersøgelser af denne klage syntes der ikke at have været noget tilfælde af fejl eller forsømmelser i Kommissionens embedsførelse, og Ombudsmanden afsluttede derfor sagen.

MANGLENDE ANSÆTTELSE AF EKSPERT

Afgørelse om klage 376/97/PD over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I maj 1997 indgav X. en klage til Ombudsmanden over Kommissionen med påstand om, at Kommissionen var ansvarlig for, at han ikke var blevet ansat i en stilling som administrerende direktør for et udviklingsprojekt, som vedrørte tre lande.

Kommissionen finansierede den pågældende stilling og ydede finansiell bistand til ansættelsen. Kommissionen indforskrev en særlig rådgiver i forbindelse med ansættelsesproceduren. I maj 1996 underrettede rådgiveren X. om, at han skulle mødes med projektets ledelsesorgan, som bestod af repræsentanter for de pågældende lande. Dernæst blev X. underrettet om, at han var blevet valgt til stillingen. Han blev bedt om at tage til Bruxelles i juli 1996 for at deltage i et møde som fremtidig administrerende direktør for projektet med kommissionstjenestemænd og ambassadørerne for de pågældende lande. Han formodedes at tiltræde stillingen som administrerende direktør den 1. november 1996.

I november 1996 var X.'s kontrakt imidlertid endnu ikke underskrevet. X. gjorde gældende, at hver gang han kontaktede Kommissionen vedrørende spørgsmålet, fik han at vide, at han var nødt til at vente, fordi der var problemer med undertegnelsen af finansieringsaftalen mellem Den Europæiske Union og ledelsesorganet.

Den 15. december 1996 modtog X. et udkast til kontrakt fra ledelsesorganet. Han blev samtidig underrettet om, at udkastet var blevet godkendt af Kommissionen. Den 16. december 1996 foreslog X. en række ændringer af udkastet til kontrakt. Den 6. februar 1997 modtog han en skrivelse fra ledelsesorganet, som erklærede, at det ikke kunne acceptere ændringerne, og at det ønskede at afbryde forhandlingerne med ham.

Efter at have henvendt sig til Kommissionen uden held vedrørende dette spørgsmål klagede X. til Ombudsmanden. Klagens indhold var, at

Kommissionen i betragtning af dens rolle som mellemmand havde ansvaret for, at der ikke kom noget ud af ansættelsesproceduren, og derfor krævede klageren erstatning.

UNDERSØGELSEN

EF-traktaten giver Den Europæiske Ombudsmand beføjelse til at undersøge eventuelle tilfælde af fejl og forsømmelser i forbindelse med handlinger foretaget af Fællesskabets institutioner og organer. Det er klart fastsat i Ombudsmandens statut, at handlinger foretaget af enhver anden myndighed eller person ikke kan indklages for Ombudsmanden. Ombudsmandens undersøgelser af X.'s klage var derfor rettet mod en undersøgelse af, om der var sket fejl eller forsømmelser i forbindelse med handlinger foretaget af Kommissionen.

Kommissionens udtalelse

Klagen blev fremsendt til Kommissionen. Kommissionen gjorde i sin udtalelse gældende, at ledelsesorganet i marts 1995 havde henvendt sig til Kommissionen med anmodning om EF-finansiering. Kommissionen accepterede at finansiere udvælgelsesproceduren i forbindelse med stillingen som administrerende direktør for projektet og at finansiere stillingen.

Kommissionen indgav en kort liste med fire ansøgere til ledelsesorganet, som valgte X. Senere henvendte ledelsesorganet sig til Kommissionen med henblik på at sikre sig dens godkendelse af udpegelsen og anmode den om at optræde som mellemmand vedrørende forhandling af aflønningsvilkår med den heldige ansøger. Det pågældende generaldirektorat godkendte udpegelsen og fremsendte de vilkår, kontrakten skulle indeholde, til ledelsesorganet.

Kommissionen gjorde gældende, at ledelsesorganet besluttede at afbryde forhandlingerne, fordi X.'s krav gik ud over det, der var blevet aftalt, og fordi han havde draget vilkår, der allerede var aftalt, i tvivl.

Endelig gjorde Kommissionen gældende, at De Europæiske Fællesskabers finansielle bistand til projektet ikke udgjorde noget tilsagn fra Kommissionens side over for ansøgerne, eftersom det var ledelsesorganet, der var den kontraherende institution, og ikke Kommissionen.

Klagerens bemærkninger

Klageren gjorde i sine bemærkninger gældende, at der var en kontraktmæssig forbindelse mellem ham og Kommissionen som følge af, at Kommissionen indgik kontrakt med et europæisk selskab om udvælgelsen af ansøgerne, og at ansøgerne også var til samtale hos EF-tjenestemænd. Den omstændighed, at Kommissionen godkendte det endelige valg, gjorde den også ansvarlig.

X. bestred Kommissionens påstand om, at nogen af kontraktens betingelser allerede havde været aftalt.

AFGØRELSEN

Det spørgsmål, som rejstes i denne klage, var, om klagerens manglende ansættelse i stillingen som administrerende direktør for projektet udgjorde et tilfælde af fejl og forsømmelser, som måtte tillægges Kommissionen. Det fremgik af undersøgelserne, at Kommissionen bistod ledelsesorganet med at finde ansøgere til stillingen og med at finansiere ansættelsesproceduren, og at Kommissionen aldrig indgik nogen kontrakt med klageren. Det fremgik også, at proceduren var igangsat på initiativ af ledelsesorganet, at det endelige valg af ansøger blev foretaget af ledelsesorganet uden nogen indgriben fra Kommissionens side, og at den kontrakt, der skulle undertegnes, skulle indgås mellem klageren og ledelsesorganet. Beslutningen om, hvorvidt kontrakten skulle undertegnes, eller forhandlingerne skulle afbrydes, var således ledelsesorganets ansvar.

Den omstændighed, at ledelsesorganet anmodede Kommissionen om at godkende X.'s udpegelse - hvilket Kommissionen omgående gjorde - ændrede ikke noget ved dette ansvar. Der forelå ikke nogen elementer, som antydede, at Kommissionen uretmæssigt traf foranstaltninger til at tilskynde ledelsesorganet til at afbryde forhandlingerne med X. Der forelå heller ingen elementer, der antydede, at Kommissionen på noget tidspunkt påtog sig det retlige ansvar for ledelsesorganets handlinger, eller at Kommissionen optrådte på en sådan måde over for klageren, at han med rimelighed kunne være af den opfattelse, at der var indgået en kontrakt mellem ham og Kommissionen.

Det fremgik derfor af Ombudsmandens undersøgelser, at den omstændighed, at klageren ikke blev ansat i stillingen som administrerende direktør for projektet, ikke udgjorde et tilfælde af fejl og forsømmelser i forbindelse med Kommissionens virksomhed. Ombudsmanden afsluttede derfor behandlingen af sagen.

RESERVELISTE FOR ANSÆTTELSE

Afgørelse om klage 385/97/PD over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I maj 1997 klagede hr. G. til Ombudsmanden og påstod, at Kommissionens ansættelsespolitik udgjorde et tilfælde af fejl og forsømmelse. I 1993 afholdt Kommissionen to generelle udvælgelsesprøver for statsborgere i samtlige medlemsstater, KOM/A/764 og KOM/A/770, med henblik på at oprette reservelister for administratore. Hr. G. ansøgte under den sidstnævnte udvælgelsesprøve og bestod alle prøverne. Hans navn blev derfor opført på en reserveliste, der blev oprettet i efteråret 1994. I juni 1995 blev hr. G. inviteret til Bruxelles af Kommissionen for at gennemgå en lægeundersøgelse og for at gennemføre samtaler med de af Kommissionens tjenester, der kunne have interesse i at ansætte ham. Men efter at have gennemgået lægeundersøgelserne og have været til samtaler modtog hr. G. ikke noget tilbud om job. Samtidig fik han kendskab til, at Kommissionen ansætter personer, der aldrig har bestået en generel udvælgelsesprøve. Hr. G. anså det for at være et eksempel på fejl og forsømmelse, at personer, der havde

bestået en udvælgelsesprøve ikke fik tilbudt et job, mens man ansatte personer, der aldrig havde bestået en sådan prøve.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev fremsendt til Kommissionen. I sin udtalelse pegede Kommissionen først og fremmest på, at det fremgår af vedtægten for tjenestemænd og Domstolens retspraksis, at personer, der har bestået en udvælgelsesprøve ikke automatisk har ret til at blive tilbudt et job. Kommissionen bemærkede også, at meddelelsen om udvælgelsesprøven klart omtalte dette forhold. Faktisk informerede meddelelsen om, at antallet af navne på reservelisten ville blive omkring 50% mere end antallet af stillinger, der var til rådighed.

Kommissionen forklarede derefter dens normale fremgangsmåde for reservelister. Den sender reservelisterne med hver enkelt ansøgers *curriculum vitae* til Kommissionens tjenestegrene, som så kan anmode om at ansætte en ansøger, når de har en ledig stilling. Men med hensyn til netop denne udvælgelsesprøve var ansøgerne på Kommissionens personaleafdelings initiativ blevet inviteret til Bruxelles til samtaler og til et informationsmøde om ansættelsesproceduren. Efter de samtaler, hr. G. gennemførte, modtog personaleafdelingen ingen anmodning om at ansætte ham.

Med hensyn til ansættelse af midlertidigt personale bemærkede Kommissionen, at det sker, at profilerne for de ansøgere, der er på reservelisten, ikke passer til den pågældende tjenestes behov. Derudover er Kommissionen underlagt budgetmæssige begrænsninger, der kan føre til en situation, hvor den har bevillinger til at ansætte midlertidige agenter eller eksterne tjenester, men ikke til at ansætte personale til faste stillinger. For det tredje bemærkede Kommissionen, at den siden 1995 havde været nødt til at tildele en stor del af sine ansættelser til statsborgere fra de nye medlemsstater.

AFGØRELSEN

Det spørgsmål, klageren rejser, er, om det kan betragtes som et tilfælde af fejl og forsømmelse, at Kommissionen generelt gør det muligt at ansætte andet end fast personale, samtidig med at personer på en reserveliste ikke tilbydes faste stillinger. I den forbindelse skal det først bemærkes, at Kommissionen ikke er juridisk forpligtet til at ansætte en person, hvis navn står på en reserveliste. For det andet fremgik det af forklaringen i Kommissionens udtalelse, at den varetager en lang række funktioner og opgaver under de budgetmæssige begrænsninger, budgetmyndigheden pålægger den.

Nogle af funktionere kan af natur være midlertidige, mens andre kan kræve særlig ekspertise, som ingen af personerne på reservelisten sidder inde med. Derfor udgjorde det ikke noget tilfælde af fejl og forsømmelse, at Kommissionen foretog ansættelse af personale, der ikke var fast, på et tidspunkt hvor den ikke havde udtømt den eksisterende reserveliste.

På baggrund af Den Europæiske Ombudsmands undersøgelser af denne klage syntes der ikke at have været noget tilfælde af fejl og forsømmelser i Kommissionens embedsførelse, og Ombudsmanden afsluttede derfor sagen.

PÅSTÅET DISKRIMINATION VED UDBUD

Afgørelse om klage 564/97/PD over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I juni 1997 klagede hr. D. til Ombudsmanden over Kommissionens behandling af et begrænset udbud, 97/S36-18547/FR, om oversættelse til fransk offentliggjort af Kommissionen den 20. februar 1997. I punkt 6 i udbuddet hed det, at antallet af ansøgere, der opfordres til at indsende et tilbud, vil ligge mellem 5 og 30 for at dække den kontraherende myndigheds praktiske behov og for at sikre en reel konkurrence. I udbuddets punkt 13 stod beskrevet de betingelser, ansøgerne skal opfylde. I punkt 14 stod der, at den kontraherende myndighed ville udvælge de ansøgere, der ville blive opfordret til at indsende et tilbud, på baggrund af de oplysninger de havde indsendt i henhold til punkt 13.

Hr. D. ansøgte under dette udbud. Den 29. maj 1997 meddelte Kommissionen ham, at han ikke ville blive opfordret til at indsende et tilbud, selvom hans ansøgning overholdt udbuddets betingelser. I brev af 2. juni 1997 bad hr. D. forgæves Kommissionen ændre sin afgørelse.

På denne baggrund klagede hr. D. og sagde, at Kommissionen havde diskrimineret imod hans firma og for at støtte sin påstand bad han ombudsmanden anmode Kommissionen besvare følgende spørgsmål:

- 1 Hvilke kriterier havde Kommissionen anvendt for at udvælge det antal ansøgere, der blev opfordret til at indsende tilbud under meddelelsens punkt 6?
- 2 Hvad forstår Kommissionen ved "en reel konkurrence"?
- 3 Hvilke fordele opnår Kommissionen ved at udelukke kandidater, der opfyldte de, især under punkt 13, beskrevne krav?

Endelig hævdede hr. D., at der var et misforhold mellem den kendsgerning, at hans firma under andre udbud var blevet opfordret til at indsende tilbud på oversættelse til engelsk og tysk og afgørelsen angående udbuddet om oversættelse til fransk.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev fremsendt til Kommissionen. I sin udtalelse forklarede den den procedure, der blev fulgt ved udvælgelsen af ansøgere, der ville blive opfordret til at indsende tilbud. Kommissionen gjorde især opmærksom på, at den pågældende procedure var en såkaldt begrænset procedure i henhold

til bestemmelserne i artikel 27 i direktiv 92/50/EØF.¹ Under en sådan procedure har den kontraherende myndighed ret og endda pligt til at vælge mellem de ansøgere, der opfylder kriterierne nævnt i meddelelsen om udbuddet.

Som svar på klagerens første spørgsmål forklarede Kommissionen, at den havde foretaget denne udvælgelse ved at sammenligne ansøgernes respektive kvalifikationer. Kommissionen vedlagde dokumentation for sin udtalelse, af hvilken det fremgik, at kvaliteten af de oversættelser, hr. D.'s firma havde leveret, ikke var anset for at være tilstrækkelig.

Med hensyn til det andet spørgsmål forklarede Kommissionen, at 307 firmaer var blevet udvalgt under en tidligere procedure om oversættelse til fransk. Heraf var der 147, der efterfølgende aldrig modtog noget arbejde og 117, der ikke oversatte mere en 400 sider hver. Med udtrykket "sikre en reel konkurrence" forstod Kommissionen derfor at begrænse antallet af firmaer for at sikre, at der var tale om en reel konkurrence mellem disse.

Hvad angik det tredje spørgsmål forklarede Kommissionen, at den begrænsede procedure udgjorde en fordel for Kommissionen i den forstand, at kun de bedste virksomheder blev udpeget, hvilket medførte, at Kommissionens tjenestegrene skulle udføre mindre revision af de oversættelser, den modtog.

På dette grundlag konkluderede Kommissionen, at den havde handlet korrekt, og at der ikke havde været tale om diskrimination imod hr. D.'s firma.

Klagerens bemærkninger

Hr. D fastholdt klagen i sine bemærkninger. Især henviste han til dokumentation, der viste, at andre af Kommissionens tjenestegrene end den, der havde ansvaret for denne udbudsprocedure, havde været godt tilfredse med hans arbejde.

AFGØRELSEN

Princippet om ikke-diskrimination indebærer, at identiske situationer ikke kan behandles forskelligt, og at forskellige situationer ikke kan behandles identisk. Der foreligger ikke noget element, der viser, at Kommissionen har foretaget diskrimination i denne sag. Det adskillende element blandt de ansøgere, der respekterede meddelelsen om udbuddet, var kvaliteten af ansøgernes arbejde, hvilken i hr. D's tilfælde af Kommissionens udvælgelseskomité blev anset for at være et svagt punkt. Det fremgik af Kommissionens udtalelse, at den på korrekt måde havde overholdt bestemmelserne for proceduren. At hr. D's firma havde haft heldet med sig under andre udbud havde ingen betydning i denne forbindelse. Det faktum, at Kommissionen i visse tilfælde havde fundet, at ansøgerens arbejde var af god kvalitet, ophævede heller ikke betydningen af det faktum, at den i andre tilfælde havde fundet kvaliteten utilstrækkelig. Derfor fandt ombudsmanden, at der ikke var belæg for påstanden om, at Kommissionens

¹ EFT 1992 L 209, 24.07.1992 s. 0001 - 0024.

afgørelse om ikke at opfordre hr. D til at indsende et tilbud udgjorde et tilfælde af fejl og forsømmelse i Kommissionens embedsførelse.

På baggrund af Ombudsmandens undersøgelser af denne klage syntes Europa-Kommissionen ikke at have begået nogen fejl og forsømmelse, og Ombudsmanden afsluttede derfor sagen.

ARTIKEL 169: MANGEL PÅ BEGRUNDET UDTALELSE OG UDELUKKELSE AF KLAGEREN FRA ET MØDE

Afgørelse om klage 651/97/IJH over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I juli 1997 klagede R. til Ombudsmanden på vegne af sit selskab BLC Limited, som importerede øl, fremstillet af et tysk bryggeri, til det britiske marked. Nedenfor gives et sammendrag af de faktiske omstændigheder således som fremstillet i klagen:

Den 3. april 1993 klagede R. til Kommissionen over en ny britisk lov, der er kendt under betegnelsen "Guest Beer Provision" (GBP). Denne gjorde det muligt for forpagtere af store britiske bryggerier, som er genstand for ene-forhandlingsaftaler, også at købe en type fadøl efter deres valg. R. anførte, at GBP var en diskrimination over for øl produceret i andre medlemsstater og dermed overtrådte EF-traktatens artikel 30.

Den 30. juni 1993 meddelte Kommissionen R., at hans klage var blevet registreret, og at GBP var ved at blive undersøgt af Kommissionens personale set ud fra de frie varebevægelser synspunkt. Den 28. september 1995 meddelte Kommissionen R., at den den 15. september 1995 havde sendt de britiske myndigheder en åbningsskrivelse i overensstemmelse med proceduren i EF-traktatens artikel 169.

Den 7. februar 1996 meddelte Kommissionen R. indholdet af Det Forenede Kongeriges svar på åbningsskrivelsen og opfordrede ham til at fremsætte bemærkninger vedrørende de punkter, Det Forenede Kongerige havde fremført.

Den 5. august 1996 meddeltes det i en pressemeddelelse fra Kommissionen (IP/96/774), at Kommissionen havde besluttet at sende Det Forenede Kongerige en begrundet udtalelse i overensstemmelse med proceduren i EF-traktatens artikel 169.

Den 22. august 1996 erfarede R. i en pressemeddelelse fra det britiske handels- og industriministerium, at der var fastsat et treparts-møde i oktober 1996 mellem Kommissionen, de britiske myndigheder og en handelssammenslutning, *Confédération des Brasseurs du Marché commun* (CBMC) (Fællesmarkedets Bryggers Arbejdsfællesskab). Den 27. august 1996 skrev han til Kommissionen med anmodning om tilladelse til at overvære mødet, men Kommissionen afslog denne anmodning. Han blev imidlertid indbudt til at overvære et særskilt møde med Kommissionens tjenestegrene nogle dage senere.

Den 1. november 1996 skrev R. til Kommissionen vedrørende treparts-mødet og rejste spørgsmål angående nøjagtigheden af de oplysninger, CBMC gav.

Dernæst indledte R. talrige kontakter med de ansvarlige kommissionstjenestegrene, som den 16. december 1996 underrettede ham om, at den begrundede udtalelse var klar til at blive sendt.

I marts 1997 meddelte den britiske regering, at den påtænkte at ændre GBP, således at den også kom til at omfatte gærende flaskeøl, at Kommissionen var tilfreds med betingelserne i den foreslåede ændring og ikke længere agtede at fremsætte den begrundede udtalelse. R. gjorde gældende, at den foreslåede ændring ikke var tilstrækkelig til at bringe overtrædelsen af artikel 30 til ophør.

R. gjorde i sin klage til Ombudsmanden gældende, at:

- i) Kommissionens manglende fremsendelse af den begrundede udtalelse til de britiske myndigheder, efter at den havde givet meddelelse om sin beslutning om at gøre dette den 5. august 1996, var et tilfælde af fejl eller forsømmelser;
- ii) artikel 169-proceduren ikke blev korrekt gennemført efter den 5. august 1996; navnlig var hans udelukkelse fra trepartsmødet i oktober 1996 urimelig.

R. bad også Ombudsmanden om at anmode Kommissionen om ikke at afslutte artikel 169-proceduren, før hans undersøgelser var fuldført.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev fremsendt til Kommissionen. Kommissionen fremførte i sin udtalelse sammenfattet følgende punkter:

- i) Artikel 169 giver Kommissionen beføjelse til at anlægge sag ved Domstolen mod en medlemsstat, når Kommissionen finder, at medlemsstaten har undladt at opfylde en traktatfæstet forpligtelse. Kommissionen har kompetence til at afgøre, om den vil indbringe sagen for Domstolen, selv om en medlemsstat ikke retter sig efter en begrundet udtalelse. Fysiske personer og navnlig klager har ingen ret til at kræve af Kommissionen, at den indtager en bestemt holdning.
- ii) Kommissionen tilskynder fysiske personer til at indgive klager, således at dens tjenestegrene bliver klar over overtrædelser af fællesskabsretten. Efter Kommissionens opfattelse bør klageren informeres om resultatet og om hvilke skridt, den beslutter at tage.
- iii) GBP tillod kun indkøb af fadøl, og denne type øl svarer til et typisk britisk traditionelt produkt. Efter Kommissionens opfattelse var dette en *de facto*-diskrimination i modstrid med EF-traktatens

artikel 30-36. Men ifølge Kommissionen kunne GBP's mål, navnlig gående ud på at sikre forbrugerne et bedre udvalg og give traditionelle øltyper, der mest produceres af små og mellemstore bryggerier, en chance på markedet være berettigede.

- iv) Efter at have fremsendt åbningsskrivelsen og have besluttet at fremsende den begrundede udtalelse besluttede Kommissionen under hensyn til de britiske myndigheders åbenhed over for at finde en løsning i overensstemmelse med fællesskabsretten at drøfte mulige alternativer med dem. Der blev afholdt flere møder, herunder et trepartsmøde mellem Kommissionen, de britiske myndigheder og ølindustrien, repræsenteret ved CBMC.
- v) I begyndelsen af marts 1997 foreslog de britiske myndigheder en ændring af GBP, der gjorde det muligt for forpagtere af de store nationale bryggerier at købe et flaskeølsmærke ud over fadøl. For Kommissionen er løsningen tilfredsstillende, fordi de fleste af de traditionelle øltyper, der produceres i andre medlemsstater, er flaskeøl. Derfor besluttede Kommissionen at afbryde proceduren og ikke at fremsende den begrundede udtalelse. Ændringen vedtoges af det britiske parlament den 22. juli 1997.
- vi) R. blev på hvert stadium holdt underrettet om de skridt, Kommissionen tog. Han blev navnlig efter pressemeddelelsen af 5. august 1996, hvori det erklæredes, at Kommissionen havde besluttet at fremsende en begrundet udtalelse til Det Forenede Kongerige, underrettet telefonisk om, hvilket stadium af proceduren man var nået til, og modtaget tre gange i Kommissionens kontorer. Selv om han ikke blev indbudt til trepartsmødet den 11. oktober 1996, blev han modtaget tre dage senere af GD XV og underrettet om ikke-fortrolige detaljer, der var blevet drøftet på dette møde. Den 21. april 1997 blev han skriftligt underrettet om, at udvidelsen af GBP til at omfatte traditionelle flaskeølstyper ifølge Kommissionen var fyldestgørende.

Klagerens bemærkninger

R. bemærkninger indeholdt sammenfattet følgende punkter:

- i) Kommissionens manglende fremsendelse af den begrundede udtalelse til de britiske myndigheder var en misligholdelse af dens retlige forpligtelser i medfør af EF-traktatens artikel 155 og 169.
- ii) Kommissionens beslutning om at støtte ændringen af GBP i 1997 undlod at behandle det væsentlige retlige spørgsmål om, hvad der var nødvendigt i 1990, da bestemmelsen blev indført første gang.
- iii) Kommissionens beslutning var retligt uholdbar og så bort fra den dokumentation, han havde leveret. Dens ræsonnement vedrørende "traditionelt" øl var en undskyldning for at have forhandlet sig frem til en politisk løsning på artikel 169-proceduren.

AFGØRELSEN

1 Anmodningen om at anmode Kommissionen om ikke at afslutte artikel 169-proceduren, før Ombudsmandens undersøgelser var fuldført

- 1.1 Hverken traktaten eller Ombudsmandens statut indeholder bestemmelser om, at en klage til Ombudsmanden har en opsættende virkning på administrative procedurer. Det normale princip, som anvendes på nationalt plan, er, at en klage til en ombudsmand ikke har en sådan virkning.
- 1.2 I den foreliggende sag fremgik det, at der ikke var nogen særlige faktorer, som kunne berettige til, at Ombudsmanden foreslog Kommissionen ikke at afslutte den pågældende artikel 169-procedure, som også påvirkede andre parter interesser.

2 Kommissionens undladelse af at fremsende den begrundede udtalelse til Det Forenede Kongerige

- 2.1 EF-traktatens artikel 155 fastslår Kommissionens rolle som "traktatens vogter". Som vogter af traktaten er det dens pligt at drage omsorg for gennemførelsen af de i traktaten indeholdte bestemmelser og af de bestemmelser, som med hjemmel i den træffes af institutionerne.
- 2.2 Traktatens artikel 169 fastsætter følgende:

"Finder Kommissionen, at en medlemsstat ikke har overholdt en forpligtelse, der påhviler den i henhold til denne traktat, fremsætter den en begrundet udtalelse herom efter at have givet den pågældende stat lejlighed til at fremsætte sine bemærkninger.

Retter den pågældende stat sig ikke efter den fremsatte udtalelse inden for den frist, der er fastsat af Kommissionen, kan denne indbringe sagen for Domstolen."

- 2.3 I henhold til den dokumentation, som står til Ombudsmandens rådighed, overtrådte GBP, efter at Kommissionen havde givet Det Forenede Kongerige mulighed for at fremsætte sine bemærkninger, ifølge Kommissionen traktatens bestemmelser vedrørende frie varebevægelser. Kommissionen besluttede imidlertid ikke straks at fremsende den begrundede udtalelse, fordi de britiske myndigheder var villige til at drøfte en løsning i overensstemmelse med fællesskabsretten.
- 2.4 I henhold til Domstolens retspraksis indebærer fuldbyrdelsesproceduren, at Kommissionen er beføjet til at vælge de midler og frister, der er bedst egnede med henblik på at bringe eventuelle overtrædelser til ophør.¹

¹ *Kommissionen mod Frankrig*, Sag 7/71, dom af 14. december 1971, Sml. 1971, s. 295.

- 2.5 Ombudsmanden har ikke fået forelagt nogen dokumentation, der viser, at denne beføjelse blev misbrugt i den foreliggende sag. Der er navnlig ikke bevis for unødvendig forsinkelse fra Kommissionens side under dennes drøftelser med de britiske myndigheder mellem august 1996 og marts 1997, hvor de britiske myndigheder foreslog en ændring af GBP, som ifølge Kommissionen ville være fyldestgørende med henblik på at bringe overtrædelsen til ophør.
- 2.6 Klageren anførte også i sine bemærkninger, at eftersom 1997-ændringerne af GBP ifølge Kommissionen var fyldestgørende, undlod Kommissionen at behandle spørgsmålet om, hvad der var nødvendigt i 1990, da GBP blev indført første gang.
- 2.7 Artikel 169 foreskriver en udtalelse, der skal indeholde en frist, inden for hvilken medlemsstaten skal rette sig efter udtalelsen. Kommissionen kan kun indbringe sagen for Domstolen, hvis den pågældende stat ikke retter sig efter udtalelsen inden for den fastsatte frist. Det er derfor klart, at det relevante spørgsmål for Kommissionen at overveje ved udførelsen af dens opgaver i medfør af artikel 169, da Det Forenede Kongerige foreslog en ændring af GBP i 1997, var, om forslaget var fyldestgørende med henblik på at bringe overtrædelsen til ophør.

3 Kommissionens procedurale behandling af klage

- 3.1 Ved udførelsen af sine opgaver som traktatens vogter har Kommissionen pligt til at handle i overensstemmelse med god forvaltningsskik. Kommissionen har i sine svar på Ombudsmandens undersøgelser i "artikel 169"-sager konsekvent erkendt denne pligt.
- 3.2 Der hersker enighed om, at Kommissionen registrerede klagen vedrørende GBP, at den underrettede klageren om fremsendelsen af en åbningsskrivelse, og at den gav ham mulighed for at kommentere indholdet af svaret fra Det Forenede Kongerige. Kommissionen meddelte dernæst offentligt, at der efter dens opfattelse forelå en overtrædelse.
- 3.3 Det fremgår af den dokumentation, der står til rådighed for Ombudsmanden, at klageren også blev underrettet om Kommissionens efterfølgende beslutning om at indlede drøftelser med de britiske myndigheder om mulige alternative midler til at bringe overtrædelsen til ophør.
- 3.4 Kommissionen underrettede den 21. april 1997 klageren om, at udvidelsen af GBP til at omfatte traditionelle flaskeølstyper efter Kommissionens opfattelse ville være fyldestgørende med henblik på at bringe overtrædelsen til ophør. Den dokumentation, som begge parter har leveret Ombudsmanden, viser, at klageren havde kendskab til Kommissionens ræsonnement med hensyn til denne slutning og havde mulighed for at forelægge yderligere

dokumentation og modargumenter. Det kan derfor lægges til grund, at klageren har nydt den procedurale mulighed, Kommissionen accepterede som svar på Ombudsmandens undersøgelse på eget initiativ af Kommissionens administrative procedurer i forbindelse med borgeres klager over nationale myndigheder.¹

- 3.5 For så vidt angår treparts mødet, er en klagers udelukkelse fra et møde, der afholdes med henblik på drøftelse af en løsning *prima facie* urimelig inden for rammerne af en normal administrativ procedure, hvor klageren er part i sagen. Men valget mellem forskellige handlinger, som er forenelige med fællesskabsretten, er op til den pågældende medlemsstat. Derfor kan det på grundlag af fællesskabsrettens nuværende stadi anføres, at der ikke er noget retsgrundlag for påstanden om, at det var urimeligt at udelukke klageren fra et møde, som blev afholdt i den sammenhæng, forudsat at han havde en procedural mulighed for at kommentere foreneligheden med fællesskabsretten af den handling, der var endelig valgt og accepteret af Kommissionen som fyldestgørende. Som bemærket i ovenstående punkt 3.4 fremgår dette at have været tilfældet.
- 3.6 Ombudsmandens undersøgelser har derfor ikke afsløret bevis for Kommissionens undladelse af at overholde god forvaltningsskik i forbindelse med de procedurale spørgsmål, der behandles i dette afsnit af afgørelsen.

4 Spørgsmål rejst i klagerens bemærkninger

- 4.1 Klageren anførte i sine bemærkninger vedrørende Kommissionens udtalelse, at Kommissionens beslutning om at støtte ændringen af GBP var retligt uholdbar og så bort fra den dokumentation, han havde leveret. Han gjorde også gældende, at Kommissionens ræsonnement vedrørende "traditionelt" øl var en undskyldning for at have forhandlet sig frem til en politisk løsning på artikel 169-proceduren.
- 4.2 Den oprindelige klage fokuserede på de procedurale spørgsmål, der er omhandlet i afsnit 2 og 3 ovenfor. Det fremgik, at bemærkningerne ikke berettigede Ombudsmanden til at foretage undersøgelser af disse nye påstande.
- 4.3 Ombudsmanden bemærker, at klageren har mulighed for at bestride foreneligheden af den ændrede GBP med EF-traktatens artikel 30 ved at anlægge sag ved de britiske domstole.

Ombudsmandens undersøgelser af denne klage viste ingen tilfælde af fejl eller forsømmelser fra Kommissionens side. Ombudsmanden afsluttede følgelig behandlingen af sagen.

¹ 303/97/PD, afgørelse af 13. oktober 1997.

OVERFØRSEL AF PENSIONSRETTIGHEDER

Afgørelse om klage 733/97/PD over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I august 1997 overførte den tyske Forbundsdays Udvalg for Andragender et andragende indgivet af L. til Den Europæiske Ombudsmand med henblik på behandling som klage.

L. havde arbejdet for Kommissionen fra den 16. maj 1960, indtil han tog sin afsked den 1. maj 1970. I overensstemmelse med de bestemmelser i tjenestemandsvedtægten, som finder anvendelse på dette spørgsmål, fik han udbetalt udtrædelsespenge.

I december 1994 og i april 1995 anmodede L. Kommissionen om tilladelse til at genindbetale udtrædelsespengene og overføre sine pensionsrettigheder til den tyske pensionsordning. Klageren gjorde gældende, at Kommissionen ikke behandlede hans anmodning korrekt.

UNDERSØGELSEN**Kommissionens udtalelse**

Klagen fremsendtes til Kommissionen. Denne anførte, at i overensstemmelse med de bestemmelser i tjenestemandsvedtægten, som finder anvendelse på dette spørgsmål, var L. ikke pensionsberettiget. Derfor havde han fået udbetalt udtrædelsespenge. Endvidere hed det i udtalelsen, at Kommissionen den 13. juni 1995 havde givet følgende svar på klagerens forespørgsler af 23. december 1994 og 7. april 1995:

- På den ene side var genindbetaling af udtrædelsespengene ikke mulig (artikel 4 i bilag VIII til tjenestemandsvedtægten åbner kun mulighed herfor, hvis den pågældende person genindtræder i en EF-institution).
- På den anden side kunne overførslen af pensionsrettigheder kun tages i betragtning for tjenestemænd og midlertidigt ansatte, som stadig er i aktiv tjeneste, eller for dem, der, når de forlader en EF-institutions tjeneste, kan godtgøre en umiddelbar pensionsret eller en ret, som træder i kraft efter et vist tidsrum. Dette var imidlertid ikke klagerens tilfælde.

Det gjordes endvidere gældende i udtalelsen, at Kommissionen med udbetalingen af udtrædelsespengene havde opfyldt sine forpligtelser over for klageren, eftersom han ikke havde krav på pension, at Kommissionen havde besvaret alle klagerens spørgsmål, og at der ikke ville blive overvejet andre foranstaltninger.

Ingen bemærkninger blev modtaget fra klageren.

AFGØRELSEN

Det fremgik, at Kommissionen i sit svar på L.'s forespørgsler havde anført passende grunde for, at den ikke kunne imødekomme hans anmodning. Derfor fandt Ombudsmanden, at der ikke var basis for påstanden om, at Kommissionen havde behandlet L.'s anmodning ukorrekt.

Det fremgik af Ombudsmandens undersøgelser af denne klage, at der ikke var begået fejl eller forsømmelser. Ombudsmanden afsluttede derfor sagen.

DIREKTIVET OM PAKKEREJSER: PÅSTÅET MANGELFULD BEHANDLING AF EN KLAGE TIL KOMMISSIONEN

Afgørelse om klage 1075/97/IJH over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I november 1997 klagede D. til Ombudsmanden over Kommissionens behandling af en klage, han havde indgivet over Det Forenede Kongeriges myndigheder i august 1995.

I klagen til Kommissionen gjorde D. gældende, at Det Forenede Kongeriges myndigheder ikke havde sikret en korrekt gennemførelse og håndhævelse af bestemmelserne vedrørende ekstrabetaling i direktiv 93/314/EØF og i den nationale lovgivning, som var vedtaget med henblik på direktivets gennemførelse.¹ Kommissionen registrerede klagen under følgende reference: 95/4883.

I februar 1996 meddelte Kommissionens GD XXIV klageren, at direktivet øjensynlig var korrekt gennemført i den nationale lovgivning, men at Kommissionen havde rettet en henvendelse til Det Forenede Kongeriges myndigheder vedrørende en brochure om denne lovgivning, som Det Forenede Kongeriges handels- og industriministerium havde offentliggjort, og at der eventuelt ville blive indledt en artikel 169-procedure, hvis svaret fra Det Forenede Kongeriges myndigheder ikke var tilfredsstillende.

Den 7. oktober 1997 meddelte GD XXIV klageren, at hans klage havde ført til en ændring af ordlyden i handels- og industriministeriets brochure, og at Kommissionen havde besluttet ikke at gå videre i sagen. I skrivelsen forklarede Kommissionen endvidere, at det pågældende direktiv ikke indeholdt krav om, at de nationale myndigheder skulle have beføjelse til at afgive påbud i forbindelse med eventuelle krænkelser af de nationale bestemmelser, men at et forslag til direktiv, som indebar sådanne beføjelser, var under behandling.

D.'s klage til Ombudsmanden indeholdt i det væsentligste tre klagepunkter:

- i) Kommissionens behandling af klagen havde været uforholdsmæssig langsom.

¹ Direktiv 90/314/EØF om pakkerejser, herunder pakkeferier og pakketure, EFT 1990 L 158, s. 59; The Package Travel, Package Holidays and Package Tours Regulations 1992, SI 1992 3288.

- ii) Kommissionens skrivelse af 7. oktober 1997 indeholdt irrelevante oplysninger.
- iii) Kommissionen havde ikke foretaget en korrekt undersøgelse af de forhold, klagen vedrørte, og havde gennem sin godkendelse af den ændrede ordlyd i handels- og industriministeriets brochure indirekte accepteret, at Det Forenede Kongeriges regering ikke havde sikret en korrekt og tilstrækkelig effektiv gennemførelse af direktiv 90/314.

For så vidt angik den tredje påstand, henviste klageren til, at brochuren udelader nøgleord fra både direktivet og de nationale bestemmelser. For det første kunne der i henhold til lovgivningen kun opkræves ekstrabeta-ling, "*hvis kontrakten fastlægger den præcise beregningsmetode for en sådan ændring*", mens ordet "*præcise*" var udeladt i brochuren. I praksis indeholdt rejseselskabernes kontrakter ingen oplysninger om beregnings-metoderne ved ekstraomkostninger. For det andet hed det i direktivet, at ændringer i prisen udelukkende må foretages inden for et begrænset område, herunder "*gebyrer for visse tjenesteydelser så som lufthavns-, havne-, landings- eller startafgifter*". I brochuren henvistes udelukkende til "*gebyrer for visse tjenesteydelser*", og i praksis tilføjede rejseselskaberne ofte administrative udgifter og gebyrer til turistagenturer, som de ikke var berettiget til at opkræve. I henhold til klageren var den ønskede beskyttelse af forbrugerne ikke opnået.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev fremsendt til Kommissionen. I sin udtalelse anførte Kommissionen i det væsentligste følgende:

Klageren havde klaget til Kommissionen over brochurens ordlyd og over, at der ikke forelå en retshåndhævelsesmekanisme, som kunne træde i kraft, hvis en kontrakt om en pakkerejse ikke "*fastlægger den præcise beregningsmetode*" ved en prisændring. Kommissionen underrettede Det Forenede Kongeriges myndigheder om klagen den 6. december 1995. I en skrivelse af 7. marts 1996 meddelte Det Forenede Kongeriges myndigheder, at de ikke fandt brochurens indhold misvi-sende. På et møde med tjenestemænd fra GD XXIV den 26. juli 1996 indvilgede Det Forenede Kongeriges myndigheder i at ændre broch-urens ordlyd. På baggrund af den nye tekst, som Kommissionen fik fore-lagt den 10. oktober 1996, vedtog Kommissionen at afslutte behand-lingen af sagen den 19. marts 1997, fordi Det Forenede Kongerige i henhold til Kommissionen ikke havde overtrådt fællesskabsretten. Klageren blev informeret om denne afgørelse og begrundelsen herfor i en skrivelse af 7. oktober 1997. Denne skrivelse indeholdt endvidere klare og detaljerede oplysninger om klagerens spørgsmål vedrørende retshåndhævelse.

I udtalelsen beklagede Kommissionen endvidere det lange tidsrum mellem sagens afslutning (den 19. marts 1997) og meddelelsen af afgørelsen til klageren (den 7. oktober 1997).

Klagerens bemærkninger

I sine bemærkninger fastholdt klageren påstandene om uforholdsmæssig forsinkelse, irrelevant information og accept af misvisende fremstilling af direktivets bestemmelser. Han gentog sin bemærkning om, at Kommissionen havde undladt at behandle hans væsentligste klagepunkt vedrørende betydningen af direktivets nøjagtige ordlyd. I denne forbindelse anførte han, at den reviderede udgave af handels- og industriministeriets brochure ikke var bedre end den oprindelige udgave.

AFGØRELSEN

1 Indledende bemærkninger vedrørende Kommissionens procedure for behandling af klager over medlemsstaters overtrædelser af fællesskabsretten

- 1.1 I denne sag afsluttede Kommissionen behandlingen af klagen i marts 1997. I april 1997 indledte Ombudsmanden en undersøgelse på eget initiativ af mulighederne for at forbedre Kommissionens administrative procedurer ved behandling af klager over medlemsstaters overtrædelse af fællesskabsretten.¹ I forbindelse med undersøgelsen på eget initiativ oplyste Kommissionen, at den havde vedtaget interne procedurebestemmelser om, at der i hver enkelt klagesag inden et år efter registreringsdatoen skal tages stilling til, om sagsbehandlingen skal afsluttes uden yderligere foranstaltninger, eller om der skal iværksættes en officiel traktatbrudsprocedure, og at denne regel kun kan fraviges i undtagelsestilfælde, og at der skal gives en begrundelse herfor.
- 1.2 Endvidere påtog Kommissionen sig i alle sager at underrette klageren, når den havde til hensigt at afslutte behandlingen af sagen, undtagen i de tilfælde, hvor en klage tydeligvis savnede ethvert grundlag, eller hvor Kommissionen ikke havde hørt yderligere fra klageren. Det fremgik således, at det i sager som den her omhandlede, hvor Kommissionen ikke finder, at der er tale om en overtrædelse af fællesskabsretten, bør sikres, at klageren får mulighed for at fremsætte kommentarer til Kommissionens holdning, inden Kommissionen træffer en endelig afgørelse i sagen.

2 Forsinkelser i forbindelse med klagens behandling

- 2.1 I den her omhandlede sag forelå Kommissionens afgørelse om at afslutte behandlingen af sagen først to år efter, at klagen var blevet registreret. I sin udtalelse undskylder Kommissionen, at der yder-

¹ 303/97/PD, Den Europæiske Ombudsmands årsberetning for 1997, s. 273-277. Jf. endvidere Kommissionens 15. beretning om kontrollen med gennemførelsen af fællesskabsretten (1997), Indledning, s. III-IV (KOM(98)0317).

ligere forløb knap syv måneder, inden klageren blev informeret om afgørelsen.

- 2.2 Kommissionens interne bestemmelser, jf. punkt 1.1, og tilsagn, jf. punkt 1.2, skulle fremover forhindre unødvendige forsinkelser i behandlingen af klager. Det fremgik således, at Kommissionen allerede havde truffet foranstaltninger for at sikre, at fremtidige klager ville blive behandlet ca. dobbelt så hurtigt som den her omhandlede sag. På baggrund af dette tilsagn og Kommissionens undskyldning, jf. punkt 2.1, syntes yderligere tiltag fra Ombudsmandens side unødvendige.

3 Påstanden om, at Kommissionens skrivelse af 7. oktober 1997 indeholdt irrelevante oplysninger

- 3.1 I skrivelse af 7. oktober 1997 meddelte Kommissionen klageren, at den fandt, at den ændrede udgave af handels- og industriministeriets brochure opfyldte kravene til tekstens klarhed, og at Kommissionen havde vedtaget ikke at gå videre i sagen. Som anført i punkt 1.2 ovenfor ville klagerne fremover få mulighed for at gøre deres synspunkter gældende, inden Kommissionen vedtog at afslutte behandlingen af sagen.
- 3.2 Ifølge klageren indeholdt Kommissionens skrivelse irrelevante oplysninger i form af bl.a. en supplerende forklaring vedrørende mangelen på krav om påbudsmæssige beføjelser med henblik på håndhævelse af direktiv 90/314 og oplysninger om et forslag til direktiv, som skulle indeholde krav om sådanne bestemmelser.
- 3.3 Klagen til Kommissionen af 15. august 1995 vedrørte udtrykkeligt spørgsmålet om manglende muligheder for at sikre håndhævelsen af direktivet. Ombudsmanden fandt det derfor korrekt, at Kommissionen behandlede spørgsmålet i sin skrivelse til klageren. Endvidere forekom det ikke upassende, at Kommissionen uopfordret informerede om lovgivningsmæssige forslag vedrørende retshåndhævelse.
- 3.4 Der syntes således ikke at foreligge tilfælde af fejl eller forsømmelser, for så vidt angik dette aspekt af klagen.

4 Påstanden om Kommissionens mangelfulde behandling af klagepunkterne og accept af Det Forenede Kongerige ufuldstændige gennemførelse af direktiv 90/314

- 4.1 Klagerens væsentligste påstand vedrørende dette aspekt af sagen var, at handels- og industriministeriets brochure ikke gengav direktivet og de nationale bestemmelsers nøjagtige ordlyd. Klageren gjorde gældende, at de rejseselskaber, som sælger pakkerrejser, derfor regelmæssigt indfører bestemmelser i deres kontrakter, som er ugyldige i henhold til direktivet og den nationale lovgivning, og at den ønskede forbrugerbeskyttelse følgelig ikke opnås. I henhold til klageren var Kommissionens behandling af

dette klagepunkt utilfredsstillende, og Kommissionen havde gennem sin godkendelse af den reviderede udgave af handels- og industriministeriets brochure accepteret, at Det Forenede Kongeriges regering ikke havde sikret en korrekt og fuldstændig gennemførelse af direktiv 90/314.

- 4.2 I sin udtalelse henviste Kommissionen til sin skrivelse af 21. januar 1998 til klageren, hvori den svarede på klagerens skrivelse af 25. november 1997. Klageren redegjorde i denne skrivelse for, hvorfor han fandt den ændrede udgave af brochuren uacceptabel. Kommissionen oplyste i sit svar, at medlemsstaterne kun er forpligtet til at gennemføre direktiv 90/134 og ikke til at offentliggøre og omdele oplysninger om de foranstaltninger, der er truffet i medfør af direktivet. Følgelig kunne brochuren kun anses for at være i modstrid med direktivets bestemmelser, hvis den udgjorde en alvorlig hindring for direktivets gennemførelse, hvilket ikke syntes at være tilfældet. I sit svar påpegede Kommissionen endvidere, at den ikke fandt det nødvendigt at fastsætte bestemmelser om retshåndhævelse, for hvis en kontrakt om en pakkerejse ikke indeholdt nærmere bestemmelser om beregningen af prisændringer, var sanktionen ganske enkelt, at rejseselskabet ikke var berettiget til yderligere betalinger, hvilket fuldt ud var i overensstemmelse med direktivets artikel 4, stk. 4, litra a.
- 4.3 Kommissionen havde således behandlet de forskellige punkter i klagen. Den havde redegjort for, hvilke lovmæssige forpligtelser den fandt påhvilede medlemsstaten, og for, hvorfor den ikke mente, medlemsstaten havde krænket fællesskabsretten. Ombudsmanden kunne ikke konstatere fejl eller forsømmelser i forbindelse med Kommissionens vurdering af dette spørgsmål.
- 4.4 Korrespondancen mellem klageren og Kommissionen (jf. punkt 4.2 ovenfor) fandt sted efter, at Kommissionen havde afsluttet behandlingen af klagen. Som anført i punkt 1.2 ovenfor ville klagerne fremover få mulighed for at fremsætte bemærkninger til Kommissionens holdning, inden Kommissionen konkluderede, at der ikke forelå en overtrædelse fra en medlemsstats side.
- 4.5 Der kunne på baggrund af ovenstående ikke konstateres fejl eller forsømmelser, for så vidt angik dette aspekt af klagen.

KONKLUSION

Ombudsmandens undersøgelse af denne klage viste ingen tilfælde af fejl eller forsømmelser fra Kommissionens side, og Ombudsmanden afsluttede derfor behandlingen af sagen.

**ANSÆTTELSESPROCEDURER:
BESLUTNING OM AT UDPEGE EN ANDEN ANSØGER**

Afgørelse om klage 1116/97/BB over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I november 1997 klagede hr. K. til Ombudsmanden over udvælgelsesprocedure KOM/R/A/183 og udvælgelseskomiteens beslutning om at udpege en anden ansøger på trods af, at klageren var på reservelisten.

Klageren var ansøger i udvælgelsesprocedure KOM/R/A/183. Den 3. marts 1997 meddelte Kommissionen ham, at han var på en reserveliste, der var gyldig til den 31. december 1997. I sin klage påstod K., at stillingen reelt var oprettet for en hr. H., selvom denne ifølge klageren ikke opfyldte kravene nævnt i stillingsopslaget, og at han hverken havde 15 års erhvervs erfaring på området eller var den bedst kvalificerede ansøger.

Klageren hævdede, at han den 15. august 1997 sendte en fax til Kommissionen, hvori han spurgte om besættelsen af stillingen. Han påstod endvidere, at finsk statsborgerskab var krævet i annoncen for at udelukke mulige ansøgere fra andre lande. Derfor var der ingen udover H., der havde en reel chance for at blive ansat. Endelig hævdede han, at han ikke blev underrettet om udpegelsen efter udvælgelsesproceduren KOM/R/A/183.

UNDERSØGELSEN**Kommissionens udtalelse**

Klagen blev fremsendt til Kommissionen, hvis udtalelse kan sammenfattes som følger:

Udvælgelsesprocedure KOM/R/A/183, der havde til formål at oprette en reserveliste for en stilling som afdelingsleder på det fælles forskningscenter i Petten, var fuldstændig gennemsigtig, objektiv og retfærdig.

Ovennævnte reserveliste blev oprettet af udvælgelseskomiteen, der handlede ud fra sit eget skøn. På baggrund af denne liste og ved at anvende sin skønsmæssige vurdering skulle den udnævnelser myndighed udvalge de ansøgere, der besad de kvalifikationer, der krævedes i stillingsannoncen.

Der blev fremlagt fem ansøgninger. Efter at have undersøgt papirerne besluttede udvælgelseskomiteen, at to ansøgere ikke opfyldte de i annoncen beskrevne kriterier. Tre ansøgere blev indkaldt til samtale, og komiteen besluttede enstemmigt at indstille H. og K. til at blive opført på reservelisten.

Den 9. april 1997 mødtes udvælgelseskomiteen i Ispra for at gennemgå de to ansøgninger. Komiteen erklærede begge ansøgere egnede til stillingen, men understregede, at H. var bedre kvalificeret inden for markedsføring og administration af forskningsprojekter for industrien. Denne kvalifikation var nævnt i stillingsopslaget.

Den udnævnnende myndighed, der vurderede efter sit eget skøn, udpegede H. til stillingen og foretog dermed sit retmæssige valg mellem de to ansøgere.

Alle de tre ansøgere, der var indkaldt til samtale, opfyldte de formelle kriterier, der krævedes i stillingsopslaget. Modsat det, der blev påstået, opfyldte H. kravet om 15 års erhvervserfaring.

At finsk nationalitet var krævet kunne ikke tages som bevis på, at stillingen var oprettet til H. Rådets forordning 626/95 havde fastlagt særlige ordninger, ifølge hvilke der indtil den 31. december 1999 kan afholdes åbne udvælgelsesprøver med det formål at ansætte statsborgere fra de tre nye medlemsstater.

Udvælgelseskomiteens sekretariat hævdede, at det ikke havde kendskab til den fax, der blev sendt af klageren den 15. august 1997.

Kommissionen beklagede, at klageren ikke var blevet underrettet om udpegelsen af den anden ansøger til den pågældende stilling og sagde, at den ville foretage sig det fornødne for at undgå, at dette skulle gentage sig i fremtiden.

Klagerens bemærkninger

I sine bemærkninger fastholdt klageren sin klage. Hvad angik udvælgelsesproceduren erklærede klageren, at der ikke var noget grundlag for at hævde, at H var bedre kvalificeret inden for markedsførelse og administration af forskningsprojekter for industrien.

Med hensyn til de formelle kriterier påstod han, at H. ikke havde 15 års erhvervserfaring på alle de krævede områder. Det havde han, klageren, derimod.

Klageren afviste ikke politikken med at ansætte statsborgere fra de tre nye medlemsstater, men han påstod, at han kendte mange EU-borgere, der var bedre kvalificerede til stillingen end den udvalgte ansøger.

Klageren fastholdt også sin påstand om, at han havde sendt en fax til Kommissionen, men at han aldrig havde modtaget nogen oplysninger om resultatet af udvælgelsen.

AFGØRELSEN

1 Udvalgelsesprocedure og de formelle kriterier i KOM/R/A/183

- 1.1 I vedtægten for tjenestemænd, artikel 29, stk. 2 hedder det, at den udnævnnende myndighed ved ansættelse til stillinger, der kræver særlige kvalifikationer, kan anvende en anden procedure end den, der anvendes ved udvælgelsesprøver.
- 1.2 I henhold til Domstolens etablerede retspraksis er det op til den udnævnnende myndighed at vurdere, hvorvidt en ansøger opfylder

de krav, der stilles i stillingsopslaget, og at vurderingen kun kan anfægtes, hvis der begås åbenlyse fejl.

- 1.3 Hvad angår udvælgelsesproceduren og de formelle kriterier anvendt i KOM/R/A/183, viser Ombudsmandens undersøgelser af denne klage, at udvælgelseskomiteen handlede i overensstemmelse med stillingsopslaget.
- 1.4 Derfor finder Ombudsmanden ingen eksempler på fejl og forsømmelse med hensyn til udvælgelsesproceduren og de formelle kriterier anvendt af udvælgelseskomiteen.

2 Krav om statsborgerskab

Udvælgelseskomiteen havde ret til at pålægge et krav om nationalitet i henhold til Rådets forordning 626/95, og der syntes ikke at være noget bevis, der kunne støtte påstanden om, at denne mulighed var blevet misbrugt for at gavne en bestemt ansøger. Ombudsmandens undersøgelser afslørede derfor ikke et tilfælde af fejl og forsømmelse i dette aspekt af sagen.

3 Påstået tab af ansøgerens brev og fax

- 3.1 Ombudsmanden understregede, at principperne for god forvaltningsskik kræver, at anmodninger om oplysninger skal besvares inden for rimelig tid.
- 3.2 Klageren påstod, at han havde sendt en fax til Europa-Kommissionens sekretariat for forskningsudvælgelseskomiteerne den 15. august 1997, i hvilket han bad om oplysninger om besættelse af den pågældende stilling. Kommissionen forklarede i sin første udtalelse, at den ikke havde fundet faxen dateret den 15. august 1997. I sine bemærkninger fastholdt klageren sin påstand.
- 3.3 Ombudsmanden fandt, at der ikke syntes at være noget bevis, der modsagde Kommissionens påstand om, at den ikke havde modtaget faxen. Derfor afslørede Ombudsmandens undersøgelser ikke noget tilfælde af fejl og forsømmelse i dette aspekt af klagen.

4 Manglende oplysninger om besættelse af en stilling

- 4.1 Ombudsmanden bemærkede, at principperne for god forvaltningsskik kræver, at en ansøger til en udvælgelsesprocedure, hvis navn står på en reserveliste, modtager en meddelelse om besættelse af stillingen. Han noterede sig også, at Kommissionen beklagede, at klageren ikke var blevet underrettet om udnævnelsen af en anden ansøger til den pågældende stilling, og at den ville foretage sig det fornødne for at sikre, at en sådan situation ikke skulle opstå igen i fremtiden.
- 4.2 På baggrund af disse resultater, og idet han tog hensyn til, at Kommissionen havde beklaget, at den ikke havde underrettet kla-

geren, og at den ville foretage sig det fornødne for at sikre, at man ikke begik en sådan fejl igen i fremtiden, afslørede Ombudsmandens undersøgelser ikke noget tilfælde af fejl og for-sømmelse.

KONKLUSION

På baggrund af Ombudsmandens undersøgelser af denne klage syntes Europa-Kommissionen ikke at have begået nogen fejl og forsømmelse, og Ombudsmanden afsluttede derfor sagen.

PÅSTAND OM MANGLENDE UNGDÅELSE AF DISKRIMINATION VED ADGANG TIL OFFENTLIG ANSÆTTELSE

Afgørelse om klage 272/98/VK over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I marts 1997 klagede hr. P til Ombudsmanden over Kommissionen. Han påstod, at Kommissionen ikke havde gjort noget for at sikre, at de italienske myndigheder ikke diskriminerede mod ikke-italienske statsborgere, der søgte ansættelse som lærere i Sydtyrol, og at den ikke havde svaret ham i denne sag.

I begyndelsen af 1996 bad klageren, som er østrigsk statsborger, den juridiske EU-rådgiver i Kommissionens østrigske repræsentation om råd i en sag om diskrimination ved adgang til offentlig beskæftigelse som lærer i den norditalienske region, Sydtyrol. Af de udleverede oplysninger fremgik det, at tysk modersmål var et krav for at få beskæftigelse, men at ikke-italienske ansøgere på grund af et indviklet pointsystem ikke havde lige chancer for at få en stilling.

Den juridiske EU-ansatte undersøgte sagen og oplyste klageren om, at hans anmodning var blevet overført til Kommissionens Juridiske Tjeneste til yderligere undersøgelser, og at han ville modtage et svar fra Kommissionens tjenestegrene i Bruxelles. Men klageren modtog ikke noget svar, og han klagede derfor til Ombudsmanden.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev sendt til Kommissionen. I sin udtalelse erklærede Kommissionen, at på grund af det høje antal klager, dens tjenestegrene modtog i sager, der omhandlede adgang til offentlig tjeneste i medlemslandene, var klagerens brev ikke blevet besvaret inden for en rimelig tidsperiode. Kommissionen beklagede denne forsinkelse. Den 27. juni 1997 sendte man et detaljeret brev til klageren.

Endvidere erklærede Kommissionen, at den fuldt ud var klar over de særlige problemer med adgang til ansættelse i Bolzanoprovinsen i Sydtyrol. Kommissionen kontaktede officielt de italienske myndigheder den 30. august 1996 angående dette emne. I sit svar meddelte Italien

Kommissionen, at myndighederne i Bolzano havde sat sig for at fjerne alle de forhindringer, der stod i vejen for EU-borgeres adgang til offentlig ansættelse.

Derudover satte Kommissionen sig for at gøre de italienske myndigheder opmærksomme på klagerens specielle sag og at minde dem om deres forpligtelse.

AFGØRELSEN

EF-traktaten giver Den Europæiske Ombudsmand beføjelser til at foretage undersøgelser af mulige tilfælde af fejl og forsømmelse begået udelukkende af fællesskabets institutioner og organer. I statutten for Den Europæiske Ombudsmand hedder det, at handlinger foretaget af enhver anden myndighed eller person ikke kan gøres til genstand for klage til Ombudsmanden. Ombudsmandens undersøgelser af denne klage gik derfor på at undersøge, hvorvidt der var forekommet tilfælde af fejl og forsømmelser i Kommissionens embedsførelse.

- 1 Med hensyn til den manglende besvarelse, fremgik det, at Kommissionen havde sendt klageren et detaljeret svarbrev den 27. juni 1997. Kommissionen indrømmede, at klagerens brev burde have været besvaret tidligere, og den beklagede forsinkelsen. Dette aspekt af klagen forekom derfor at være bilagt.
- 2 Hvad angik kravene om adgang til offentlig ansættelse i Bolzanoprovinsen, syntes Kommissionen at være klar over forholdet og at have kontakten de relevante nationale myndigheder. De italienske myndigheder svarede Kommissionen og bekendtgjorde, at de formelt var indstillet på at fjerne alle de forhindringer, der stod i vejen for EU-borgere, hvad angik adgang til offentlig ansættelse. Endvidere satte Kommissionen sig for at gøre de italienske myndigheder opmærksomme på klagerens konkrete sag. Det fremgik derfor, at Kommissionen aktivt havde taget forholdsregler for at forbedre den nuværende situation, hvad angik adgang til offentlig ansættelse generelt og også mere specielt ved at gøre de relevante myndigheder direkte opmærksomme på klagerens sag.

På baggrund af Ombudsmandens undersøgelser af denne klage fremgik det således at der ikke var forekommet tilfælde af fejl eller forsømmelser i Kommissionens embedsførelse, og Ombudsmanden afsluttede derfor sagen.

3.1.4 KONTORET FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS OFFICIELLE PUBLIKATIONER

DISTRIBUTIONSSYSTEM OG PRISPOLITIK

Afgørelse om klage 1077/4.12.96/WG/D/VK/OV over Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer

KLAGEN

I november 1996 indgav G. en klage til Ombudsmanden over Publikationskontorets distributionssystem.

Klageren er leverandør af EU-dokumentation i Tyskland og modtager materiale fra Publikationskontoret via den centrale tyske leverandør, Bundesanzeiger. G.'s væsentligste klagepunkt var, at det nuværende distributionssystem, i henhold til hvilket han kun kan bestille materiale fra Bundesanzeiger, ikke er så effektivt som det tidligere, hvor borgerne kunne bestille EU-materialer direkte fra Publikationskontoret. I særdeleshed gjorde klageren gældende, at dokumenterne til tider ikke var disponible, og at priserne var for høje. Han kritiserede endvidere adgangen til dokumenter via Internettet, som ikke var tilgængeligt for alle borgere.

UNDERSØGELSEN

Publikationskontorets udtalelse

Klageren havde sendt sin klage, som var stilet til Ombudsmanden, til Publikationskontoret. Publikationskontoret videresendte klagen til Ombudsmanden sammen med sin udtalelse om klagen.

I denne udtalelse anførte Publikationskontoret, at det var en nødvendighed at levere publikationer og dokumenter via et net af nationale distributører, eftersom Publikationskontoret selv var ude af stand til at behandle alle ordrer. Et andet formål med systemet var i højere grad at nærme sig borgerne. Publikationskontoret påpegede endvidere, at det med det store antal publikationer (15.000 titler og 700 nye publikationer om året) var umuligt at sikre, at alle titler til stadighed var tilgængelige på alle nationale salgssteder. Det var derfor forståeligt, at nogle af de publikationer, klageren havde ønsket at bestille, ikke var disponible. Publikationskontoret understregede dog, at det til stadighed bestræbte sig på at sikre en hurtig kundesbetjening.

For så vidt angik prisen på dokumenter så som KOM-dokumenterne, påpegede Publikationskontoret, at priserne varierede fra land til land, fordi leveomkostningerne i medlemsstaterne var forskellige, og fordi de nationale kontorer anvendte forskellige metoder. Publikationskontoret tilføjede, at for så vidt angik debatten om henholdsvis salg og gratis distribution af dokumenter, var institutionernes og de fleste medlemsstaters nuværende politik baseret på salg. Kontoret bemærkede endvidere, at det i nærmeste fremtid ville åbne en centraliseret tjeneste for levering af dokumenter under EUDOR, som ville omfatte De Europæiske Fællesskabers Tidende, KOM-

dokumenter og andre dokumentsamlinger og betyde ensartet brugerbetaling i alle medlemsstater.

For så vidt angik adgang via Internettet, påpegede Publikationskontoret, at adgangen via Internettet var et supplement til og ikke en erstatning for andre muligheder for at få adgang til dokumenterne.

Klagerens bemærkninger

I bemærkningerne fastholdt klageren sin kritik af de vanskeligheder, der til tider var forbundet med at opnå informationsmateriale vedrørende EU, og påpegede, at det nuværende leveringssystem ikke var nærmere borgerne. Klageren tog endvidere afstand fra, at information blev solgt med fortjeneste. Han fandt, at de europæiske institutioner optrådte som kommercielle organisationer ved at sælge deres information, og at dette var i modstrid med selve idégrundlaget for en offentlig institution.

AFGØRELSEN

1 Leveringssystemet og vanskelighederne i forbindelse med levering af visse dokumenter

Publikationskontoret forklarede, at det nuværende distributionssystem, hvor dokumenterne leveres via nationale kontorer, var begrundet i behovet for at decentralisere, fordi Publikationskontoret ikke var i stand til at behandle alle ordrer alene. Endvidere oplyste Publikationskontoret, at det til stadighed understregede behovet for hurtig kundebehandling. Dog erkendte kontoret, at det på grund af det store antal publikationer var umuligt at sikre, at alle dokumenter til stadighed var disponible på alle nationale kontorer. Ombudsmanden fandt, at det store antal publikationer måtte betragtes som en gyldig begrundelse for, at visse titler midlertidigt var udgået. Derfor kunne det faktum, at visse publikationer, som klageren havde bestilt, ikke var øjeblikkeligt disponible i Tyskland, ikke betragtes som en fejl eller en forsømmelse.

2 Prisen på dokumenter og Publikationskontorets salg af dokumenter

2.1 Klageren fremsatte kritik af priserne på dokumenterne og det faktum, at Publikationskontoret sælger dokumenterne i stedet for at udlevere dem gratis. Publikationskontoret påpegede, at institutionernes nuværende politik var at sælge dokumenterne og ikke udlevere dem gratis. Ombudsmanden konstaterede, at Publikationskontoret var opmærksom på, at priserne kunne variere fra medlemsstat til medlemsstat som følge af forskellige leveomkostninger, og at Publikationskontoret i nærmeste fremtid ville oprette en tjeneste for levering af dokumenter, som ville sikre ensartet brugerbetaling.

2.2 Eftersom Publikationskontorets prispolitik havde til formål at sikre dækning af produktions- og distributionsudgifterne, syntes denne

ikke baseret på vilkårlige eller urimelige kriterier. Der kunne således ikke konstateres tilfælde af fejl eller forsømmelser.

Ombudsmandens undersøgelser viste ingen tilfælde af fejl eller forsømmelser fra Publikationskontorets side. Ombudsmanden afsluttede derfor behandlingen af sagen.

(Se ligeledes afgørelse om klage 269/97/PD over Europa-Kommissionen.)

3.2 SAGER AFSLUTTET AF ANDRE ÅRSAGER

3.2.1 EUROPA-PARLAMENTET

ORDNINGEN FOR GODTGØRELSE TIL EUROPA-PARLAMENTETS MEDLEMMER

Afgørelse om de forenede klager 971/24.10.96/UK/PD, 1039/22.11.96/SW/PD, 1111/31.12.96/DK/PD og 48/97/PD over Europa-Parlamentet

KLAGERNE

Mellem oktober 1996 og januar 1997 modtog Ombudsmanden fire forskellige klager vedrørende ordningen for godtgørelser til Europa-Parlamentets medlemmer. I februar 1997 meddelte Ombudsmanden klagerne, at deres klager ville blive behandlet under ét, og at undersøgelsen ikke ville omfatte spørgsmål vedrørende individuelle medlemmer af Europa-Parlamentet, eftersom Den Europæiske Ombudsmands mandat er begrænset til Fællesskabets institutioner og organer.

Den generelle baggrund for klagerne var forlydender i medierne om, at Parlamentets ordning for godtgørelser havde givet anledning til ulovlig anvendelse af offentlige midler.

Således fremførte klagerne i det væsentligste to nært forbundne klagepunkter. Det første var, at Parlamentets godtgørelsesordning var ulovlig og i modstrid med principperne for forsvarlig økonomisk forvaltning. Nærmere bestemt gjorde klagerne gældende, at Parlamentet havde indført ordningen for at omgå bestemmelserne om aflønning af Europa-Parlamentets medlemmer. Ifølge klagerne fremgik det af artikel 21 og 22 i protokollen vedrørende De Europæiske Fællesskabers privilegier og immuniteter og den dermed forbundne rådsforordning, at Europa-Parlamentets medlemmer ikke aflønnes af Fællesskabet. Medlemmerne skulle således aflønnes af de medlemsstater, som de er valgt i. Eftersom dette aflønningssystem ifølge klagerne havde vist sig at være utilfredsstillende, havde Parlamentet indført en generøs godtgørelsesordning, som tjente som skjult aflønning, eftersom udbetalingen af godtgørelser i henhold til de fastlagte bestemmelser ikke krævede forelæggelse af bilag for reelt afholdte udgifter.

Det andet klagepunkt var, at de eksisterende bestemmelser ikke blev ordentlig håndhævet, således at Parlamentets medlemmer modtog godt-

gørelser uden krav om dokumentation for det arbejde eller de udgifter, godtgørelsen skulle dække.

UNDERSØGELSEN

Parlamentets udtalelse

Klagen blev fremsendt til Europa-Parlamentet. I sin udtalelse henviste Parlamentet til Europa-Parlamentets Præsidiiums afgørelse af 10. juli 1997:

"- vedtog ved særskilt afstemning at indføre en ordning med permanent kontrol af rejsegodtgørelser, der kun skulle udbetales ved forelæggelse af dokumentation, og som skulle gælde for samtlige transportmidler og for samtlige medlemmer uden forskel; de nærmere retningslinjer i forbindelse med denne ordning skulle fastlægges af Kvæstorkollegiet og forelægges Præsidiet til godkendelse;

- vedtog, at medlemmerne fremover skulle indtegne sig i et centralt register for at opnå dagpenge i Bruxelles;

- godkendte med hensyn til dagpenge under mødeperioderne i Strasbourg princippet om, at udbetalingen af disse dagpenge skulle knyttes sammen med medlemmernes deltagelse i afstemninger ved navneopråb; Kvæstorkollegiet skulle foreslå Præsidiet nærmere retningslinjer herfor;

- besluttede principielt at tage samtlige aspekter ved beregningsmetoden for kilometergodtgørelsen op til fornyet overvejelse og eventuelt indføre en tredje tranche på grundlag af et forslag, som Kvæstorkollegiet skulle forelægge Præsidiet."

Endvidere henviste Parlamentet til, at Præsidiet den 15. september 1997 vedtog følgende bestemmelse:

"Medlemmer, som har foretaget i det mindste en del af rejsen med offentlige transportmidler, skal som dokumentation fremlægge boardingpas, hvis der er tale om flyrejser. Er der ikke blevet udstedt et boardingpas, skal flybilletten eller en kopi heraf fremlægges. Er der tale om togrejser, skal der som dokumentation fremlægges togbilletten, eller, hvis den pågældende billet er gyldig til en yderligere rejse, en kopi af billetten, der er attesteret af Medlemmernes Kasse.

For rejser, der foretages i privat bil, skal medlemmet fremlægge en personlig erklæring, der indeholder registreringsnummeret på den pågældendes bil, kilometertallet ved rejsens begyndelse og afslutning, den rute der er valgt, og præcis angivelse af, hvor bilen var parkeret på Parlamentets arbejdssted".

Den 23. oktober 1997 sendte Parlamentets formand et notat til hvert enkelt medlem af Parlamentet, hvori bestemmelsen af 15. september 1997 forklaredes:

"Jeg er sikker på, at medlemmerne vil være af den mening, at det er i Europa- Parlamentets interesse at vise Den Europæiske Unions borgere, at de beløb, der udbetales til medlemmerne som godtgørelser, bliver behørigt kontrolleret og er gennemskuelige i tråd med Parlamentets beslutninger om dets eget budget af december 1996 og juni 1997.

I praksis vil det nye system gælde fra den 3. november 1997. Ifølge dette system skal samtlige medlemmer (herunder også formanden) forelægge Medlemmernes Kasse dokumentation for, at hver rejse reelt blev foretaget. Denne dokumentation skal dække størstedelen af de reelt foretagne rejser. Dokumentationen skal være et boardingpas for hver enkelt rejse eller del af rejse med fly, jernbanebilletter for rejser med tog eller en personlig erklæring (se bilaget), når rejsen foretages med privatbil eller andre transportmidler. Den personlige erklæring om rejser er udarbejdet på en sådan måde, at den kan kontrolleres. I de meget få tilfælde, hvor et flyselskab ikke normalt udsteder boardingpas, må der forelægges en kopi af den relevante flybillet."

Endelig vedtog Parlamentets Præsidium den 15. og 16. december 1997 vedrørende medlemmernes ret til dagpenge, at

"... dagpengene ville blive nedsat med 50% for de medlemmer, der havde været fraværende ved over halvdelen af samtlige afstemninger ved navneopråb hver enkelt tirsdag, onsdag og torsdag under mødeperioder i Strasbourg og om torsdagen under mødeperioder i Bruxelles; medlemmerne ville få mulighed for at godtgøre deres tilstedeværelse på anden vis, hvis de ikke ønskede at deltage i en afstemning ved navneopråb."

Det skal bemærkes, at de nævnte ugedage er de dage, hvor der drøftes lovgivningsmæssige spørgsmål. Endvidere vil medlemmer, som kun deltager i under halvdelen af plenarmøderne miste 50% af deres generelle godtgørelser. Europa-Parlamentet påpeger, at disse foranstaltninger vil betyde, at Europa-Parlamentet bliver det parlament inden for Den Europæiske Union, som stiller de strengeste krav til medlemmernes tilstedeværelse på samlingerne.

Klagernes bemærkninger

Klagerne fandt det positivt, at Parlamentet havde vedtaget nye bestemmelser på området, men foruroligende, at de nye bestemmelser øjensynlig ikke omfattede sanktioner over for medlemmer, som ikke overholder bestemmelserne.

AFGØRELSEN

- 1 Det fremgik, at Europa-Parlamentet på baggrund af den offentlige kritik og de indgivne klager har ændret de relevante bestemmelser som anført ovenfor. De klager, som fremsendte bemærkninger, udtrykte tilfredshed hermed. Sådanne reformer synes at være i overensstemmelse med god forvaltningsskik.

Ombudsmanden bemærkede endvidere, at Parlamentet har en finansinspektør, som i henhold til Fællesskabernes finansforordning har til opgave at sikre, at principperne for forsvarlig økonomisk forvaltning overholdes.

- 2 For de fleste nationale ombudsmandskontorer gælder det, at Ombudsmanden ikke fortsætter sin undersøgelse, hvis det fremgår, at en specialiseret kontrolinstans efterforsker samme spørgsmål, ud fra den betragtning, at en instans med generel kompetence bør vige for en specialiseret instans.

Det fremgik, at Revisionsretten havde indledt en revision af Parlamentets ordning for udgiftsgodtgørelser.

Derfor en kort beskrivelse af denne fællesskabsinstitution, som er oprettet i medfør af traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.

I henhold til EF-traktatens artikel 188 A varetager Revisionsretten revisionen af Fællesskabets regnskaber, og i artikel 188 B hedder det, at

"Revisionsrettens medlemmer udfører deres hverv i fuldkommen uafhængighed og i Fællesskabets almene interesse.

Ved udførelsen af deres pligter må de ikke søge eller modtage instruktioner fra nogen regering eller noget andet organ. De afholder sig fra enhver handling, som er uforenelig med karakteren af deres hverv."

Således varetager Revisionsretten sine opgaver i fuldkommen uafhængighed. EF-traktatens artikel 188 C indeholder en mere detaljeret beskrivelse af Revisionsrettens opgaver og undersøgelsesbeføjelser, herunder:

"1. Revisionsretten reviderer regnskaberne over samtlige Fællesskabets indtægter og udgifter (...)

2. Revisionsretten efterprøver lovligheden og den formelle rigtighed af indtægterne og udgifterne og sikrer sig, at den økonomiske forvaltning har været forsvarlig.

3. Revisionen foretages på grundlag af regnskabsbilag og i fornødent omfang ved undersøgelser på stedet i Fællesskabets øvrige institutioner og i medlemsstaterne (...)

Alle dokumenter eller oplysninger, der er nødvendige til gennemførelse af Revisionsrettens opgave, afgives til Revisionsretten på dennes begæring af Fællesskabets øvrige institutioner" (Ombudsmandens understregninger).

Således må Revisionsretten anses for en specialiseret instans, for så vidt angår spørgsmålet om lovlig anvendelse af offentlige midler og principperne for forsvarlig økonomisk forvaltning. Den revision, Revisionsretten havde påbegyndt, tog hovedsagelig sigte på at evaluere ordningen for godtgørelser og bl.a. fastslå, om denne var i overensstemmelse med Parlamentets relevante bestemmelser, De Europæiske Fællesskabers finansforordning og principperne for forsvarlig økonomisk forvaltning. Resultaterne heraf ville blive offentliggjort i en beretning.

Den Europæiske Ombudsmand fandt det således ikke begrundet at foretage yderligere undersøgelser og vedtog at afslutte behandlingen af sagen.

3.3 SAGER LØST AF INSTITUTIONEN

3.3.1 EUROPA-PARLAMENTET

ANSÆTTELSE: NEGATIVE RESULTATER AF LÆGEUNDERSØGELSEN

Afgørelse om klage 1021/14.11.96/NLP/ES/JMA over Europa-Parlamentet

KLAGEN

I november 1996 klagede L.C. til Ombudsmanden over Europa-Parlamentets afgørelse om ikke at indsætte hende i en ledig stilling på grund af en negativ lægeudtalelse.

Klageren deltog i interinstitutionel udvælgelsesprøve EUR/B/27 i 1993 og blev opført på en reserveliste. I september 1994 indkaldte Europa-Kommissionens tjenestegrene med ansvar for personale og administration (GD IX) hende til en lægeundersøgelse i Bruxelles. Resultatet af lægeundersøgelsen blev ikke fremsendt til klageren. I februar 1996 blev L.C. indkaldt til samtale i Europa-Parlamentet med henblik på besættelse af en ledig stilling. Kort efter gav Parlamentets ansættelsestjeneste hende et telefonisk tilbud om ansættelse.

Eftersom L.C. ikke modtog nogen skriftlig meddelelse i fortsættelse af heraf, kontaktede hun Parlamentet i april 1996. Parlamentet oplyste, at den ledige stilling var blevet tilbudt en anden ansøger. Afgørelsen var blevet truffet på grundlag af de negative resultater af den lægeundersøgelse, L.C. havde gennemgået. I klagen til Ombudsmanden gjorde L.C. gældende, at de omhandlede institutioner ikke havde handlet i overensstemmelse med artikel 33 i tjenestemandsvedtægten,¹ at hendes rettigheder som ansøger til en stilling i EU-institutionerne ikke var blevet respekteret, og at Parlamentets afgørelse øjensynlig var baseret på resultaterne af en lægeundersøgelse, som var foretaget i 1994, og hvis gyldighedsperiode (6

¹ "Før udnævnelsen underkastes den udvalgte ansøger en lægeundersøgelse af en af institutionens læger (...). Når den i stk. 1 omhandlede lægeundersøgelse fører til en negativ udtalelse, kan ansøgeren inden 20 dage efter, han har modtaget meddelelsen herom fra institutionen, anmode om, at hans tilfælde forelægges til udtalelse i et Lægeudvalg (...)"

måneder i henhold til Parlamentets ansættelsespolitik for denne form for procedure) forlængst var udløbet.

UNDERSØGELSEN

Parlamentets udtalelse

Klagen blev fremsendt til Parlamentet. I sin udtalelse påpegede Parlamentet, at afgørelsen om ikke at udvælge klageren til den pågældende stilling var baseret på de negative resultater af den lægeundersøgelse, Kommissionens lægetjeneste havde foretaget.

Parlamentet beklagede, at lægeundersøgelsens resultater ikke var blevet fremsendt til klageren. Klageren havde således ikke haft mulighed for at gøre indsigelse mod det negative resultat som foreskrevet i tjenemandsvedtægtens artikel 33. Parlamentet fandt dog ikke, at det kunne drages til ansvar for denne fejl.

I en introduktionsskrivelse til udtalelsen oplyste Europa-Parlamentet formand, at selv om der ikke på nuværende tidspunkt var ledige stillinger, ville klageren blive indkaldt til en ny lægeundersøgelse, som ville blive foretaget af Europa-Parlamentets lægetjeneste.

Klagerens bemærkninger

L.C. accepterede forslaget i formandens skrivelse om, at hun skulle underkastes en ny lægeundersøgelse. Eftersom Parlamentet havde oplyst, at undersøgelsen ville blive foretaget med alle nødvendige garantier, fremsatte klageren yderligere anmodninger, for så vidt angik visse specifikke aspekter af undersøgelsen.

AFGØRELSEN

Det fremgik af Ombudsmandens undersøgelse, at Europa-Parlamentet havde truffet en afgørelse i sagen, som var tilfredsstillende for klageren. Ombudsmanden afsluttede derfor behandlingen af sagen.

UNDLADELSE AF AT LEVERE UDBUDSMATERIALE PÅ TILBUDSGIVERENS SPROG

Afgørelse om klage 606/97/VK/OV over Europa-Parlamentet

KLAGEN

I juni 1997 klagede Z. til Ombudsmanden på vegne af et nederlandsk tømrerfirma. Z. læste en officiel bekendtgørelse i en nederlandsk avis om et udbud vedrørende levering af møbler til Europa-Parlamentet til mødeværelser i Leopold-Bygningen i Bruxelles. Han anmodede om udbudsmaterialet, som blev sendt til ham på fransk, ikke på nederlandsk. Han kontaktede Parlamentets tjenester, som bekræftede, at udbudsmaterialet kun forelå på fransk. I sin klage til Ombudsmanden gjorde Z. gældende, at man for at sikre ligheden mellem tilbudsgivere burde sende dem udbudsmaterialet på deres eget sprog.

UNDERSØGELSEN

Parlamentets udtalelse

Klagen blev fremsendt til Parlamentet. Parlamentet bemærkede først i sin udtalelse, at udbuddet var blevet offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* af 27. maj 1997 og i medlemsstaternes aviser, herunder en nederlandsk avis.

For så vidt angår de sproglige krav til bekendtgørelser om udbud, henviste Parlamentet til artikel 9 i Rådets direktiv 93/36/EØF af 14. juni 1993 om samordning af fremgangsmåderne ved offentlige indkøb.¹ Det fastsættes i denne artikel, at den bekendtgørelse om udbuddet, hvorved en ordregivende myndighed ønsker at indgå en offentlig indkøbsaftale, skal offentliggøres i sin helhed i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* på originalsproget, og at et resumé af bekendtgørelsens hovedindhold skal offentliggøres på Fællesskabernes officielle sprog, dog således at kun udgaven på originalsproget er autentisk. Parlamentet konkluderede derfor, at udbudsbekendtgørelsen i den foreliggende sag, som var blevet offentliggjort på alle Unionens officielle sprog, havde opfyldt disse krav.

For så vidt angår udbudsmaterialet, bemærkede Parlamentet, at de nationale ordregivende myndigheder i henhold til fællesskabsretten ikke er forpligtede til at oversætte det, og at, for så vidt angår offentlig tilvejebringelse af materiale fra EU-institutionerne, hvor materialet ofte er omfattende, havde det også været praksis i Parlamentet og andre EU-institutioner ikke at oversætte udbudsmaterialet. Derfor forelå udbudsmaterialet i den foreliggende sag kun på fransk.

Parlamentet bemærkede, at det imidlertid var klar over, at denne pragmatiske fremgangsmåde ikke gjorde det muligt for EU-institutionerne at overholde princippet om EU-sprogenes ligestilling. Derfor vedtog Den Rådgivende Komité for Indkøb og Udbud den 27. november 1997 en henstilling (CCAM nr. 4 - 1997) om anvendelse af de officielle sprog til dets egne tilbudsgivere. Parlamentet konkluderede, at det i overensstemmelse med denne henstilling vil træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på at sikre, at hovedindholdet af udbudsmaterialet kommer til at stå til rådighed på alle Unionens officielle sprog. Endelig bemærkede det, at tilbudsgivere altid kan afgive bud på et officielt sprog efter deres valg.

Klagerens bemærkninger

Der blev ikke modtaget skriftlige bemærkninger fra klageren. Han meddelte imidlertid under en telefonsamtale Ombudsmandens kontor, at han i betragtning af, at udbudsmaterialet ikke forelå på nederlandsk, havde været ude af stand til at afgive bud. Han bemærkede ikke desto mindre, at denne klage havde ført til et positivt resultat, eftersom Parlamentet havde meddelt, at det fremover ville ændre sin praksis.

¹ EFT 1993 L 199, s. 1.

AFGØRELSEN

Parlamentets undladelse af at levere klageren udbudsmateriale på nederlandsk

- 1 I forbindelse med udbud fra EU-institutioner er det generelle princip om forbud mod forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet, som er fastsat i EF-traktatens artikel 6, gentaget i artikel 62 i finansforordningen, som fastsætter følgende: *"Ved aftaler indgået af Fællesskaberne må der ikke finde forskelsbehandling sted mellem medlemsstaternes statsborgere på grund af deres nationalitet"*.
- 2 For så vidt angår princippet om forbud mod forskelsbehandling, bemærkede Ombudsmanden, at Parlamentet tilkendegav, at det var klar over, at dets praksis bestående i ikke at oversætte udbudsmateriale ikke gjorde det muligt for det at overholde dette princip. Derfor udtrykte Ombudsmanden tilfredshed med Parlamentets initiativ, som den 27. november 1997 førte til, at Den Rådgivende Komité for Indkøb og Udbud vedtog henstillingen (CCAM nr. 4 - 1997) om anvendelse af de officielle sprog til dets egne tilbudsgivere. For EU-borgere rummer det den værdifulde anbefaling af, at udbudsmateriale, der fremsendes af institutionen til en person eller et selskab, som er underlagt en medlemsstats domsmyndighed, principielt skal udfærdiges på den medlemsstats sprog eller på det sprog, som er anvendt i anmodningen.
- 3 Det var beklageligt, at klageren ikke kunne deltage i udbuddet, fordi han ikke fik udbudsmaterialet på sit eget sprog, hvilket kunne udgøre en overtrædelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling på grund af nationalitet. Det fremgik imidlertid af ovenstående, at Parlamentet havde reageret positivt og omgående på denne klage og ville ændre sin praksis med hensyn til udbudsmateriale. Dette vil gøre det muligt for klageren i lighed med andre tilbudsgivere at deltage på lige betingelser i fremtidige udbud, der organiseres af Parlamentet.

Det fremgik derfor af Europa-Parlamentets udtalelse og klagerens bemærkninger, at Parlamentet havde taget skridt til at løse problemet og fyldestgøre klageren. Ombudsmanden afsluttede derfor sagen.

3.3.2 EUROPA-KOMMISSIONEN

STATSSTØTTE: KOMMISSIONENS HÅNDHÆVELSE AF FÆLLESSKABETS LOVE

Afgørelse om klage 852/3.9.96/SJB/UK/IJH over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I august 1996 klagede advokatfirmaet S.J.B. til Ombudsmanden over Kommissionen på vegne af deres klient, Ladbroke. Klagen vedrørte

Kommissionens reaktion på påstanden om, at de franske myndigheder havde ydet statsstøtte til franske væddeløbs- og totalitatorselskaber.

S.J.B. ønskede oprindelig klagen behandlet fortroligt, men bekræftede senere skriftligt, at Ladbrokes navn kunne offentliggøres i Ombudsmandens afgørelse om sagen.

I henhold til klageren indgav Ladbroke en række klager til Kommissionen i perioden 1989-1995 over de franske myndigheders statsstøtte til franske hestevæddeløbsselskaber og til *Pari Mutuel Urbain* (PMU). Ladbroke mente, at denne statsstøtte i henhold til EF-traktatens artikel 93, stk. 3, skulle have været genstand for en forudgående anmeldelse til Kommissionen og en kommissionsbeslutning, jf. artikel 93, stk. 2, eller artikel 93, stk. 3, vedrørende støttens forenelighed med det indre marked.

I klagen til Ombudsmanden henvistes specifikt til tre klager, som S.J.B. havde indgivet til Kommissionen på vegne af Ladbroke:

- a) Klage af 23. december 1992, fremsendt pr. fax, over en tildeling på FF 600 mio, som de franske myndigheder ikke havde anmeldt til Kommissionen som statsstøtte. Med skrivelse af 12. maj 1993 meddelte Kommissionen (GD IV) S.J.B., at klagen ville blive behandlet under referencen NN 35/93. De næste tre år modtog S.J.B. ikke yderligere oplysninger fra Kommissionen.
- b) Klage af 25. august 1994, fremsendt pr. brev, vedrørende oplysninger i pressen om tildeling af en yderligere støtte på FF 1.500 mio til PMU over de næste fem år. S.J.B. modtog intet svar fra Kommissionen på denne klage.
- c) Klage af 27. marts 1995, fremsendt pr. brev, vedrørende en tildeling af yderligere FF 450 mio til de franske væddeløbsselskaber og PMU, som var blevet omtalt i pressen. S.J.B. modtog intet svar fra Kommissionen på denne klage.

S.J.B. gjorde gældende, at Kommissionen havde undladt at undersøge Ladbrokes klager og at håndhæve bestemmelserne om medlemsstaternes forpligtelse i henhold til EF-traktatens artikel 93, stk. 3, til at anmelde alle nye støtteforanstaltninger til Kommissionen.

S.J.B. informerede endvidere Ombudsmanden om visse andre klager, Kommissionen havde modtaget over andre tilfælde af statsstøtte fra de franske myndigheder til franske hestevæddeløbs- og totalitatorselskaber. Disse klager var blevet indbragt for Retten i Første Instans eller for nationale domstole. S.J.B. klagede ikke til Ombudsmanden for så vidt angik Kommissionens behandling af disse klager, og i medfør af EF-traktatens artikel 138 E og artikel 1, stk. 3, i Ombudsmandens statut, indgik disse ikke i Ombudsmandens undersøgelse.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev forelagt Kommissionen, som sendte sin udtalelse den 28. november 1996. I det væsentligste anførte Kommissionen følgende:

- i) Den indholdsmæssige side af klagen vedrørte den franske afgift på spil på hestevæddeløb, som var blevet ændret ved fem dekreter udstedt mellem marts 1993 og december 1995. Kommissionen havde rettet seks anmodninger om nærmere oplysninger om spørgsmålet til de franske myndigheder mellem januar 1993 og november 1995.
- ii) Inden Kommissionen traf en formel afgørelse om Ladbrokes klage, var det nødvendigt først
 - at gennemgå de forskellige ændringer af den franske lov givning,
 - at sikre en konsekvent holdning fra Kommissionens side ved at gennemgå andre tilfælde af tilsvarende statsstøtte,
 - at klarlægge, om de indklagede foranstaltninger reelt var en statsstøtte eller en mere generel form for økonomisk regulering via beskatning.

Klagen krævede indgående undersøgelser, som Kommissionens personale havde påbegyndt.

- iii) I modsætning til de tilfælde, hvor en statsstøtte er blevet meddelt Kommissionen, var Kommissionen i denne sag ikke forpligtet til at reagere inden for en fastsat tidsfrist. Endvidere stod klageren ikke uden klagemuligheder, eftersom han kunne anlægge sag for de nationale domstole.

Klagerens bemærkninger

Klageren henviste i sine bemærkninger til en pressemeddelelse (IP/97/40) fra Kommissionen af 22. januar 1997, hvori det under henvisning til Ladbrokes klage oplystes, at Kommissionen havde besluttet at indhente oplysninger fra de franske myndigheder, for så vidt angik de franske foranstaltninger vedrørende spil på hestevæddeløb.

S.J.B. havde af denne pressemeddelelse forstået, at Kommissionen havde besluttet at indlede en formel procedure i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 93, stk. 2, for at undersøge, om foranstaltningerne udgjorde en ulovlig statsstøtte. Dog var det uvist, om Kommissionens procedure kun vedrørte Ladbrokes klage af 23. december 1992, eller om den ligeledes tog udgangspunkt i klagerne af 25. august 1994 og 27. marts 1995.

Klageren fremsatte endvidere i det væsentligste følgende betragtninger:

- i) Selv om visse traktatbestemmelser vedrørende statsstøtte fandt direkte anvendelse og således kunne prøves for nationale domstole, havde Kommissionen alene beføjelse til at afgøre, hvorvidt en statsstøtte var forenelig med Fællesmarkedet.
- ii) Kommissionen fastholdt, at den var i færd med at undersøge Ladbrokes klage, men havde sidst kommunikeret med de franske myndigheder den 21. november 1995, over et år inden den vedtog at indlede en formel procedure.

SUPPLERENDE UNDERSØGELSER

Som svar på Ombudsmandens anmodning om at klarlægge, hvilke af Ladbrokes klager der var omfattet af den formelle undersøgelse, fremsendte Kommissionen en kopi af sin skrivelse til de franske myndigheder med Kommissionens beslutning om at indlede proceduren i artikel 93, stk. 2, i EF-traktaten. Denne skrivelse af 4. februar 1996 blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* (1997 C 163, s. 5).

Kommissionen fremsendte senere yderligere oplysninger til Ombudsmanden, hvoraf det fremgik, at skrivelsen til de franske myndigheder ikke blot omhandlede de dekretter, som vedrørte Ladbrokes klage af 23. december 1992 men også dem, der vedrørte klagen af 25. august 1994 og 27. marts 1995. Endvidere omfattede skrivelsen også den støtte, der henvistes til i en pressemeddelelse af 10. december 1992 fra det franske landbrugsministerium.

Det fremgik af klagerens bemærkninger til de supplerende oplysninger fra Kommissionen, at klageren havde opnået vished for, at der ikke som anført i den oprindelige klage, forelå fejl og forsømmelser, idet Kommissionen havde besluttet at indlede proceduren i artikel 93, stk. 2.

Ikke desto mindre mente klageren ikke, at den formelle undersøgelse skulle kunne vare ved uendeligt, især i betragtning af, at der ikke var fastsat nogen bindende tidsfrist for Kommissionens procedurer. Eventuelt kunne der indgives en yderligere klage til Ombudsmanden i tilfælde af en uforholdsmæssig forsinkelse af de undersøgelser, Kommissionen havde indledt i medfør af artikel 93, stk. 2.

AFGØRELSEN

- 1 Ifølge EF-traktatens artikel 155 varetager Kommissionen rollen som "traktatens vogter". Hermed menes, at Kommissionen skal sikre, at traktatens bestemmelser og bestemmelser, som institutionerne træffer med hjemmel i traktaten, gennemføres. Anmeldes en ny statsstøtte ikke i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 93, stk. 3, kan Kommissionen gøre brug af den i artikel 93, stk. 2, fastlagte procedure.¹
- 2 For så vidt angår klager vedrørende statsstøtte, er Kommissionen forpligtet til ud fra hensynet til god forvaltningssskik i forbindelse med trak-

¹ Sag 173/73, *Italien mod Kommissionen*, 1974, Sml. 717.

tatens grundlæggende regler om statsstøtte at gennemføre en passende og upartisk undersøgelse af klagen.¹

- 3 Den 4. februar 1997 indledte Kommissionen en formel undersøgelse i henhold til artikel 93, stk. 2, af Ladbrokes klager over statsstøtte til den franske væddeløbs- og totalisatorsektor. Det fremgik, at undersøgelsen dækkede samtlige aspekter af klagen til Ombudsmanden.
- 4 Ombudsmanden konkluderede, at klageren havde erkendt, at påstanden om fejl og forsømmelser i den oprindelige klage til Ombudsmanden var ubegrundet, eftersom der den 4. februar 1997 var indledt en formel undersøgelse i henhold til artikel 93, stk. 2.
- 5 Det fremgik af Europa-Kommissionens udtalelse og klagerens bemærkninger, at Kommissionen havde truffet en afgørelse i sagen, som var tilfredsstillende for klageren, og Ombudsmanden afsluttede derfor behandlingen af sagen.

MANGLENDE INFORMATION I FORBINDELSE MED TELEFONSAMTALER

Afgørelse om klage 1128/31.12.96/MH/L/(VK)OV over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I december 1996 klagede H., journalist, til Ombudsmanden over manglende information fra Kommissionens side. H. havde ved flere lejligheder forsøgt at opnå oplysninger fra Kommissionen om 1) BADGE, et farligt stof i konserver, 2) import, handel og konsum af krokodillekød fra Sydafrika og 3) nye bestemmelser om køkkenudstyr til restauranter. Klageren gjorde gældende, at han under en række telefonsamtaler var blevet stillet om fra den ene kommissionstjenestemand til den anden uden at modtage konkrete oplysninger. H. oplyste ikke, hvilke tjenestegrene i Kommissionen han havde kontaktet for at opnå de pågældende oplysninger.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev fremsendt til Kommissionen, som i det væsentligste anførte følgende:

Principielt skulle journalister rette anmodninger om oplysninger til Talsmandens Tjeneste, som er den tjenestegren i Kommissionen, der er ansvarlig for information og interviews til journalister. Kommissionen bemærkede endvidere, at den ikke kunne kontrollere, hvilke skridt klageren havde taget for at opnå de omhandlede oplysninger, eftersom det var umuligt at identificere klagerens telefonsamtaler med Kommissionens tjenestegrene.

¹ Sag C-367/95 P, *Kommissionen mod Chambre syndicale nationale des entreprises de transport de fonds et valeurs (Sytraval)* og *Brink's France SARL*, Domstolens dom af 2. april 1998, præmis 62.

Kommissionen bemærkede dog, at den var rede til at forelægge klageren de ønskede oplysninger. Den oplyste derfor, at klageren for at opnå generelle oplysninger skulle kontakte Talsmandens Tjeneste og oplyste tjenestens telefonnummer. For så vidt angik aktindsigt i specifikke dokumenter, henviste Kommissionen til bestemmelserne i Kommissionens afgørelse af 8. februar 1994 om aktindsigt i Kommissionens dokumenter¹ og angav for de tre forskellige emner, som klageren havde ønsket oplysninger om, navne og telefonnumre på de tjenestemænd i henholdsvis direktorat III, VIII og XI, som var ansvarlige for de pågældende områder.

Kommissionens udtalelse indeholdt endvidere en række grundlæggende oplysninger om 1) BADGE i konserves, 2) import af krokodillekød fra Sydafrika og 3) bestemmelser om køkkenudstyr i restauranter. For så vidt angik det første emne, vedføjede Kommissionen udtalelse af 7. juni 1996 fra Den Videnskabelige Komité for Levnedsmidler og oplyste, at efter en telefonsamtale mellem en tjenestemand i GDIII og klageren, havde sidstnævnte fået tilsendt dokumentation om dette emne den 29. april 1997.

Klagerens bemærkninger

Ombudsmanden modtog ingen bemærkninger fra klageren til Kommissionens udtalelse. Dog meddelte klageren i en telefonsamtale, at han var tilfreds med Kommissionens endelige svar og den dokumentation, han havde modtaget.

AFGØRELSEN

1 Manglende information i forbindelse med de oprindelige telefonsamtaler

- 1.1 I henhold til H.s klage var han i en række telefonsamtaler blevet stillet om fra den ene kommissionstjenestemand til den anden uden at modtage konkrete oplysninger. I sin udtalelse påpegede Kommissionen, at journalister skulle rette anmodninger om oplysninger til Talsmandens Tjeneste, som var den tjenestegren, der var ansvarlig for information og interviews til journalister.
- 1.2 Kommissionen bør i henhold til god forvaltningsskik sikre, at dens tjenestemænd behandler telefoniske anmodninger om oplysninger fra borgerne korrekt, dvs. oplyser, hvilken fremgangsmåde de skal følge, og hvilke tjenestegrene de skal kontakte. Især bør Kommissionen undgå, at borgernes henvendelser forbliver ubesvarede. Eftersom Kommissionen i sin udtalelse om den foreliggende sag havde oplyst, at klageren kunne indhente generelle oplysninger hos Talsmandens Tjeneste og havde angivet navnene på de tjenestemænd, han kunne henvende sig til i de forskellige generaldirektorater angående specifikke oplysninger, var yderligere tiltag fra Ombudsmandens side unødvendige.

¹ EFT 1994 L 46, s. 58.

2 Positivt svar fra Kommissionen på anmodning om oplysninger

- 2.1 I sin udtalelse erklærede Kommissionen sig rede til at forelægge de oplysninger, klageren havde anmodet om, og fremsendte visse grundlæggende oplysninger vedrørende de tre emner (1. BADGE i konserver, 2. import af krokodillekød fra Sydafrika og 3. bestemmelser om køkkenudstyr til restauranter). Kommissionen foreslog klageren at kontakte Talsmandens Tjeneste og flere tjenestemænd vedrørende henholdsvis generelle og specifikke oplysninger.

Det fremgik af Kommissionen udtalelser og klagerens bemærkninger, at Kommissionen havde bestræbt sig på at finde en løsning i sagen, som var tilfredsstillende for klageren og Ombudsmanden afsluttede derfor behandlingen af sagen.

FORSINKET BETALING AF KOMMISSIONENS BIDRAG TIL ET PROJEKT

Afgørelse om klage 384/97/JMA over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I maj 1997 klagede M. og H. til Ombudsmanden på vegne af European Nature Heritage Fund (ENHF) (den europæiske naturarvsfond). Klagen vedrørte uberettiget forsinkelse fra Kommissionens GD VI's side med hensyn til betaling af Kommissionens bidrag til et projekt, som gennemførtes af ENHF.

GD VI bevilgede i juni 1993 ENHF et beløb på 660.473 ecu til at gennemføre et særligt aspekt af "Art. 8 93.ES.06.002"-projektet i forbindelse med "Proyecto piloto y de demostración de aprovechamiento duradero de pastizales arbolados en el oeste de España".¹ ENHF afsluttede projektet i slutningen af marts 1996 og indgav de nødvendige tekniske og finansielle rapporter til Kommissionen i maj 1996 med henblik på den endelige betaling. (Kommissionen havde allerede betalt 73.755.269 pta.).

I juni 1996 anmodede en tjenestemand i GD VI om visse ændringer i præsentationen af de endelige rapporter vedrørende projektet, som blev fremsendt af klagerne i juni 1996. Derefter kontaktede klagerne Kommissionen ved flere lejligheder for at anmode om den endelige betaling.

Kommissionen svarede i februar 1997 med en anmodning om en ændring af projektets finansielle rapport. Selv om klagerne anså den oprindelige rapport for at være i overensstemmelse med retningslinjerne for projektets fuldendelse, fremsendte de en ny finansiell rapport til Kommissionen i april 1997.

¹ Kommissionens beslutning C(93) 1605.

På tidspunktet for klagen til Ombudsmanden i maj 1997 havde klagerne ikke modtaget yderligere betalinger fra Kommissionen over et år efter at projektet var fuldstændt, og de oplyste, at deres finansielle situation var ved at blive håbløs. De spurgte Ombudsmanden, om der var en frist for forsinkede betalinger fra Kommissionen, og anmodede ham om at gribe ind for at sikre, at den endelige betaling fandt sted omgående.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev fremsendt til Kommissionen. Kommissionen erklærede i sin udtalelse, at den havde samfinansieret klagernes projekt på grundlag af artikel 8 i forordning 4256/88. Betalingerne for projektet var blevet foretaget i tre rater: i august 1993, i maj 1995 og i juli 1997. Den endelige betaling var blevet forsinket på grund af nødvendigheden af at kontrollere visse finansielle oplysninger vedrørende projektet. Beslutning 1605/93, som fastsatte reglerne for projektet, fastslog, at endelige betalinger først kan foretages, når de kompetente kommissionstjenestegrene har godkendt de tekniske og finansielle rapporter, som kontrahenten har indgivet. Bilag II til beslutningen giver Kommissionen tilladelse til at anmode kontrahenten om alle relevante oplysninger. I dette særlige tilfælde måtte Kommissionen anmode kontrahenterne om supplerende oplysninger ved forskellige lejligheder.

Imidlertid skyldtes den lange forsinkelse med hensyn til den endelige betaling en kontrol foretaget af Kommissionen i forbindelse med alle projekter, der finansieres i henhold til artikel 8 i forordning 4256/88, i forlængelse af kritiske bemærkninger fra Revisionsretten. Denne kontrol medførte en væsentlig forøgelse af arbejdsbyrden i Kommissionens tjenestegrene.

Kommissionen påpegede, at den, så snart den havde modtaget den nye rapport fra klagerne i april 1997, udarbejdet i overensstemmelse med dens nye retningslinjer, havde foretaget den endelige betaling i løbet af to måneder.

Supplerende oplysninger fremsendt af klagerne

Inden Ombudsmanden modtog Kommissionens udtalelse, fremsendte klagerne supplerende oplysninger med skrivelser fra juni og juli 1997. Den første skrivelse henviste til deres kontakter med forskellige kommissions-tjenestegrene med henblik på at få klarlagt situationen med hensyn til den endelige betaling i forbindelse med deres projekt. Selv om den endelige betaling syntes at være undervejs, havde Kommissionen over for klagerne også påpeget, at den havde beføjelse til at blokere betalingerne i tilfælde af tvivl. På baggrund af denne erklæring satte klagerne i deres skrivelse til Ombudsmanden spørgsmålstegn ved, om der burde være en frist for at begrænse denne beføjelse.

Klagerne anførte i deres skrivelse fra juli 1997, at de nu havde modtaget den endelige betaling. De anførte også, at medmindre Kommissionen ændrede sin måde at behandle ikke-statslige organisationer på, ville de ikke være i stand til at deltage i noget andet projekt. Klagerne takkede også

Ombudsmanden for hans bestræbelser for at nå frem til en gunstig løsning på deres problem.

Ombudsmanden fremsendte Kommissionens udtalelse til klagerne med en opfordring til at fremsætte bemærkninger, men han modtog ingen.

AFGØRELSEN

På grundlag af oplysningerne fra klagerne og Kommissionen konkluderede Ombudsmanden, at Kommissionen havde løst sagen. Ombudsmanden afsluttede derfor behandlingen af sagen.

FORSØMMELSE VED IKKE AT HOLDE EN KLAGER UNDERRETTET OM DENNES KLAGESAG

Afgørelse om klage 596/97/JMA over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I juni 1997 klagede D.M. til Ombudsmanden på vegne af miljøgruppen CER. Han påstod, at Kommissionen havde forsømt at underrette CER om enhver udvikling angående den klage, gruppen havde sendt til Kommissionen i maj 1996.

CER's klage til Kommissionen drejede sig om den tilladelse, de spanske myndigheder havde givet til minedrift i Montes Obarenes-Toloño, i La Rioja. Dette område var af de spanske myndigheder klassificeret som et særligt beskyttelsesområde for beskyttelse af fugle. Den 5. juni 1996 meddelte Kommissionen CER, at klagen var registreret under arkivnummer 96/4370 SG(96)A/8475, men den havde derefter ikke givet nogen yderligere oplysninger.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev sendt til Kommissionen, hvis udtalelse i sammendrag var som følger:

Som indledende aspekt hævdede Kommissionen, at klageren ikke forud for klagen havde foretaget passende administrative henvendelser, som det kræves i artikel 2, stk. 4, i ombudsmandsstatutten. Kommissionen mente, at klageren ikke havde taget noget initiativ til at kontakte dens tjenestegrene efter at have fremsat sin oprindelige klage.

Hvad angik de væsentlige aspekter i sagen, henviste Kommissionen til sine generelle forpligtelser over for klagere, som beskrevet i standardklageskemaet.¹ Disse indebærer: (i) at sende en kvittering for modtagelse af klagen; (ii) at underrette klageren om enhver aktivitet foretaget i forbindelse med klagen, samt (iii) om beslutningen om at indlede et overtrædelsessøgsmål mod den ansvarlige medlemsstat.

¹ EFT C 26, af 1.02.1989, s. 6.

I den pågældende sag forklarede Kommissionen, at klagerens brev af 3. maj 1996 var blevet registreret som en klage af 10. maj 1996 (med klagenummer 96/4370). Da bestemmelserne i direktiv 79/409/EØF om beskyttelse af vilde fugle,¹ og 92/43/EF om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter² kunne være relevant for sagen, bad man i en meddelelse sendt den 25. juli 1996 om de spanske myndigheders kommentarer. Kommissionen forklarede, at i sager, hvor klageren kun har indsendt få oplysninger, afhænger enhver videre vurdering af sagen af de oplysninger, de nationale myndigheder indsender.

Da der ikke forelå noget svar fra de spanske myndigheder efter den fastsatte to måneders periode, sendte man den første rykkerskrivelse den 25. oktober 1996 og den anden den 12. februar 1997. Da kommissær Bjerregaard ikke modtog noget som helst svar, skrev hun den 18. marts 1997 til den spanske miljøminister, Tocino. Svaret fra de spanske myndigheder forelå endelig i Kommissionen den 2. juni 1997.

På grundlag af den forklaring, de spanske myndigheder gav, gennemgik Kommissionen sagen igen og bad derefter i brev af 7. juli 1997 klageren om at fremsætte sine bemærkninger. I svarbrev af 25. august 1997 erklærede klageren sig enig i Kommissionens vurdering og forklarede, at projektet ved indsendelse af hans klage var blevet standset på grund af Kommissionens indgriben.

Klagerens bemærkninger

Ombudsmanden sendte Kommissionens kommentarer til klageren med en opfordring om at fremsætte sine bemærkninger. I sit svar meddelte klageren, at projektet var blevet standset, og at de spanske myndigheder havde beordret en ny undersøgelse af projektets indvirkninger på miljøet. På baggrund heraf mente klageren, at hans holdning hele tiden havde været korrekt, og at den tilladelse, der var givet til projektet, var ulovlig.

Klageren bad Ombudsmanden om ikke at lukke sagen, før proceduren for tilladelse til projektet var afsluttet af de spanske myndigheder, så man kunne sikre, at EF's love fuldt ud blev overholdt.

AFGØRELSEN

1 Hvorvidt sagen kan antages til behandling samt yderligere undersøgelser foretaget af Ombudsmanden

- 1.1 Hvad angik Kommissionens argument om, at klageren ikke tidligere havde klaget til institutionen, skal det understreges, at det er op til Ombudsmanden at afgøre, hvorvidt en klage kan antages til behandling eller ikke. Fællesskabets institutioner og organer er naturligvis velkomne til at give udtryk for deres holdning til det emne, Ombudsmanden behandler.

¹ EFT L 103, af 25.04.1979, s. 1.

² EFT L 206, af 22.07.1992, s. 7.

- 1.2 En sag skal for at kunne antages til behandling forinden have gennemløbet passende administrative henvendelser til de pågældende institutioner og organer (artikel 2, stk. 4, i statuten). På grund af de forskellige sproglige versioner af denne tekst,¹ og når man tager hensyn til formålet med bestemmelsen, har det været Ombudsmandens praksis at vurdere, hvorvidt der er foretaget passende administrative henvendelser, afhængigt af hver enkelt sags særlige omstændigheder.
- 1.3 Da sagen drejer sig om Kommissionens forsømmelse ved ikke at holde en klager underrettet gennem mere end et år om udviklingen i dennes sag, og da det ville være rimeligt at forvente, at disse oplysninger blev fremsendt til klagerne uden forudgående opfordring, vurderede ombudsmanden, at kriterierne for, om klagen kan antages til behandling, var overholdt, uden yderligere krav.

2 Kommissionens forsømmelse ved ikke at holde en klager underrettet

- 2.1 Kommissionen begrundede sin forsømmelse ved ikke at fremsende nogen som helst oplysninger til klageren fra maj 1996 til juni 1997 med, at de spanske myndigheder ikke havde svaret på dens breve og rykkerskrivelser angående disses kommentarer til sagen.
- 2.2 I forbindelse med Ombudsmandens egetinitiativundersøgelse 303/97/PD² beskrev Kommissionen i detaljer sin politik med at underrette klageren om, hvad der blev foretaget med hensyn til dennes klage. Den forklarede at: *"Når en klage er blevet registreret, underrettes klageren om, hvad der sker med dennes klage, herunder om henvendelser til de pågældende nationale myndigheder"*.
- 2.3 På baggrund af denne forpligtelse ville det have været korrekt at Kommissionen at underrette klageren om dens mange henvendelser til de pågældende myndigheder. Ombudsmanden noterede sig dog, at det påståede ulovlige projekt som følge af alle disse henvendelser - herunder et personligt brev fra den ansvarlige miljøkommissær til den ansvarlige nationale minister - blev annulleret, og dermed var problemet løst.

Det kunne derfor konkluderes, at Kommissionen tog de nødvendige skridt til at løse sagen til klagerens fulde tilfredshed.

¹ Som nævnt i Ombudsmandens tidligere afgørelse af klage 45/26.7.95/JPB/PD/B-dk : *"Der synes at være en mindre uoverensstemmelse mellem de forskellige sprogudgaver af denne bestemmelse. I den danske udgave anvendes ganske vist termen "fornødne", som giver det indtryk, at sådanne administrative henvendelser er nødvendige. På den anden side anvendes der i f.eks. de engelske, franske, tyske, spanske og svenske udgaver hhv. termene "appropriate", "appropriées", "geegneten", "adecuadas" og "lämpliga", som synes at betyde, at der skal rettes passende administrative henvendelser"*. Den Europæiske Ombudsmands Årsberetning, 1996, side 45.

² Undersøgelse på eget initiativ af Kommissionens administrative procedurer i forbindelse med borgeres klager over nationale myndigheder (Se Den Europæiske Ombudsmands Årsberetning 1997, s. 270).

3 Klagerens anmodning om at holde sagen åben

- 3.1 Ombudsmanden har kun beføjelse til at undersøge mulige tilfælde af fejl og forsømmelser i handlinger foretaget af Fællesskabets institutioner og organer. I ombudsmandsstatutens artikel 2, stk. 1, er det udtrykkeligt nævnt, at handlinger foretaget af enhver anden myndighed eller person ikke kan indklages for Ombudsmanden.¹
- 3.2 Ombudsmandens undersøgelser af denne klage drejede sig derfor om at undersøge, hvorvidt der havde været tale om fejl og forsømmelser i Kommissionens forvaltning. Det lå ikke inden for Ombudsmandens kompetence at vurdere, hvorvidt de spanske myndigheders aktiviteter var i overensstemmelse med Fællesskabets love eller ikke.

KONKLUSION

På baggrund af klagerens oplysninger og Kommissionens indsendte bemærkninger konkluderede Ombudsmanden, at sagen var blevet løst af Kommissionen til klagerens fulde tilfredshed, og Ombudsmanden afsluttede derfor sagen.

3.3.3 KONTORET FOR HARMONISERING AF DET INDRE MARKED

UDVÆLGELSESPRØVE FOR MIDLERTIDIGT ANSATTE: AFVISNING AF EN ANSØGER

Afgørelse om klage 1016/13.11.96/ALG-PL/ES/JMA over Harmoniseringskontoret for Det Indre Marked

KLAGEN

I november 1996 indgav P.L. en klage over manglende gennemsigtighed i forbindelse med Harmoniseringskontoret for Det Indre Markeds gennemførelse af en almindelig udvælgelsesprøve AT/C og manglende begrundelse af resultatet over for de ansøgere, som ikke havde bestået prøven.

P.L. havde oprindelig klaget til den regionale ombudsmand for Valencia ("Sindic de Greuges de la Comunitat Valenciana"), som videresendte klagen til Den Europæiske Ombudsmand.

P.L. havde deltaget i en udvælgelsesprøve for midlertidigt ansatte, som afholdtes af Harmoniseringskontoret i november 1995. Efter en indledende gennemgang af alle ansøgningerne, havde udvælgelseskomitéen nægtet ham adgang til de mundtlige prøver og meddelt dette i en standardskrivelse.

¹ Den Europæiske Ombudsmands statut, artikel 2 stk. 1: "Ombudsmanden skal inden for rammerne af ovennævnte traktater (...) bidrage til at påvise fejl og forsømmelser i forbindelse med handlinger foretaget af Fællesskabets organer og institutioner (...) Handlinger foretaget af enhver anden myndighed eller person kan ikke indklages for Ombudsmanden."

I april 1996 sendte P.L. en skrivelse til Harmoniseringskontoret, hvori han understregede, at han ikke klagede over udvælgelseskomitéens afgørelse, men ønskede at modtage yderligere oplysninger om udvælgelsesproceduren og årsagerne til, at han ikke havde fået adgang til prøverne.

Klageren fandt, at Harmoniseringskontorets svar var meget generelt og usammenhængende.

UNDERSØGELSEN

Harmoniseringskontorets udtalelse

Klagen blev fremsendt til Harmoniseringskontoret. I sin udtalelse påpegede kontoret, at den pågældende udvælgelsesprøve ikke var en almindelig udvælgelsesprøve med henblik på ansættelse af EF-tjenestemænd, men en udvælgelse af midlertidigt ansatte til sekretariatsstillinger (lønklasse C), og der fandtes ingen generelle bestemmelser for sådanne specifikke prøver for midlertidigt ansatte. Ifølge Harmoniseringskontoret blev udvælgelsesproceduren afviklet i overensstemmelse med principperne om ligebehandling, gennemsigtighed og geografisk ligevægt.

Udvælgelsesproceduren omfattede fire etaper: a) Kontoret sendte et ansøgningsskema til alle, der havde udtrykt interesse for at deltage; b) efter udsendelse af 726 ansøgningsskemaer modtoges og registreredes 393 svar, hvoraf 255 opfyldte de fastsatte krav; c) udvælgelseskomitéen foretog en komparativ analyse af ansøgernes kvalifikationer og erfaringer; kun 75 ansøgere blev optaget på den endelige liste; d) endelig afholdtes en mundtlig prøve.

Klageren blev ikke udvalgt til den mundtlige prøve, fordi han havde begrænset erhvervs erfaring, idet han udelukkende havde arbejdet for den spanske lokalforvaltning.

Efter procedures afslutning underrettede udvælgelseskomitéen skriftligt alle ansøgerne om resultatet heraf. Ansøgere, som ikke havde bestået, og som havde indgivet formelle klager, modtog en begrundelse for deres udelukkelse.

Kontoret påpegede endvidere, at klageren ikke havde modsat sig udvælgelseskomitéens afgørelse men blot anmodet om en begrundelse herfor.

Følgelig var hans skrivelse ikke blevet betragtet som en klage.

Ombudsmanden sendte Harmoniseringskontorets udtalelse til klageren, som ikke sendte nogen bemærkninger.

AFGØRELSEN

På grundlag af oplysningerne fra klageren og udtalelsen fra Harmoniseringskontoret for Det Indre Marked konkluderede Ombudsmanden følgende:

1 Vedrørende kravet om en begrundelse

I sin skrivelse fra april 1996 havde klageren udtrykkeligt bedt Harmoniseringskontoret meddele ham, hvorfor han var blevet udelukket fra udvælgelsesprøven. Kontoret havde blot svaret, at klageren efter anden etape, hvor der foretoges en sammenligning af ansøgernes personlige akter, ikke var blevet udvalgt til det mundtlige prøver.

I forbindelse med udvælgelsesprøver skal en udvælgelseskomitées afgørelse om at afvise en ansøger ledsages af en angivelse af, hvilke betingelser i bekendtgørelsen om udvælgelsesprøve, der ikke er opfyldt.¹ I tilfælde af et stort antal ansøgere kan udvælgelseskomitéen nøjes med en kortfattet begrundelse og blot informere ansøgerne om kriterierne for og resultatet af udvælgelsen². Dog bør udvælgelseskomitéen efterfølgende forelægge individuelle begrundelser for ansøgere, som udtrykkelig anmoder herom.³

Harmoniseringskontorets svar til klageren var ikke tilstrækkeligt detaljeret til at klageren kunne forstå, på hvilket grundlag udvælgelseskomitéen havde truffet sin afgørelse, og til at sikre en eventuelt fornyet gennemgang af begrundelsen for den afgørelse, der var truffet. Svaret havde således ikke givet klageren en passende begrundelse for, hvorfor hans ansøgning var blevet afvist.

Harmoniseringskontoret begrundede dette forhold med, at P.L. ikke havde indgivet en formel klage over udvælgelseskomitéens afgørelse men kun en almindelig anmodning om yderligere oplysninger.

Dette supplerende krav var ikke afledt af Domstolens retspraksis på området. Domstolen havde understreget, at institutionen var forpligtet til at forelægge en begrundelse, hvis ansøgeren til en udvælgelsesprøve udtrykkeligt anmodede om en individuel forklaring.

2 Vedrørende den indholdsmæssige del

I udtalelsen til Ombudsmanden oplyste Harmoniseringskontoret, at udvælgelseskomitéen havde foretaget en komparativ analyse af ansøgernes kvalifikationer under hensyntagen til arbejdets art, geografisk ligevægt og international erfaring. Man havde foretrukket ansøgere, som havde opnået erhvervs erfaring i et internationalt miljø. Klageren var blevet udelukket fra prøven på grund af disse kriterier, eftersom hans erhvervs erfaring og praktiske kendskab til fremmedsprog forekom begrænset.

Ombudsmanden fandt, at denne del af svaret gav en fyldestgørende individuel begrundelse for, at udvælgelseskomitéen ikke havde givet klageren adgang til den mundtlige prøve. Harmoniseringskontoret havde således besvaret klagerens anmodning korrekt.

¹ Forenede sager 4, 19 og 28/78, *Salerno mod Kommissionen*, 1978, Sml. 2403, s.2416.

² Sag 225/82, *Verzyck mod Kommissionen*, 1983, Sml. 1991.

³ Sag T-55/91, *Olivier Fascilla mod Parlamentet*, 1992, Sml. II 17-57, præmis 34-35.

Det fremgik af Harmoniseringskontorets udtalelse og klagerens oplysninger, at kontoret havde taget initiativ til at løse sagen til klagerens tilfredshed. Ombudsmanden afsluttede derfor behandlingen af sagen.

3.4 MINDELIGE LØSNINGER OPNÅET AF OMBUDSMANDEN

3.4.1 EUROPA-PARLAMENTET

REJSEUDGIFTER I FORBINDELSE MED ET MEP'S OFFICIELLE BESØG

Afgørelse om klage 760/24.7.96/JC/UK/IJH over Europa-Parlamentet

KLAGEN

I juli 1996 indgav C., MEP, en klage til Ombudsmanden. I henhold til klagen var de relevante faktiske omstændigheder følgende:

C. var medlem af Europa-Parlamentets Udvalg om Udvikling og Samarbejde. På tidspunktet for de begivenheder, hvoraf klagen udsprang, var han udvalgets ordfører vedrørende Lomé-konventionen. Udvalget pålagde ham og et andet MEP at rejse til Paris for at mødes med den franske udenrigsminister den 26. januar 1995. Det gjorde de, og efterfølgende blev C.'s udgifter i forbindelse med undersøgelsesrejsen betalt af Parlamentet. Nogle uger senere fik C. meddelelse om, at udvalget ikke i rette tid havde underrettet Parlamentets Præsidium om undersøgelsesrejsen, og det blev pålagt ham at tilbagebetale udgifterne.

C. forelagde sagen for Kvæstorerne og Parlamentets formand, som bekræftede, at udgifterne skulle tilbagebetales.

C. gjorde i sin klage til Ombudsmanden gældende, at det var uretfærdigt, at et MEP, som officielt var blevet pålagt at foretage en undersøgelsesrejse, forventedes selv at betale sine befordringsudgifter på grund af en fejl begået af en anden person.

UNDERSØGELSEN

Parlamentets udtalelse

Klagen og de dertil vedføjede dokumenter blev fremsendt til Europa-Parlamentet. Parlamentets udtalelse indeholdt følgende bemærkninger:

Det ville næppe være i overensstemmelse med Ombudsmandens kompetence og ansvar, hvis han skulle være ansvarlig for at optræde som ad hoc-voldgifts- eller -appelmyndighed for medlemmer, hvis anmodninger bliver afvist af de kompetente parlamentsorganer (Præsidiets og Kvæstorerne).

(....)

Jeg beklager, at Ombudsmanden er blevet involveret i en ubegrundet individuel klage af denne art, og nærer tillid til, at ethvert fremtidigt tilfælde kan erklæres i uoverensstemmelse med kravene for behandling.

For så vidt angår klagens indhold, indeholdt udtalelsen to punkter:

- i) Til trods for bestemmelsen i Parlamentets regler om, at der forud for deltagelse i sådanne møder kræves en tilladelse, havde C. hverken opnået eller anmodet om en sådan tilladelse.
- ii) MEP'er har ret til en godtgørelse på 3.000 ecu om året til dækning af udgifter i forbindelse med rejser, der foretages under udførelsen af deres opgaver uden for det land, hvor de blev valgt. C. ville, hvis han i rette tid og på grundlag af bilag havde indsendt en anmodning, have været berettiget til at få godtgjort sine rejseudgifter i forbindelse med besøget i Paris over denne godtgørelse.

Klagerens bemærkninger

C. gjorde i sine bemærkninger gældende, at han var dybt såret over de bemærkninger, som er citeret med kursiver ovenfor. Han anførte endvidere, at han ikke var interesseret i de økonomiske aspekter af sagen, men ønskede at rense sit navn, som han følte var blevet "tilsmudset" ved Parlamentets behandling af sagen.

OMBUDSMANDENS FORSØG PÅ AT OPNÅ EN MINDELIG LØSNING

Efter at have gennemgået Parlamentets udtalelse og C.'s bemærkninger fandt Ombudsmanden, at der *prima facie* forelå et tilfælde af fejl eller forsummelser, fordi det kunne lægges til grund, at erklæringen i Parlamentets udtalelse om, at der ikke var blevet indgivet nogen anmodning om forudgående tilladelse til besøget i Paris, ikke var i overensstemmelse med den dokumentation, som var vedføjet C.'s klage.

I overensstemmelse med vedtægtens artikel 3, stk. 5, foreslog Ombudsmanden derfor et møde mellem hans tjenester og Parlamentets for at drøfte muligheden af en mindelig løsning.

En skrivelse af 16. januar 1998 fra Europa-Parlamentets nuværende formand til Ombudsmanden indeholdt følgende bemærkninger:

I overensstemmelse med artikel 22, stk. 8, og artikel 139, stk. 5, i Parlamentets forretningsorden skal medlemmerne anmode om Præsidiets tilladelse til at deltage i møder uden for Parlamentets sædvanlige arbejdssteder.

Den 18. januar 1995 sendte lord Plumb, medformand for Den Paritetiske Forsamling AVS-EU, en anmodning om, at [C.] deltog i en undersøgelsesrejse til Paris. Men som følge af denne anmodnings sene indgivelse havde Præsidiets ikke tilstrækkelig tid til at behandle den, og undersøgelsesrejsen blev foretaget uden den krævede tilladelse.

Parlamentets forretningsorden er klar på dette punkt og fastslår uden at levne mulighed for tvivl, at anmodningen skal indgives i forvejen, og der findes ikke nogen bestemmelse om, at der kan gives tilladelse, efter at begivenheden har fundet sted. Under disse omstændigheder mener jeg ikke, at Parlamentet kan betale de godtgørelser og rejseudgifter, som [C.] ville have været berettiget til, hvis Præsidiets havde givet tilladelse til undersøgelsesrejsen.

Intet af dette drager den omstændighed, at [C.] var i god tro, i tvivl. Jeg er sikker på, at han blot ønskede at udføre sit arbejde som ordfører så godt som muligt.

På et møde med Ombudsmandens tjenester bekræftede C., at han således som anført i hans bemærkninger ikke var interesseret i det økonomiske aspekt af sagen. Han anførte, at hans klage blev imødekommet derved, at Europa-Parlamentet gjorde vitterligt, at han havde handlet i god tro, og at der rent faktisk var blevet anmodet om forudgående tilladelse til undersøgelsesrejsen til Paris.

AFGØRELSEN

- 1 Europa-Parlamentet gjorde vitterligt, at det accepterede, at klageren handlede i god tro, og at der rent faktisk var blevet anmodet om forudgående tilladelse til undersøgelsesrejsen til Paris. Klageren gjorde det for sit vedkommende klart, at han ikke søgte at kræve udgifter, som Parlamentet havde krævet tilbagebetalt på grundlag af artikel 22, stk. 8, og artikel 139, stk. 5, i Parlamentets forretningsorden, tilbage.¹
- 2 Det fremgik af ovenstående, at efter Ombudsmandens initiativ til at nå frem til en mindelig løsning var der ingen omtvistede spørgsmål tilbage mellem klageren og Europa-Parlamentet. Ombudsmanden afsluttede derfor sagen.

SUPPLERENDE BEMÆRKNINGER

- 1 Europa-Parlamentet bestred ikke formelt Ombudsmandens kompetence til at behandle denne klage. Men det forudså, at fremtidige sager af denne art kunne erklæres i uoverensstemmelse med kravene for behandling, og fandt, at Ombudsmanden ikke burde optræde som *voldgifts- eller appelmyndighed for medlemmer, hvis anmodninger bliver afvist af de kompetente parlamentsorganer.*
- 2 Som forklaret i årsberetningen for 1997 overvåger Ombudsmanden ikke Europa-Parlamentets politiske arbejde. Men i mangel af en udtrykkelig bestemmelse i traktaten eller Ombudsmandens statut² er der ikke noget retsgrundlag for, at Ombudsmanden

¹ Artikel 22, stk. 8: "Præsidiets godkender udvalgmøder uden for de sædvanlige arbejdssteder, høringer og ordføreres undersøgelses- og informationsrejser." Artikel 139, stk. 5: "Med Præsidiets samtykke kan ethvert udvalg pålægge ét eller flere af sine medlemmer at foretage en undersøgelses- eller informationsrejse."

² Europa-Parlamentets afgørelse 94/262 af 9. marts 1994 vedrørende Ombudsmandens statut og de almindelige betingelser for udøvelsen af dennes hverv, EFT L 113 af 4.5.1994, s. 15.

anser, at klager vedrørende Parlamentets administrative arbejde er i uoverensstemmelse med kravene for behandling.

- 3 Tilsvarende er der, selv om Den Europæiske Ombudsmand ikke opsøger en situation, hvor han skal betragtes som et retsmiddel i sager af denne art, ikke noget retsgrundlag for, at Ombudsmanden anser, at klager indgivet af MEP'er på egne vegne er i uoverensstemmelse med kravene for behandling, forudsat at alle de betingelser for overensstemmelse med kravene for behandling, som er fastsat i statutten, er opfyldt. Artikel 2, stk. 4, i statutten kræver, at der forud for en klage skal være rettet de fornødne administrative henvendelser, som i et tilfælde af denne art omfatter ansøgning til Parlamentets kompetente myndigheder. Sådanne tilfælde kunne normalt løses af disse myndigheder på en måde, som ikke giver anledning til yderligere klage.
- 4 I overensstemmelse med EF-traktatens artikel 138 E vedrører Ombudsmandens undersøgelser mulige tilfælde af fejl eller forsømmelser. I forbindelse med hver undersøgelse foretaget af Ombudsmanden har den berørte institution mulighed for at bevise, at der ikke er begået fejl eller forsømmelser, ved at fremsætte en udtalelse, som omhyggeligt og korrekt behandler de relevante spørgsmål, for at sikre, at klagen behandles omgående og korrekt af Ombudsmanden.

3.4.2 EUROPA-KOMMISSIONEN

AKTINDSIGT I KOMMISSIONSDOKUMENTER

Afgørelse om klage 1045/21.11.96/BH/IRL/JMA over Europa Kommissionen

KLAGEN

I november 1996 klagede X. til Ombudsmanden over, at Kommissionen havde nægtet ham aktindsigt i et dokument vedrørende politikker til bekæmpelse af fattigdom i Unionen.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev fremsendt til Kommissionen, som i det væsentligste anførte følgende:

I Kommissionens sociale handlingsprogram på mellemlang sigt for 1995-1997 havde Kommissionen meddelt, at der ville blive udarbejdet en beretning om alle relevante fællesskabsaktioner til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse. Følgelig påbegyndte Kommissionen arbejdet med repræsentanter fra medlemsstaterne inden for rammerne af en Gruppe på Højt Plan om social udstødelse. Efter en anmodning fra Kommissionen fra 1996 forelagde hver enkelt medlemsstat gruppen oplysninger om deres nationale kriterier for definition af fattigdom og social udstødelse såvel som en redegørelse for opbygningen og fast-

læggelsen af deres nationale politikker. Klagerens begæring vedrørte denne samling dokumenter fra medlemsstaterne. Kommissionen havde vedtaget ikke at fremsende en kopi af disse bidrag, eftersom de pågældende dokumenter ikke var et kommissionsdokument men et materiale, som oprindeligt var produceret af forskellige medlemsstater og blot samlet af institutionen.

Kommissionen havde på baggrund af Kommissionens afgørelse af 8. februar 1994 om aktindsigt i Kommissionens dokumenter konkluderet, at det omhandlede materiale ikke kunne betragtes som et kommissionsdokument. Kommissionen var af den opfattelse, at begæringen burde have været stillet til dem, der havde oprettet dokumenterne, dvs. medlemsstaterne. Eftersom Kommissionens politik om aktindsigt i Kommissionens dokumenter udelukkende vedrørte institutionens egne dokumenter, fandtes der ikke belæg for, at Kommissionen gav aktindsigt i dokumenter, der var oprettet af andre organer. Kommissionen påpegede dog, at den ville fremsende klageren den endelige beretning, når denne forelå.

Kommissionen foreslog, at klageren rettede henvendelse til det irske socialministerium angående de oplysninger, han havde udbedt sig.

Klagerens bemærkninger

I sine bemærkninger påpegede X. følgende:

Efter hans opfattelse herskede der ingen uklarhed om, hvilken dokumenttype han havde anmodet om aktindsigt i. Hans begæring vedrørte et kommissionsdokument og ikke flere forskellige dokumenter, som var oprettet af medlemsstaterne. Eftersom dette materiale til dels var blevet oversat og udgivet med en kommissionsforside, burde dokumentet betragtes som et kommissionsdokument.

X. tilføjede, at dokumentet var blevet udgivet i Irland som et kommissionsdokument i sommeren 1996. Han havde anmodet det irske socialministerium om en kopi af dokumentet, men hans begæring var blevet afvist med den begrundelse, at den vedrørte et kommissionsdokument, og at det derfor kun var Kommissionen, der kunne bevilge aktindsigt heri.

X. kunne ikke tilslutte sig Kommissionens holdning. Eftersom det var Kommissionen, der havde samlet og udgivet dokumentet, burde det betragtes som et kommissionsdokument.

Endelig understregede klageren, at Kommissionens holdning kunne skade gennemsigtigheden inden for Den Europæiske Union, og at han følgelig burde bevilges aktindsigt i gennemsigtighedens interesse.

SUPPLERENDE UNDERSØGELSER

Ombudsmanden vedtog, at tekstens art og en tilfredsstillende løsning af problemet krævede, at tjenestemænd fra Ombudsmandens sekretariat inspicerede det pågældende dokument. Denne inspektion havde til formål at fastslå, om dokumentet udelukkende var en samling af forskellige bidrag fra medlemsstaterne og følgelig ikke omfattet af bestemmelserne om aktindsigt.

Den 10. oktober 1997 afholdtes et møde i Kommissionens lokaler i Bruxelles med henblik på den nævnte inspektion. Kommissionen havde forudgående underrettet alle medlemmer af Gruppen på Højt Plan herom.

Under mødet forklarede de tilstedeværende kommissionstjenestemænd, at dokumentet i 1995 oprindeligt var blevet udarbejdet for at forbedre den gensidige forståelse blandt medlemsstaterne, for så vidt angik deres nationale politikker til bekæmpelse af social udstødelse og fattigdom. Kommissionen havde i denne forbindelse sammensat en Gruppe på Højt Plan med deltagelse af nationale eksperter fra alle medlemsstater. Kommissionen havde inden for rammerne af Gruppen på Højt Plan og som en forberedelse af drøftelserne omdelt et spørgeskema til alle medlemsstaterne ved udgangen af 1995. Kommissionen tjenestegrene havde samlet alle medlemsstaternes svar i et enkelt dokument, som var blevet omdelt under mødet i Gruppen på Højt Plan i juni 1996.

OMBUDSMANDENS FORSØG PÅ AT OPNÅ EN MINDELIG LØSNING

Efter inspektionen rettede Ombudsmanden i overensstemmelse med artikel 3, stk. 5, i Ombudsmandens statut en skriftlig henvendelse til Kommissionen med henblik på at nå frem til en mindelig løsning. Ombudsmanden henviste i sin skrivelse til Kommissionens rolle i forbindelse med det pågældende dokumentets udarbejdelse og til det faktum, at en medlemsstat havde afvist klageren med den begrundelse, at begæringen skulle stiles til Kommissionen. Det var beklageligt, at klagerens begæring om aktindsigt i dokumentet var blevet afvist af både medlemsstaten og Kommissionen. Endvidere fandt Ombudsmanden, at manglende gennemsigtighed på netop dette område kunne skade offentlighedens tillid til Fællesskabets forvaltning og hindre virkeliggørelsen af de mål, der blev fastlagt i erklæring nr. 17 om retten til adgang til oplysninger, som er vedføjet Traktaten om den Europæiske Union. Ud fra disse overvejelser foreslog Ombudsmanden en mindelig løsning, hvorved Kommissionen bevilgede klageren aktindsigt i det omhandlede dokument.

I sit svar af 3. februar 1998 bekræftede Kommissionen sin holdning, for så vidt angik dokumentets art. Ikke desto mindre tilsluttede den sig Ombudsmandens forslag om en ad hoc-løsning i denne særlige sag. I denne henseende havde Kommissionen anmodet samtlige medlemsstater om tilladelse til at offentliggøre deres bidrag.

Den 13. maj og 14. juli 1998 modtog Ombudsmanden supplerende oplysninger fra Kommissionen vedrørende svarene på disse anmodninger. Det fremgik, at alle medlemsstater havde indvilget i at fremsende deres doku-

menter til klageren, og at flere havde fremsat visse forbehold, for så vidt angik gengivelse og ophavsret. Endvidere havde Kommissionen indvilget i at sende X. en kopi af de noter, Kommissionens tjenestegrene havde udarbejdet under mødet i Gruppen på Højt Plan om Social Udstødelse i juni 1996.

I to skrivelser til Ombudsmanden af 20. maj og 24. juli 1998 oplyste X., at han allerede havde modtaget alle de dokumenter, han oprindelig havde begæret aktindsigt i, i overensstemmelse med Ombudsmandens forslag til en mindelig løsning. Klageren takkede Ombudsmanden for det arbejde, han havde udført, og erkendte, at der var sket betydelige fremskridt. Han fandt, at Ombudsmanden havde gjort alt, hvad hans beføjelser og autoritet tillod ham, og indvilgede derfor i, at Ombudsmanden afsluttede behandlingen af sagen. Klageren gav dog mere generelt udtryk for en vis foruroligere, for så vidt angik anvendelsen af de dokumenter, han havde modtaget, såvel som procedurerne vedrørende aktindsigt inden for EU.

AFGØRELSEN

Ombudsmandens initiativ gav anledning til, at Kommissionen og klageren nåede frem til en mindelig løsning. Ombudsmanden afsluttede derfor sin behandling af sagen.

UDBUD OM STILLING SOM FINANSCHEF UNDER PHARE-PROGRAMMET

Afgørelse om klage 1109/18.1296/IGL/UK/IJH over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I december 1996, indgav X. en klage til Ombudsmanden over et udbud om besættelse af en stilling som finanschef under PHARE-programmet, som afholdtes af Kommissionens GD1A. I overensstemmelse med artikel 2, stk. 3, i Ombudsmandens statut ønskede X. klagen behandlet fortroligt.

I det væsentligste forelagde X. sagens kendsgerninger som følger: X. blev ansat i Bruxelles som finanschef i en koordinationsenhed under PHARE-programmet. I august 1994 blev stillingen flyttet til et andet land. Efter at have modtaget uformelle tilsagn om længden af den forventede ansættelsesperiode flyttede X. til det pågældende land med sin familie. Efter næsten et år blev stillingen som finanschef gjort til genstand for et udbud, hvor X. ikke blev tilgodeset.

I klagen til Ombudsmanden gjorde X. gældende,

- i) at udbuddet ikke var blevet gennemført i overensstemmelse med PHARE- forordningerne,
- ii) at den udvalgte bydende end ikke tilnærmelsesvist opfyldte kravene til stillingen, og

- iii) at den udvalgte bydende tidligere havde befundet sig i en situation, hvor det var muligt at få kendskab til, hvor stort et vederlag X. tidligere havde modtaget som finanschef.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev fremsendt til Kommissionen. I sin udtalelse forelagde Kommissionen oplysninger om PHARE-programmets organisatoriske og kontraktmæssige opbygning.

For så vidt angik den specifikke sag, påpegede Kommissionen flere forhold. I særdeleshed anførte Kommissionen, at stillingen som finanschef ikke havde været genstand for et udbud men for en sammenlignende vurdering af to ansøgers kvalifikationer, herunder X's. Udtalelsen var vedføjet flere dokumenter vedrørende udvælgelsesproceduren.

Klagerens bemærkninger

I bemærkningerne gjorde klageren indsigelse mod flere punkter i Kommissionens udtalelse. I særdeleshed henviste klageren til en skrivelse til X. af 22. december 1995 fra en tjenestemand i Kommissionens GD1A. Denne skrivelse, hvoraf X. fremsendte en kopi til Ombudsmanden, blev indledt som følger:

"Jeg må med beklagelse meddele Dem, at bedømmelsesudvalget, som var ansvarlig for udbuddet, (...) ikke fandt, at Deres bud som det mest gunstige."

X. påpegede endvidere, at Kommissionen ikke havde besvaret punkt ii) og iii) i klagen.

OMBUDSMANDENS FØRSØG AT OPNÅ EN MINDELIG LØSNING

Efter behandling af Kommissionens udtalelse og klagerens bemærkninger konkluderede Ombudsmanden, at der umiddelbart syntes at foreligge et tilfælde af fejl og forsømmelser, eftersom der var uoverensstemmelser mellem Kommissionens udtalelse, hvori den oplyste, at stillingen ikke havde været genstand for et udbud, og skrivelserne til X. fra GD1A, hvori der henvises til resultatet af et udbud.

I medfør af statuttens artikel 3, stk. 5, foreslog Ombudsmanden i en skriftlig henvendelse til Kommissionens generalsekretariat, at Kommissionens og Ombudsmandens tjenestegrene på et uformelt møde drøftede mulighederne for at nå frem til en mindelig løsning i sagen.

Efter dette møde meddelte Kommissionen Ombudsmanden, at der var indledt drøftelser mellem Kommissionens tjenestegrene og X. Senere meddelte X. Ombudsmanden via fax, at han var nået til enighed med Kommissionen om en finansiel løsning. Kommissionen meddelte ligeledes Ombudsmanden, at der var opnået en mindelig løsning.

AFGØRELSEN

I henhold til Ombudsmandens undersøgelse af sagen syntes der umiddelbart at forelægge et tilfælde af fejl og forsømmelser.

I henhold til statuttens artikel 3, stk. 5¹ foreslog Ombudsmanden derfor, at der afholdtes et uformelt møde mellem Kommissionens og Ombudsmandens tjenestegrene².

Efter dette initiativ fra Ombudsmandens side nåede Kommissionen og klageren frem til en mindelig løsning på klagen. Ombudsmanden afsluttede derfor behandlingen af sagen.

MANGLENDE FORLÆNGELSE AF EN EKSTERN KONTRAKT: PÅSTÅET UNDLADELSE AF AT UNDERRETTE DEN PÅGÆLDENDE I RETTE TID

Afgørelse om klage 485/97/OV over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I juni 1997 klagede V., journalist, der arbejdede som korrespondent i Kommissionens repræsentation i Haag, til Ombudsmanden over den manglende forlængelse af hans kontrakt. For det første klagede han over, at lederen af Kommissionens repræsentation nægtede at underskrive den sidste forlængelse af hans treårige kontrakt, fordi han fandt funktionen uvigtig. Dette skete den 1. april 1997, dvs. en måned efter kontraktens udløbsdato og uden nogen høring af Kommissionens GD X's Auditive Enhed (Information, Kommunikation, Kultur og Av-sektoren). For det andet blev klageren, som havde arbejdet normalt i hele marts måned underrettet om, at han ikke ville blive betalt for den måned.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev fremsendt til Kommissionen. Med hensyn til den manglende forlængelse af kontrakten bemærkede Kommissionen i sin udtalelse, at den oprindelige varighed af kontrakten, som blev undertegnet den 25. april 1996 af den afgående leder af Kommissionens repræsentation i Haag, var et år, med mulighed for forlængelse i et år. I betragtning af, at den nye leder af repræsentationen først tiltrådte sin stilling den 3. marts 1997, blev afgørelsen om, hvorvidt klagerens kontrakt skulle forlænges eller ej, udsat til hans ankomst. Repræsentationens leder besluttede, at det var uhenigtsmæssigt at forlænge kontrakten. Klageren blev mundtligt underrettet om denne afgørelse på møder med repræsentationens leder den 11. marts

¹ "Så vidt muligt forsøger Ombudsmanden sammen med den berørte institution eller det berørte organ at finde en løsning, der kan bringe tilfælde af fejl eller forsømmelser til ophør og imødekomme klagen"

² Den 22. oktober 1997 nåede Den Europæiske Ombudsmand og Kommissionens generalsekretær til enighed om, at et uformelt møde i visse sager kunne danne en passende ramme om et forsøg på at opnå en mindelig løsning på en klage i overensstemmelse med artikel 3, stk. 5 i Ombudsmandens statut.

og den 1. april 1997. I forlængelse af et skriftligt notat af 3. april 1997, hvori klageren kritiserede afgørelsen, underrettede repræsentationens leder ham i en skrivelse af 7. april 1997 om, at der ikke var grund til at tage afgørelsen op til fornyet overvejelse.

Klageren indgav endelig en anmodning om betaling for marts måned 1997 på et beløb af 2.500 ecu, hvilket svarede til en tolvtedel af den skyldige betaling for den oprindelige periode. Denne anmodning blev afslået.

Kommissionen bemærkede endelig, at der var nogen forvirring med hensyn til den nøjagtige karakter af klagerens kontraktmæssige rettigheder. Kommissionen erklærede, at den var indstillet på sammen med klageren at finde en mindelig løsning. Kommissionen underrettede dernæst Ombudsmanden om, at man var nået frem til en mindelig løsning, og at klageren ville få udbetalt beløbet på 2.500 ecu, som han gjorde krav på for sin virksomhed i marts måned 1997.

Klagerens bemærkninger

Ombudsmanden modtog ingen skriftlige bemærkninger fra klageren. Klageren underrettede imidlertid den 6. juli 1998 telefonisk Ombudsmandens Kontor om, at han var tilfreds med den mindelige løsning. Han takkede Ombudsmanden for hans indsats.

AFGØRELSEN

1 Den påståede undladelse af at underrette klageren i rette tid om kontraktens manglende forlængelse

- 1.1 Klageren gjorde gældende, at han ikke blev underrettet i rette tid om kontraktens manglende forlængelse. Han hævdede i særdeleshed, at han først blev underrettet herom en måned efter kontraktens udløbsdato.
- 1.2 Ombudsmanden behandler klager over tilfælde af fejl eller for-sømmelser, som udspringer af kontraktmæssige forhold. Han søger imidlertid ikke at afgøre, om nogen af parterne har begået kontraktbrud. Dette spørgsmål ville kun kunne behandles effektivt af nederlandske domstole, som i henhold til kontraktens artikel 7 er kompetente med hensyn til tvister mellem parterne, og som ville have mulighed for at påhøre parternes argumenter vedrørende den relevante nationale ret og vurdere modstridende bevismateriale vedrørende ethvert omtvistet realitetsspørgsmål.
- 1.3 Med hensyn til pligten til at underrette den pågældende i rette tid fremgik det, at den oprindelige kontrakts udløbsdato var den 25. april 1997 og ikke den 1. marts 1997, således som anført af klageren. Det fremgik endvidere, at klageren blev underrettet om den manglende forlængelse 25 dage forud for kontraktens udløbsdato og ikke en måned efter, således som anført af klageren. Med hensyn til pligten til at underrette den pågældende i rette tid blev

der på grundlag af Ombudsmandens undersøgelser ikke konstateret tilfælde af fejl eller forsømmelser fra Kommissionens side.

2 Den mindelige løsning med hensyn til udbetaling af 2.500 ecu for marts måned 1997

- 2.1 På baggrund af, at klageren havde arbejdet normalt i hele marts måned 1997, indgav han en anmodning om betaling for denne måned på et beløb af 2.500 ecu, som Kommissionens repræsentation afslog. Kommissionen anførte imidlertid i sine bemærkninger, at der havde hersket nogen forvirring vedrørende den nøjagtige karakter af klagerens kontraktmæssige rettigheder. Derfor var Kommissionen i forlængelse af Ombudsmandens anmodning indstillet på sammen med klageren at finde en mindelig løsning og indvilligede i at betale 2.500 ecu for klagerens virksomhed i marts måned 1997. Klageren oplyste Ombudsmanden om, at han var tilfreds med den aftale, man var nået frem til.
- 2.2 Ombudsmanden tog til efterretning, at denne aftale fjernede det eventuelle tilfælde af fejl eller forsømmelser, og at klageren udtrykte tilfredshed med aftalen.

Der blev på grundlag af Ombudsmandens undersøgelser af klagens punkt 1 ikke konstateret tilfælde af fejl eller forsømmelser fra Kommissionens side. Med hensyn til klagens punkt 2 var der blevet indgået en mindelig løsning mellem Kommissionen og klageren. Ombudsmanden afsluttede derfor behandlingen af sagen.

3.5 SAGER AFSLUTTET MED EN KRITISK BEMÆRKNING FRA OMBUDSMANDEN

3.5.1 EUROPA-PARLAMENTET

PERSONALE: ANERKENDELSE AF ERHVERVSSYGDOM

Afgørelse om klage 977/28.10.96/ST/L/BB/(XD-ADB) over Europa-Parlamentet

KLAGEREN

Klageren var blevet ansat af Europa-Parlamentet som led i en politik til fordel for ansættelse af handicappede. Han gjorde gældende, at han led af en erhvervssygdom, som skyldtes hårdt arbejde under en mødeperiode i Strasbourg i 1984. Han gjorde gældende, at hans foresatte havde pålagt ham opgaver, som var uforenelige med hans handicap.

I 1990 indgav han en erklæring til Europa-Parlamentet på grundlag af artikel 17 i bestemmelserne om dækningen af risikoen for ulykker og erhvervssygdomme hos tjenestemænd ved De Europæiske Fællesskaber.

Klagerens mål var, at få forringelsen af hans helbredstilstand anerkendt som en erhvervssygdom.

Europa-Parlamentet indledte en undersøgelse. I 1994 anmodede klageren om, at der blev oprettet et lægeudvalg, jf. artikel 19 i ovennævnte bestemmelser. I 1996 afviste Europa-Parlamentet anmodningen om anerkendelse af erhvervssygdom på grundlag af en udtalelse fra Lægeudvalget, som fandt, at sygdommen var et resultat af en udvikling af klagerens tidligere helbredstilstand.

Klageren appellerede denne afgørelse, men Europa-Parlamentet forkastede hans anmodning i 1996. Klageren besluttede derefter at indgive en klage til Den Europæiske Ombudsmand.

Klageren fremsatte fire påstande:

- i) Europa-Parlamentet havde ikke foretaget en objektiv undersøgelse, idet det havde indsamlet dokumenter, som ikke havde relation til sagen.
- ii) Europa-Parlamentet havde undladt at forelægge visse dokumenter for Lægeudvalget.
- iii) Proceduren som helhed var præget af unødvendige forsinkelser.
- iv) Klagerens foresatte havde misbrugt sine beføjelser ved at pålægge ham opgaver, som var uforenelige med hans handicap.

På baggrund af ovennævnte ønskede klageren en anerkendelse fra Europa-Parlamentets side af, at hans sygdom var en erhvervssygdom, og krævede erstatning.

UNDERSØGELSEN

Europa-Parlamentets udtalelse

Europa-Parlamentet fastslog, at alle de dokumenter, klageren havde fremsendt, var blevet forelagt Lægeudvalget, undtagen fem dokumenter, som Parlamentet ikke havde modtaget, eller som klageren ikke havde sendt.

Parlamentet medgav visse forsinkelser på visse stadier af proceduren. Disse forsinkelser skyldtes dog, at sagen var yderst kompliceret, at klageren til stadighed tog nye initiativer i sagen, at der var flere vanskeligheder forbundet med at analysere en række lægeerklæringer, hvoraf visse var affattet på tysk, at det havde været nødvendigt at fastlægge et meget detaljeret mandat for Lægeudvalget, og at Parlamentet sideløbende havde forvaltet tre andre sager vedrørende klageren.

Parlamentet vedføjede en kronologisk oversigt over proceduren.

Klagerens bemærkninger

Klageren fastholdt klagen og fremsatte følgende bemærkninger:

- i) Fire ud af de fem dokumenter, Europa-Parlamentet påstod, det ikke havde modtaget, var enten nævnt i Lægeudvalgets konklusioner eller stempet af Europa-Parlamentet.
- ii) Parlamentet havde ikke foretaget en objektiv administrativ undersøgelse og havde ikke forelagt de relevante dokumenter for Lægeudvalget. Klageren konkluderede, at Lægeudvalget ikke havde kunnet arbejde på et korrekt grundlag, og at udvalgets afgørelse var ugyldig.
- iii) Parlamentets undersøgelse opfyldte ikke kravene om gennemsigtighed.

Klageren anmodede afsluttende om en mindelig løsning.

AFGØRELSEN

1 Manglende objektivitet i forbindelse med undersøgelsen

I artikel 17, stk. 2, i bestemmelserne om dækning af risikoen for ulykker og erhvervssygdomme hos tjenestemænd ved De Europæiske Fællesskaber hedder det, at "Administrationen iværksætter en undersøgelse med henblik på at tilvejebringe alle oplysninger om lidelsens art, ...". Ombudsmanden bemærkede, at Europa-Parlamentet havde indsamlet et stort antal dokumenter, som for de flestes vedkommende var blevet fremsendt af klageren og havde dannet grundlag for fastlæggelsen af Lægeudvalgets meget detaljerede mandat. Ombudsmanden fandt ikke, at der forelå bevis for, at Europa-Parlamentets undersøgelse ikke havde været tilstrækkelig objektiv og havde haft til formål at skade klageren. Der kunne således ikke konstateres fejl eller forsømmelser fra Parlamentets side, for så vidt angik dette aspekt af klagen.

2 Manglende forelæggelse af visse dokumenter for Lægeudvalget

- 2.1 Efter en indgående undersøgelse af de sagsakter, Ombudsmanden var i besiddelse af, fremgik det, at visse af de forsvundne dokumenter, som Parlamentet havde nævnt, rent faktisk var blevet stemplet af institutionen. Ombudsmanden påpegede, at god forvaltningsskik kræver, at en institution fører et klart register over alle dokumenter, den modtager. Parlamentets manglende registrering af de pågældende dokumenter udgjorde et brud på dette princip.
- 2.2 Ombudsmanden undersøgte derfor klagerens påstand om, at Lægeudvalget ikke havde været i stand til at foretage en korrekt vurdering ved udarbejdelsen af sin rapport, eftersom Europa-Parlamentet havde undladt at forelægge det visse dokumenter. Ombudsmanden fastslog, at visse af de forsvundne dokumenter var blevet forelagt Lægeudvalget, eftersom de var nævnt i udvalgets rapport. Ombudsmanden fastslog endvidere, at et af Lægeudvalgets medlemmer var udnævnt af klageren, jf. De

Europæiske Fællesskabers Domstol: "*Tjenestemandens interesser er således behørigt sikret ved tilstedeværelsen i Lægeudvalget af en læge, som han har tillid til, og ved, at det tredje medlem af udvalget udpeges i fællesskab af de to medlemmer, der er udpeget af hver part (...)*"¹

- 2.3 På baggrund af ovennævnte elementer syntes intet at tyde på, at Lægeudvalgets afgørelse skulle være truffet på et fejlagtigt grundlag, og at rapportens konklusioner ville have været anderledes. Derfor fandt Ombudsmanden, at der ikke var grundlag for en mindelig løsning i sagen.

3 Unødvendige administrative forsinkelser fra Europa-Parlamentets side

Ombudsmanden gennemgik den kronologiske redegørelse og de argumenter, Europa-Parlamentet havde forelagt. Ombudsmanden konstaterede ingen tilfælde af fejl eller forsømmelser, for så vidt angik dette klagpunkt.

4 Magtmisbrug

Ombudsmanden fastslog, at hans mandat ikke tillod ham at undersøge denne påstand, eftersom klagen var indgivet mere end to år efter, at klageren var blevet gjort bekendt med de pågældende omstændigheder.

KONKLUSION

På grundlag af Ombudsmandens undersøgelser blev der fremsat følgende kritiske bemærkning:

God forvaltningsskik kræver, at en institution fører et klart register over de dokumenter, den modtager. Parlamentet havde ikke opfyldt dette krav.

Ombudsmanden fastslog, at der ikke var grundlag for en mindelige løsning i sagen og afsluttede derfor behandlingen deraf.

UDVÆLGELSESPRØVE: UNØJAGTIGE OPLYSNINGER

Afgørelse om klage 1051/25.11.96/AF/B/VK over Europa-Parlamentet

KLAGEN

I skrivelser fra november 1996 og januar 1997 klagede F. til Ombudsmanden over, at Europa-Parlamentet fejlagtigt havde nægtet hende adgang til de skriftlige prøver i forbindelse med udvælgelsesprøve PE/80/A, som afholdtes af Europa-Parlamentet. Begrundelsen herfor var, at klageren ikke havde forelagt dokumentation for, at hun var i besiddelse af et særdeles godt kendskab til et andet af Fællesskabets officielle sprog, som anført i bekendtgørelsen om udvælgelsesprøven.

¹ Sag 2/87, *Biedermann mod Revisionsretten*, 1988, Sml. 143.

Offentliggørelsen af udvælgelsesprøven i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* omfattede tre dele: i) de generelle bestemmelser om almindelige udvælgelsesprøver, ii) en vejledning for deltagere i Europa-Parlamentets almindelige udvælgelsesprøver og iii) bekendtgørelsen om den specifikke udvælgelsesprøve.

For så vidt angik dokumentation, fremgik det af vejledningens afsnit om dokumentation, at ansøgeren som bilag til ansøgningsskemaet skulle forelægge dokumentation for enhver anmodning om undtagelse fra aldersgrænserne såvel som for de oplysninger, der var anført under punkt 9 om uddannelse og under punkt 12 om faglig erfaring. Det fremgik ikke af vejledningen, at der skulle forelægges dokumentation for kendskabet til et andet fællesskabssprog.

I bekendtgørelsen hed det i afsnit III, punkt A.2, at udvælgelseskomitéen undersøgte bilagene og opstillede en liste over ansøgere, som opfyldte de specifikke krav, der var anført i afsnit II, punkt B. Udvælgelseskomitéen baserede udelukkende sin afgørelse på de oplysninger, der var anført i ansøgningsskemaet og understøttet af de vedføjede bilag. De i bekendtgørelsens afsnit II, punkt B, anførte kvalifikationskrav var en universitetseksamen eller tilsvarende faglig erfaring og et særdeles godt kendskab til et andet fællesskabssprog.

Selve ansøgningsskemaet var opdelt i flere afsnit. Der blev kun krævet dokumentation for afsnit 9 om uddannelse og 12 om faglig erfaring. Afsnit 7 havde overskriften "sprogkundskaber" og var opdelt i to underafsnit: a) modersmål og b) andre sprog. Det fremgik ikke, at ansøgeren skulle forelægge dokumentation for oplysningerne i afsnit 7.

I august 1996 modtog F. meddelelse om, at hun ikke kunne få adgang til prøverne, fordi det ikke fremgik af de bilag, hun havde indsendt, at hun var besiddelse af et særdeles godt kendskab til et andet fællesskabssprog, som fastlagt afsnit II, punkt B.2 i bekendtgørelsen om almindelig udvælgelsesprøve PE/80/A.

F. appellerede denne afgørelse, idet hun gjorde gældende, at den tekst, der var offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, ikke indeholdt et udtrykkeligt krav om, at der skulle forelægges dokumentation for kendskabet til et andet fællesskabssprog. Den 3. oktober 1996 blev hendes appel afvist, fordi udvælgelseskomitéen kun kunne basere sin afgørelse på ansøgningsskemaet og de vedføjede dokumenter, og fordi de dokumenter, hun havde fremsendt, ikke beviste, at hun var i besiddelse af et særdeles godt kendskab til et andet fællesskabssprog.

På denne baggrund klagede F. til Ombudsmanden. Hun anførte i det væsentligste følgende:

- 1 De informationer, ansøgerne havde modtaget vedrørende dokumentation, var forvirrende og misvisende. Vejledningen, som ikke indeholdt krav om dokumentation for sprogkundskaber, måtte have forrang for bekendtgørelsen om udvælgelsesprøven.

- 2 Udvælgelseskomitéen burde have konkluderet, at hun opfyldte sprogkravene. Eftersom det fremgik af hendes ansøgningsskema, at hun havde været ansat som medarbejder for et medlem af Europa-Parlamentet, burde det have været indlysende, at hun opfyldte sprogkravene.
- 3 Udvælgelseskomitéen havde tilsidesat lighedsprincippet, eftersom en anden ansøger, som befandt sig i en tilsvarende situation, havde fået adgang til udvælgelsesprøven efter at have appelleret afgørelsen.

UNDERSØGELSEN

Parlamentets udtalelse

Klagen blev fremsendt til Europa-Parlamentet, som i sin udtalelse tilkendegav, at afgørelsen om ikke at give F. adgang til udvælgelsesprøven var baseret på ordlyden i bekendtgørelsen om udvælgelsesprøven, som Parlamentet mente havde forrang for vejledningen.

Klagerens bemærkninger

F. fastholdt sin klage.

AFGØRELSEN

1 Unøjagtige oplysninger

- 1.1 Det er god forvaltningsskik at give ansøgerne så nøjagtige oplysninger som muligt om arten af de betingelser, der stilles for at beklæde den ledige stilling, for at sætte dem i stand til dels at afgøre, om det har noget formål for dem at indgive ansøgning, og dels hvilken dokumentation der er relevant for udvælgelseskomitéens arbejde, og som derfor bør vedlægges ansøgningsskemaerne.¹ I henhold til vejledningen for deltagerne krævedes der kun dokumentation for oplysningerne under punkt 9 og 12 i ansøgningsskemaet om henholdsvis uddannelse og faglig erfaring, mens det af bekendtgørelsen fremgik, at ansøgerne skulle indsende kopier af eksamensbeviser, dokumentation for faglig erfaring og "*alle andre dokumenter*", som kunne bevise de oplysninger, der var anført i ansøgningsskemaet. Det fremgik, at oplysningerne i vejledningen og bekendtgørelsen var modstridende, for så vidt angik kravene til dokumentation. Uanset de to teksters retlige værdi fremstod det klart at begge tekster havde til formål at sikre en korrekt information af deltagerne i en bestemt udvælgelsesprøve, og at de derfor ikke burde have haft forskelligt indhold. Parlamentet havde således undladt at forelægge klageren klar og nøjagtig information om det faktum, at det fandt, at de anførte oplysninger om klagerens sprogkundskaber skulle understøttes af bilag. Parlamentet burde have sikret, at deltagerne blev informeret om de krav, der var opstillet i forbindelse med udvælgelsesprøven.

¹ Sag T-158/89, dom af 28. november 1991, van Hecken mod Det Økonomiske og Sociale Udvalg, 1991, Sml. II-1341.

2 Erhvervserfaring som bevis for sprogkundskaber

Selv om Europa-Parlamentet er en flersproget arbejdsplads, og selv om ansøgeren havde været ansat som medarbejder i Europa-Parlamentet, udgjorde en sådan ansættelse ikke i sig selv et bevis for, at vedkommende var i besiddelse af et tilstrækkeligt kendskab til et andet fællesskabssprog.

3 Udvalgelseskomitéens håndhævelse af lighedsprincippet

F. understøttede sin påstand ved bl.a. at henvise til, at en anden ansøger, som var blevet afvist med samme begrundelse, havde fået adgang til udvælgelsesprøverne efter at have appelleret udvælgelseskomitéens afgørelse under henvisning til, at man ved en ordret fortolkning af bekendtgørelsen om udvælgelsesprøven ikke automatisk kunne udlede, at oplysningerne om kendskab til et andet fællesskabssprog skulle dokumenteres med bilag. Eftersom der bl.a. ikke forelå oplysninger om denne persons identitet, var Ombudsmanden ikke i stand til at undersøge spørgsmålet yderligere.

KONKLUSION

På grundlag af Ombudsmandens undersøgelser blev der fremsat følgende kritiske bemærkning:

Det er god forvaltningsskik at give ansøgerne så nøjagtige oplysninger som muligt om arten af de betingelser, der stilles for at beklæde den ledige stilling, for at sætte dem i stand til dels at afgøre, om det har noget formål for dem at indgive ansøgning, og dels hvilken dokumentation der er relevant for udvælgelseskomitéens arbejde, og som derfor bør vedlægges ansøgningsskemaerne.¹ I henhold til vejledningen for deltagerne krævedes der kun dokumentation for oplysningerne under punkt 9 og 12 i ansøgningsskemaet om henholdsvis uddannelse og faglig erfaring, mens det af bekendtgørelsen fremgik, at ansøgerne skulle indsende kopier af eksamensbeviser, dokumentation for faglig erfaring og "*alle andre dokumenter*", som kunne bevise de oplysninger, der var anført i ansøgningsskemaet. Det fremgik, at oplysningerne i vejledningen og bekendtgørelsen var modstridende, for så vidt angik kravene til dokumentation. Uanset de to teksters retlige værdi fremstod det klart at begge tekster havde til formål at sikre en korrekt information af deltagerne i en bestemt udvælgelsesprøve, og at de derfor ikke burde have haft forskelligt indhold. Parlamentet havde således undladt at forelægge klageren klar og nøjagtig information om det faktum, at det fandt, at de anførte oplysninger om klagerens sprogkundskaber skulle understøttes af bilag. Parlamentet burde have sikret, at deltagerne blev informeret om de krav, der var opstillet i forbindelse med udvælgelsesprøven.

¹ Sag T-158/89, dom af 28. november 1991, van Hecken mod Det Økonomiske og Sociale Udvalg, 1991, Sml. II-1341.

Det kunne ikke lade sig gøre at finde en mindelig løsning, eftersom dette klagepunkt vedrørte et overstået hændelsesforløb. Ombudsmanden afsluttede derfor sin behandling af sagen.

3.5.2 RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION

RÅDETS AFGØRELSE 93/731: FORTOLKNING AF UDTRYKKENE "GENTAGNE BEGÆRINGER" OG "OMFATTENDE DOKUMENTER"

Afgørelse om klage 1053/25.11.96/STATEWATCH/UK/IJH over Rådet

KLAGEN

I februar 1996 sendte B. en begæring til Rådet om kopier af protokollerne fra 14 møder i K4-Udvalget, som henhører under Rådet (retlige og indre anliggender). Begæringen blev indgivet i medfør af Rådets afgørelse om aktindsigt i Rådets dokumenter (i det efterfølgende afgørelse 93/731).

I april 1996 besvarede Rådets generalsekretariat begæringen. I svaret henvises til artikel 3, stk. 2, i afgørelse 93/731, som har følgende ordlyd:

"Vedkommende tjenestegrene i generalsekretariatet bestræber sig på at finde en rimelig løsning med hensyn til gentagne begæringer og/eller begæringer, der vedrører omfattende dokumenter.

I svaret anførte Rådet endvidere, at den omhandlede begæring var *en gentaget begæring, som ligeledes vedrørte et omfattende antal dokumenter*, og, at generalsekretariatet som en *rimelig løsning* fremsendte fem ud af de fjorten dokumenter, begæringen vedrørte.

B. indgav en bekræftet begæring om aktindsigt i de øvrige ni dokumenter, men Rådets formandskab bekræftede den oprindelige afgørelse.

I klagen til Ombudsmanden gjorde B. gældende, at Rådet ikke kunne afvise hans begæring om aktindsigt under henvisning til artikel 3, stk. 2, i afgørelse 93/731, eftersom

- i) han ikke tidligere havde begæret aktindsigt i de omhandlede dokumenter; i henhold til klageren måtte udtrykket "gentagne begæringer" henvise til en situation, hvor en person anmoder om aktindsigt i det samme dokument flere gange,
- ii) artikel 3, stk. 2, omhandler "*omfattende dokumenter*" og ikke "*et omfattende antal*" dokumenter som anført i generalsekretariatets svar. Endvidere indførte Rådet i februar 1996 et betalingssystem, således at dokumenternes størrelse nu var uden betydning.

UNDERSØGELSEN

Rådets udtalelse

I sin udtalelse anførte Rådet i det væsentligste følgende:

Klageren anvender en systematisk teknik for at opnå aktindsigt i alle Rådets dokumenter vedrørende retlige og indre anliggender. Teknikken består i først at anmode om aktindsigt i dagsordenerne for alle rådsor-ganer, som behandler RIA-spørgsmål og derefter anmode om at få udleveret alle de dokumenter, der er omfattet af de pågældende dags-ordener.

Artikel 3, stk. 2, må sikres en fortolkning, som er konkret anvendelig. Hvis en person vedvarende begærer om aktindsigt i et dokument efter tidligere at have modtaget afslag, og de omstændigheder, som lå til grund for afslaget er forblevet uændret, kan generalsekretariatet ikke være forpligtet til at finde en rimelig løsning men må fastholde den oprindelige afgørelse og igen nægte aktindsigt. At begrænse fortolkningen af begrebet "gentagne begæringer" til begæringer om det samme dokument ville således fratage artikel 3, stk. 2, enhver praktisk anvendelighed.

I henhold til Rådet dækker udtrykket "gentagne begæringer" tilfælde, hvor en person regelmæssigt og systematisk over en længere periode begærer aktindsigt i et omfattende antal dokumenter af samme art uden at disse nødvendigvis er identiske. Det er i denne sammenhæng antallet af de dokumenter, der indgives begæring om, må anses for det rele-vante kriterium. Som det klart fremgår af ordlyden i artikel 3, stk. 2, i afgørelse 93/731/EF er størrelsen af de dokumenter, der indgives begæring om, et separat kriterium, som kan begrunde, at der findes en rimelig løsning, selv om der ikke er tale om gentagne begæringer.

I den franske originaludgave af artikel 3, stk. 2, som de øvrige sprogud-gaver er oversat fra, anvendes udtrykket "demande répétitive", som har en negativ konnotation.

Ifølge Rådet har artikel 3, stk. 2 i direktiv 93/731/EF til formål at sikre muligheden for at opretholde en effektiv forvaltning i særlige tilfælde. Artiklen er hidtil kun blevet anvendt i begrænset omfang.

Oprkrævelsen af gebyrer ved udlevering af dokumenter sker med hjemmel i artikel 3, stk. 1, i afgørelse 93/731. Dette vedrører ikke bestemmelsen i artikel 3, stk. 2.

Klagerens bemærkninger

I sine bemærkninger forelagde B. en detaljeret kritik af Rådets udtalelse og fastholdt sin påstand om, at Rådet ikke kunne afvise en del af en begæring om aktindsigt under henvisning til artikel 3, stk. 2, i afgørelse 93/731.

AFGØRELSEN

1 Afgørelse 93/731

- 1.1 Afgørelse 93/731 er udarbejdet på grundlag af de principper, som er fastlagt i den fælles adfærdskodeks om aktindsigt i Rådets og Kommissionens dokumenter¹. Formålet med afgørelsen er at sikre den konkrete gennemførelse af princippet om at give borgerne størst mulig adgang til de oplysninger, institutionerne råder over, i den hensigt at styrke institutionernes demokratiske karakter og offentlighedens tillid til myndighederne.²
- 1.2 Proceduren for Rådets behandling af begæringer om aktindsigt er fastlagt i artikel 3, 5, 6 og 7 i afgørelse 93/731. Proceduren er todelt. På første stadium behandles begæringerne af generalsekretariatet, og generalsekretæren besvarer begæringen. I tilfælde af afslag giver procedures andet stadium mulighed for at indgive en bekræftet begæring. Afvises den bekræftede begæring, udarbejdes svaret til ansøgeren af Rådet.

2 Artikel 3, stk. 2

- 2.1 Artikel 3, stk. 2, i afgørelse 93/731 har følgende ordlyd:

"Vedkommende tjenestegrene i generalsekretariatet bestræber sig på at finde en rimelig løsning med hensyn til gentagne begæringer og/eller begæringer, der vedrører omfattende dokumenter."

Henvisningen til generalsekretariatet viser, at muligheden for en rimelig løsning imødeses i forbindelse med den oprindelige ansøgning, hvilket ligeledes fremgår af de tilsvarende bestemmelser i adfærdskodeksen, hvor det endvidere hedder, at en rimelig løsning bør findes *"i samråd med de borgere, der har fremsat begæringen"*.³

- 2.2 Der er i artikel 3, stk. 2, og de tilsvarende bestemmelser i adfærdskodeksen ikke tale om en udtrykkelig undtagelse fra den gældende bestemmelse om aktindsigt, som kan anvendes som begrundelse for at afvise dele af en begæring om aktindsigt. I denne sag anførte Rådet ikke desto mindre artikel 3, stk. 2, som begrundelse for at afvise klagerens bekræftede begæring om aktindsigt i ni dokumenter, som generalsekretariatet ikke havde tilsendt ham.
- 2.3 Klageren gjorde indsigelse mod Rådets fortolkning af udtrykket "gentagne begæringer". Klageren gjorde endvidere gældende, at generalsekretariatet i sit svar på hans oprindelige begæring fejl-

¹ EFT 1993 L 340, s. 41.

² Sag T-174/95, Svenska Journalistförbundet (Tidningen Journalisten) mod Rådet, dom af 17. juni 1998, præmis 66.

³ "Institutionen finder i samråd med de borgere, der har fremsat begæringen, en rimelig løsning i forbindelse med gentagne begæringer og/eller begæringer om omfangsrige dokumenter".

agtigt anførte, at artikel 3, stk. 2, også fandt anvendelse på begæring, der vedrørte et omfattende *antal* dokumenter.

- 2.4 I henhold til Rådets udtalelse til Ombudsmanden dækker udtrykket "gentagne anmodninger" bl.a. tilfælde, hvor en person regelmæssigt og systematisk over en længere periode begærer om aktindsigt i et omfattende antal dokumenter af samme art uden at disse nødvendigvis er identiske.

Rådet anførte endvidere i sin udtalelse, at omfanget af de dokumenter, der begæres aktindsigt i, er et særskilt kriterium, som kan begrunde, at der findes en rimelig løsning, også selv om der ikke er tale om gentagne begæring.

- 2.5 Det fremgik således, at tvisten mellem klageren og Rådet vedrørte fortolkningen af udtrykkene "*gentagne begæring*" og "*omfattende dokumenter*" som anvendt i artikel 3, stk. 2, i afgørelse 93/731. Ingen af disse udtryk er defineret i selve afgørelsen eller i adfærdskodeksen.

3 Fortolkning af udtrykkene "*gentagne begæring*" og "*omfattende dokumenter*"

- 3.1 For så vidt som Rådet er i sin ret til at anvende artikel 3, stk. 2, som begrundelse for at afvise en hvilken som helst del af en begæring om aktindsigt, må denne bestemmelse anses for at fungere som en undtagelse fra den generelle bestemmelse om aktindsigt i afgørelse 93/731. Retten i Første Instans fastslår i sin retspraksis, at når der er indført et almindeligt princip og fastsat undtagelser herfra, skal undtagelserne fortolkes og anvendes indskrænkende, således at anvendelsen af det almindelige princip ikke bringes i fare.¹
- 3.2 Afgørelse 93/731 giver alle borgere ret til aktindsigt i Rådets dokumenter. Enhver person kan indgive begæring om aktindsigt i ethvert rådsdokument uden at skulle begrunde denne begæring.² Rådet har derfor ikke ret til at nægte aktindsigt på grund af en eventuel negativ holdning, for så vidt angår de hensigter, der ligger bag en begæring, eller den person, der har indgivet den.
- 3.3 Udtrykket "*gentagne begæring*" må naturligt antages at henvise til begæring om det samme dokument. Denne fortolkning betyder i praksis, at artikel 3, stk. 2, giver Rådet mulighed for at finde en rimelig løsning, som muliggør en effektiv behandling af sager, hvor den samme person indgiver gentagne begæring om det samme dokument ud fra den forhåbning eller overbevisning, at

¹ Sag T-194/94, John Carvel og Guardian Newspaper mod Rådet, 1995, Sml. II-2765; sag T-105/95, World Wide Fund for Nature (WWF) mod Kommissionen, 1997, Sml. II-313; sag T-174/95, Svenska Journalistförbundet (Tidningen Journalisten) mod Rådet, dom af 17. juni 1998.

² Sag T-174, Svenska Journalistförbundet (Tidningen Journalisten) mod Rådet, dom af 17. juni 1998, præmis 109.

de omstændigheder, der begrundede tidligere afslag ikke længere gør sig gældende.

- 3.4 En bredere fortolkning af udtrykket "gentagne begæringer", hvorved dette omfatter begæringer fra den samme person om forskellige dokumenter, vil kunne bringe anvendelsen af det almindelige princip i fare. Afgørelse 93/731 indeholder ingen begrænsninger, for så vidt angår antallet af dokumenter, en borger kan begære om aktindsigt i. Eftersom der ikke er fastlagt en sådan begrænsning, vil Rådets fortolkning desuden være i modstrid med princippet om retssikkerhed, fordi det ikke på forhånd vil være muligt at fastslå, hvor mange forskellige dokumenter der kan indgives begæring om, før Rådet anser, at der er tale om "gentagne begæringer".
- 3.5 At lade artikel 3, stk. 2, finde anvendelse på alle begæringer, der vedrører et omfattende *antal* dokumenter, vil få samme praktiske konsekvenser som at fortolke "gentagne begæringer" som begæringer fra samme person om forskellige dokumenter. Ovenstående argumentation må således ligeledes finde anvendelse på denne fortolkning.
- 3.6 Ombudsmanden fandt derfor, at Rådet havde foretaget en fejlagtig fortolkning af artikel 3, stk. 2, i afgørelse 93/731 og ikke kunne påberåbe sig den nævnte artikel som begrundelse for at afvise klagerens begæring om aktindsigt i denne sag. Udtrykket "gentagne anmodninger" i artikel 3, stk. 2, omfatter ikke begæringer fra samme person om forskellige dokumenter, ej heller kan artiklen fortolkes således, at begæringer, der vedrører et omfattende *antal* dokumenter, henhører under dens anvendelsesområde. Det skal dog bemærkes, at Domstolen er den højeste myndighed, for så vidt angår Fællesskabsrettens fortolkning.

KONKLUSION

På grundlag af Ombudsmandens undersøgelser blev der fremsat følgende kritiske bemærkning:

Ombudsmanden fandt, at Rådet havde foretaget en fejlagtig fortolkning af artikel 3, stk. 2, i afgørelse 93/731 og ikke kunne påberåbe sig den nævnte artikel som begrundelse for at afvise klagerens begæring om aktindsigt i denne sag. Udtrykket "gentagne anmodninger" i artikel 3, stk. 2, omfatter ikke begæringer fra samme person om forskellige dokumenter, ej heller kan artiklen fortolkes således, at begæringer, der vedrører et omfattende *antal* dokumenter, henhører under dens anvendelsesområde. Det skal dog bemærkes, at Domstolen er den højeste myndighed, for så vidt angår Fællesskabsrettens fortolkning.

Det fremgår udtrykkeligt af artikel 7, stk. 3, i Rådets afgørelse 93/731, at en person, som modtager afslag på en bekræftet begæring om aktindsigt skal underrettes om betingelserne for at indbringe klager for Ombudsmanden. Ombudsmandens kritiske bemærkning betød, at Rådet skulle tage klage-

rens bekræftede anmodning af 17. april 1996 op til fornyet behandling og give aktindsigt i de dokumenter, der var indgivet begæring om, medmindre en af de i artikel 4 i afgørelse 93/731 nævnte undtagelser fandt anvendelse. Eftersom det påhvilede Rådet at foretage denne fornyede behandling og meddele resultatet til klageren, afsluttede Ombudsmanden behandlingen af sagen.

SUPPLERENDE BEMÆRKNINGER

Rådet henviste i sin udtalelse om denne sag til en ordning for opkrævning af gebyr for dokumenter, som udleveres i henhold til afgørelse 93/731. Ombudsmanden var enig med Rådet i, at denne ordning ikke var af betydning for fortolkningen af bestemmelserne i artikel 3, stk. 2, i afgørelse 93/731.

Rådet henviste dog ligeledes til, at det var nødvendigt at sikre en vis effektivitet inden for forvaltningen. I denne forbindelse påpegede Ombudsmanden, at medlemsstater med lang erfaring i forvaltning af aktindsigt ofte anvender en betalingsordning som en sikkerhed ved behandling af begæringer om aktindsigt, som afstedkommer omfattende administrative opgaver.

RÅDET: AKTINDSIGT

Afgørelse om klage 1056/25.11.96/STATEWATCH/UK/IJH over Rådet

KLAGEN

I juli 1996 rettede B. en skriftlig anmodning til Rådets generalsekretariat om en kopi af mødekalenderen for Rådets styringsgrupper og arbejdsgrupper inden for området retlige og indre anliggender under det irske formandskab (juli-december 1996). Denne begæring blev indgivet under henvisning til Rådets afgørelse om aktindsigt i Rådets dokumenter¹ (i det efterfølgende "afgørelse 93/731").

I skrivelse af 29. juli 1996 afviste Rådets generalsekretariat begæringen under henvisning til artikel 2, stk. 2, i afgørelse 93/731, som har følgende ordlyd:

"Vedrører begæringen om aktindsigt dokumenter, der er oprettet af en fysisk eller juridisk person, en medlemsstat, en anden fællesskabsinstitution eller et andet fællesskabsorgan eller af enhver anden national eller international myndighed, skal den ikke stiles til Rådet, men direkte til vedkommende, der har oprettet dokumenterne."

Det fremgik af skrivelsen, at det var formandskabet og ikke Rådets generalsekretariat, som var ansvarlig for mødekalenderen, og at B. derfor måtte rette sin begæring direkte til det irske formandskab. Den 15. august 1996 sendte B. en skriftlig anmodning til Irlands faste repræsentation ved Den Europæiske Union om at få udleveret mødekalenderen. Anmodningen blev

¹ Rådets afgørelse 93/731/EF af 20. december 1993, EFT 1993 L 340, s. 43.

afvist med den begrundelse, at *der ikke var grundlag for at give offentligheden adgang til de pågældende oplysninger.*

B. gjorde gældende, at generalsekretariatet fejlagtigt havde afvist hans begæring under henvisning til artikel 2, stk. 2, i afgørelse 93/731, fordi formandskabet ikke er "en anden fællesskabsinstitution eller et andet fællesskabsorgan", men snarere en funktion eller tjenestegren under selve Rådet.

UNDERSØGELSEN

Rådets udtalelse

Klagen blev fremsendt til Rådet. I sin udtalelse anførte Rådet bl.a. følgende:

I dette tilfælde anså generalsekretariatet, at den detaljerede mødekalender kun var et uformelt mellemlid i organiseringen af Rådets forhandlinger, som formandskabet fortløbende opdaterer, og som ikke systematisk udleveres eller arkiveres i sekretariatet. De anførte mødedatoer er foreløbige og fastsættes først formelt ved den officielle indkaldelse til møderne via telex.

Eftersom generalsekretariatet derfor ikke var i stand til at præcist at afgøre, om den mødekalender, som den var i besiddelse af, var den endelige udgave af dokumentet, bad det [B.] selv rette henvendelse direkte til formandskabet, som alene kunne oplyse, præcist hvor langt det var i sin planlægning.

Generalsekretariatet har på baggrund af [B.'s] argumenter nu taget denne fremgangsmåde og fortolkningen af artikel 2, stk. 2, i afgørelse 93/731/EF op til fornyet overvejelse, for så vidt angår denne form for begæringer om aktindsigt.

Efter Ombudsmandens anmodning om yderligere oplysninger bekræftede Rådet, at det allerede havde ændret fremgangsmåde, og at Rådets generalsekretariat havde givet aktindsigt i det luxembourgske formandskabs mødekalendere. Det oplyste endvidere, at det havde til hensigt at følge denne fremgangsmåde i tilsvarende tilfælde fremover.

Rådet gjorde det ligeledes klart, at disse mødekalendere ikke havde nogen officiel eller bindende værdi og kunne ændres gennem hele formandskabsperioden, og at de officielle indkaldelser til møderne sker i form af telex, hvoraf datoer og dagsorden fremgår.

Klagerens bemærkninger

I sine bemærkninger anførte B. i det væsentligste følgende:

- i) Det fremgik af Rådets svar, at Rådet nu udleverer mødekalenderen for de møder vedrørende retlige og indre anliggender, som afholdes under hvert formandskab. Denne del af klagen var således afklaret.

- ii) Rådet havde ikke kommenteret påstanden om, at formandskabet ikke er "*en anden fællesskabsinstitution eller et andet fællesskabsorgan*", jf. artikel 2, stk. 2, i afgørelse 73/731.
- iii) Rådet nægtede fortsat aktindsigt i visse dokumenter med denne begrundelse. B. henviste i særdeleshed til dagsordenerne for møderne i Gruppen på Højt Plan og EU-US Task Force. Hans bekræftede begæring om aktindsigt i disse dokumenter af 28. juli 1997 var blevet afvist af Rådet med den begrundelse, at de pågældende dagsordener blev udarbejdet i fællesskab af formandskabet, Kommissionen og De Forenede Staters myndigheder og således faldt ind under artikel 2, stk. 2, i afgørelse 93/731, eftersom Rådet eller formandskabet ikke alene var ansvarlige for udarbejdelsen af de pågældende dagsordener.

SUPPLERENDE UNDERSØGELSER

Efter en indgående gennemgang af Rådets udtalelse og klagerens bemærkninger fremgik det, at yderligere undersøgelser var nødvendige dels for at klarlægge Rådets holdning vedrørende formandskabets stilling, for så vidt angik bestemmelserne i artikel 2, stk. 2, i afgørelsen om aktindsigt, dels fordi klagerens bemærkninger havde tilføjet et nyt element, nemlig spørgsmålet om afvisning af bekræftet begæring af 28. juli 1997 om aktindsigt i dagsordenerne for møderne i Gruppen på Højt Plan og EU-US Task Force.

Rådets svar

I sit svar på Ombudsmandens anmodning om yderligere oplysninger om disse spørgsmål fastslog Rådet, at det ikke anser formandskabet for "en anden institution" som er adskilt fra Rådet, i den i artikel 2, stk. 2, i afgørelse 93/731 omhandlede betydning. Rådet fastslog derefter, at der burde foretages en sontring mellem:

dokumenter, som er oprettet af den medlemsstat, der varetager formandskabet, i sin egenskab af formand for Rådet, og dokumenter, som er oprettet af den pågældende medlemsstat men ikke vedrører dens rolle som formand for Rådet.

Rådet gav ligeledes udtryk for det synspunkt, at artikel 2, stk. 2, i afgørelse 93/731 finder anvendelse på den anden gruppe dokumenter.

For så vidt angik dagsordenerne for møderne i Gruppen på Højt Plan og EU-US Task Force, fastslog Rådet følgende:

Afvisningen af [B.'s] begæring af 28. juli 1997 [...] var ikke begrundet i det faktum, at formandskabet, som medvirkede ved udarbejdelsen af dokumentet, blev betragtet som en "anden institution", jf. artikel 2, stk. 2, i afgørelse 93/731/EF. I dette særlige tilfælde blev de omhandlede dagsordener ikke udarbejdet af formandskabet alene men i fællesskab af formandskabet, Kommissionen og De Forenede Staters myndigheder.

Klagerens supplerende bemærkninger

I sine bemærkninger til Rådets svar udtrykte B. tilfredshed med, at Rådet ikke længere betragtede formandskabet som en anden institution. Han fremsatte endvidere i det væsentligste følgende bemærkninger:

- i) Hvis en medlemsstat udarbejder et dokument og opfører det på den formelle dagsorden for en samling i Rådet (retlige og indre anliggender), og dette dokument efterfølgende godkendes eller vedtages, bliver det følgelig en del af de gældende bestemmelser vedrørende retlige og indre anliggender og bør henhøre under afgørelse 93/731. Et dokument, som ikke godkendes eller vedtages, men som udgør en del af den proces, der er forbundet med udarbejdelsen eller gennemførelsen af forskellige politikker, bør ligeledes henhøre under afgørelsens anvendelsesområde.
- ii) Rådets begrundelse for at nægte aktindsigt i dagsordenerne for Gruppen på Højt Plan og EU-US Task Force var uacceptabel, eftersom Europas borgere burde have mulighed for at indgive begæringer til Rådet i medfør af afgørelse 93/731 om aktindsigt i dokumenter, som Rådets formandskab var medforfatter til.

AFGØRELSEN

1 Aktindsigt i mødekalenderne for Rådets samlinger

- 1.1 Den oprindelige klage vedrørte nægtelse af aktindsigt i mødekalenderne for de samlinger i Rådet, som var berammet under det irske formandskab (juli-december 1996).
- 1.2 Af Ombudsmandens undersøgelse fremgik, at Rådet havde ændret praksis og nu gav aktindsigt i de mødekalendere, det luxembourgske formandskab havde forelagt. Rådet havde endvidere tilkendegivet, at det havde til hensigt at følge samme politik i tilsvarende sager fremover. Klageren erklærede sig tilfreds med dette svar.
- 1.3 Rådet havde således taget skridt til at løse dette aspekt af klagen til klagerens fulde tilfredshed.

2 Formandskabets retsstilling

- 2.1 Rådets afvisning af klagerens begæring om aktindsigt i mødekalenderen for Rådets samlinger skete under henvisning til artikel 2, stk. 2, i Rådets afgørelse 93/731/EF om aktindsigt i Rådets dokumenter. Klageren gjorde gældende, at Rådets begrundelse var ukorrekt, eftersom formandskabet ikke er "en anden institution eller et andet organ" i den betydning dette begreb anvendes i artikel 2, stk. 2.
- 2.2 I forbindelse med Ombudsmandens undersøgelse gav Rådet klart udtryk for, at det ikke anså formandskabet for "en anden institu-

tion" i den i artikel 2, stk. 2, i afgørelse 93/731 anvendte betydning. Klageren oplyste, at han var tilfreds med dette svar.

- 2.3 Rådet tog således initiativ til at løse dette aspekt af klagen til klagerens tilfredshed.
- 2.4 I sit svar på Ombudsmandens anmodning om supplerende oplysninger sondrede Rådet mellem dokumenter, som er udarbejdet af en medlemsstat som led i dennes varetagelse af formandskabet for Rådet, og andre dokumenter, som udarbejdes af den pågældende medlemsstat. Også klageren henviste i sine bemærkninger til spørgsmålet om klassificering af dokumenter, som udarbejdes af en medlemsstat og opføres på den officielle dagsorden for samlinger i Rådet (retlige og indre anliggender). Rådets sondring såvel som klagerens bemærkninger synes at henvise til hypotetiske tilfælde snarere end til de dokumenter, som klagen vedrørte. Det tilkom derfor ikke Ombudsmanden at tage stilling til dette spørgsmål i sin afgørelse.

3 Nægtelse af aktindsigt i dokumenter, som Rådet er medforfatter til

- 3.1 Klagerens begæring af 28. juli 1997 om aktindsigt i dagsordenerne for Gruppen på Højt Plan og EU-US Task Force afvises af Rådet med den begrundelse, at de pågældende dagsordener blev udarbejdet i fællesskab af Rådets formandskab, Kommissionen og De Forenede Staters myndigheder, og at artikel 2, stk. 2, i afgørelse 93/731 fandt anvendelse, fordi Rådet eller Rådets formandskab ikke alene var ansvarlige for udarbejdelsen af de pågældende dagsordener.
- 3.2 Formålet med afgørelse 93/731 er den konkrete gennemførelse af princippet om at sikre borgerne størst mulig adgang til information i den hensigt at styrke institutionernes demokratiske karakter og offentlighedens tillid til myndighederne.¹
- 3.3 Artikel 2, stk. 2, er ikke formuleret som en undtagelse for den generelle bestemmelse om aktindsigt. I praksis fungerer den ikke desto mindre som en undtagelse, eftersom den reelt betyder, at alle dokumenter, der modtages udefra, er fuldstændig udelukket fra den generelle bestemmelses anvendelsesområde. Medtages de dokumenter, som Rådet er medforfatter til, under anvendelsesområdet for artikel 2, stk. 2, vil det betyde en betragtelig udvidelse af omfanget af denne de facto-undtagelse.
- 3.4 Retten i Første Instans fastslår i sin retspraksis, at når der er indført et almindeligt princip og fastsat undtagelser herfra, skal undtagelser fortolkes og anvendes indskrænkende, således at anvendelsen af det almindelige princip ikke bringes i fare.²

¹ Sag T-174/95, Svenska Journalistförbundet (Tidningen Journalisten) mod Rådet, dom af 17. juni 1998, præmis 66.

² Jf. sag T-194/94, John Carvel og the Guardian Newspapers mod Rådet, 1995, Sml. II-2765; sag T-105/95, World Wide Fund for Nature (WWF) mod Kommissionen, 1997, Sml. II-313; sag T-194/95 (jf. fodnote 1).

- 3.5 Hverken ordlyden i artikel 2, stk. 2 eller ovennævnte retspraksis støttede Rådets påstand om, at dokumenter, som det er medforfatter til, er omfattet af bestemmelser i artikel 2, stk. 2. Det fremgik således, at Rådets afvisning af klagerens begæring om aktindsigt i dagsordenerne for Gruppen på Højt Plan og EU-US Task Force var baseret på en fejlagtig anvendelse af afgørelse 93/731. Det skal dog bemærkes, at Domstolen er den højeste myndighed, for så vidt angår fællesskabsrettens fortolkning.

KONKLUSION

Rådet havde taget initiativ til at løse de aspekter af klagen, som omhandles i denne afgørelses del 1 og 2, og havde således løst sagen til klagerens tilfredshed.

For så vidt angik det aspekt af sagen, som omhandles i denne afgørelses del 3, forekom følgende kritiske bemærkning påkrævet:

Hverken ordlyden i artikel 2, stk. 2, eller den af Retten i Første Instans fastlagte retspraksis støtter Rådets påstand om, at dokumenter, som det er medforfatter til, falder ind under artikel 2, stk. 2. Det fremgik således, at Rådets afvisning af klagerens begæring om aktindsigt i dagsordenerne for Gruppen på Højt Plan og EU-US Task Force var baseret på en fejlagtig anvendelse af afgørelse 93/731. Det skal dog bemærkes, at Domstolen er den højeste myndighed, for så vidt angår fællesskabsrettens fortolkning.

Det fremgår udtrykkeligt af artikel 7, stk. 3, i Rådets afgørelse 93/731, at en person, hvis bekræftede begæring om aktindsigt afslås, skal underrettes om muligheden for at indbringe klager for Ombudsmanden. Ombudsmandens kritiske bemærkning betyder, at Rådet skal foretaget en fornyet behandling af klagerens bekræftede anmodning af 28. juli 1997 og give aktindsigt i de pågældende dokumenter, medmindre disse er omfattet af en eller flere af de i afgørelse 93/731, artikel 4, fastlagte undtagelser.

Eftersom Rådet var ansvarlig for at foretage denne fornyede behandling og meddele klageren resultatet heraf, afsluttede Ombudsmanden behandlingen af sagen.

NÆGTELSE AF AKTINDSIGT: MANGELFULD BEGRUNDELSE

Afgørelse om klage 1057/25.11.96/STATEWATCH/UK/IJH over Rådet

KLAGEN

I februar 1996 rettede B. en skriftlig anmodning til Rådet om at få udleveret kopier af 24 dokumenter, som blev behandlet under samlingen i Rådet (retlige og indre anliggender) den 9.-10. marts 1994, og 17 dokumenter, som blev behandlet på mødet i K4-Udvalget den 3.-4. marts 1994. Begæringen blev indgivet i medfør af Rådets afgørelse om aktindsigt i Rådets dokumenter¹ (i det efterfølgende "afgørelse 73/731").

¹ Rådets afgørelse 93/731/EF af 20. december 1993, EFT 1993 L 340, s. 43.

Rådets generalsekretariat gav aktindsigt i 17 ud af de 41 dokumenter og nægtede aktindsigt i de 24 øvrige. Klageren indgav en bekræftet begæring for 23 af de dokumenter, han var blevet nægtet aktindsigt i. Rådets formandskab gav på denne baggrund aktindsigt i yderligere 7 dokumenter men nægtede fortsat aktindsigt i de resterende 16 dokumenter.

Klagen til Ombudsmanden vedrørte 15 af de dokumenter, som B. ikke havde opnået aktindsigt i efter den bekræftede begæring. Rådet gav følgende begrundelse for at nægte aktindsigt i disse dokumenter:

For så vidt angår dokument 5375/95, 5406/95+COR1, 5405/95, 5354/95, 5319/95, 11020/93, 11565/93, 11151/93, 10448/93 og SN 1100/94, indebærer behandlingen af deres begæring en afvejning af deres interesse i at opnå aktindsigt i netop disse dokumenter og Rådets interesse i at opretholde tavshedspligten om sine drøftelser. Rådet konkluderede, at hensynet til sidstnævnte vejede tungest i denne sag, især eftersom de omhandlede dokumenter indeholder detaljerede oplysninger om nationale holdninger vedrørende konventioner, som først er indgået for nylig, og andre retsakter, som fortsat er under forhandling, eller som er vedtaget for meget kort tid siden. Disse dokumenter indeholder endvidere interne oplysninger om procedurerne i forbindelse med ansættelse af personale ved institutionerne og valg af konsulenter på området retlige og indre anliggender. Endvidere er et dokument et internt arbejdsdokument om beskyttelse af klassificerede oplysninger. Andre dokumenter indeholder udtalelser fra Rådets Juridiske Tjeneste, som udelukkende er udarbejdet med henblik på Rådets drøftelser, selv om de ikke er bindende for Rådet.

For så vidt angår de øvrige dokumenter, er de relevante hensyn i henhold til artikel 4, stk. 1, i Rådets afgørelse 93/731/EF følgende:

- *beskyttelse af offentlighedens interesser (den offentlige sikkerhed) for så vidt angår dok. 12247/1/94; SN 1053/94; 10166/4/94; 9908/2/93+ADD 1*
- *beskyttelse af offentlighedens interesser (internationale forbindelser) dok. 5121/95.*

Oplysningerne i disse dokumenter er af en sådan art, især for så vidt angår bekæmpelsen af organiseret kriminalitet i og uden for Den Europæiske Union, at Rådet har besluttet at nægte aktindsigt i disse dokumenter.

Ifølge klagen til Ombudsmanden var Rådets argumentation ukorrekt. Især henviste klageren til, at begreberne "indgået for nylig" og "vedtaget for meget kort tid siden" ikke havde noget grundlag i afgørelse 93/731.

UNDERSØGELSEN

Rådets udtalelse

I sin udtalelse anførte Rådet i det væsentligste, at det have overholdt forpligtelsen til at begrunde nægtelsen af aktindsigt i de pågældende dokumenter i overensstemmelse med gældende retspraksis.

Der blev ikke givet aktindsigt i en række klart identificerede dokumenter af hensyn til tavshedspligten om Rådets drøftelser i medfør af artikel 4, stk. 2, i afgørelse 93/731/EF, såvel som i en række andre klart identificerede dokumenter for at beskytte offentlighedens interesser (den offentlige sikkerhed og internationale forbindelser), jf. artikel 4, stk. 1, i afgørelse 93/731/EF.

(...)

For så vidt angår de dokumenter, der nægtes aktindsigt i under henvisning til artikel 4, stk. 1, i afgørelse 93/731/EF, er der i skrivelse af 2. maj 1996 anført tilstrækkeligt tungtvejende argumenter for anvendelsen af den undtagelse, der er begrundet i beskyttelsen af offentlighedens interesser.

For så vidt angår de dokumenter, der nægtes aktindsigt i under henvisning til artikel 4, stk. 2, i afgørelse 93/731/EF, skal det bemærkes, at Rådet ikke nægtede aktindsigt i dokumenterne, fordi de "først var indgået for nylig", som angivet i B.'s klage. Begrundelsen for at nægte aktindsigt i dokumenterne var, at de indeholdt detaljerede oplysninger om nationale holdninger, og at hensynet til tavshedspligten om Rådets drøftelser vejede tungere end hensynet til B.'s interesse i aktindsigt i disse dokumenter.

Klagerens bemærkninger

I sine bemærkninger til Rådets udtalelse medgav klageren, at Rådet var i sin ret til at nægte aktindsigt i visse af de omhandlede dokumenter. Dog fastholdt han klagen, for så vidt angik dokument 10448/93, 5354/95, 5319/95, SN 1053/94 og 5121/95, og bad Ombudsmanden undersøge, om det var korrekt ikke at bevilge aktindsigt i disse dokumenter.

AFGØRELSEN

1 Klagepunkterne

- 1.1 Klageren gjorde gældende, at Rådets begrundelse for at nægte aktindsigt i visse af de dokumenter, som var omfattet af bekræftet begæring af 2. april 1996, var mangelfuld. I sine bemærkninger accepterede klageren, at han var blevet nægtet aktindsigt i visse dokumenter, men fastholdt klagen i forhold til de øvrige.

2 Retsgrundlaget

- 2.1 Artikel 4 i afgørelse 93/731 omhandler to undtagelser fra princippet om generel aktindsigt i Rådets dokumenter.

- 2.2 Ifølge artikel 4, stk. 1, må der ikke bevilges aktindsigt i Rådets dokumenter, hvis offentliggørelse vil kunne skade beskyttelsen af offentlighedens interesser (den offentlige sikkerhed, internationale forbindelser, monetær stabilitet, retlige procedurer, inspektioner og undersøgelser). For at afgøre, om offentliggørelsen af bestemte dokumenter kan skade beskyttelsen af offentlige interesser, skal Rådet for hvert enkelt dokument undersøge, om dets offentliggørelse, ud fra de oplysninger, det råder over, må antages at skade en af de offentlige interesser, der er beskyttet. Såfremt dette er tilfældet, er Rådet forpligtet til at nægte aktindsigt i det pågældende dokument.¹
- 2.3 Ifølge artikel 4, stk. 2, kan Rådet endvidere nægte aktindsigt af hensyn til tavshedspligten om Rådets drøftelser. Når Rådet udøver sin skønsbeføjelse i henhold til artikel 4, stk. 2, skal det foretage en egentlig afvejning af borgerens interesse i at få indsigt i dets dokumenter og Rådets eventuelle interesse i at opretholde tavshedspligten om sine drøftelser.²
- 2.4 I henhold til gældende retspraksis skal Rådet i begrundelsen for at nægte aktindsigt - i det mindste for hver kategori af de omhandlede dokumenter - redegøre for de specifikke årsager til, at Rådet mener, at disse dokumenter er omfattet af undtagelserne i afgørelse 93/731.

3 Nægtelse af aktindsigt i henhold til artikel 4, stk. 1

- 3.1 Rådet nægtede aktindsigt i to af de omhandlede dokumenter under henvisning til artikel 4, stk. 1. I sit svar på den bekræftede begæring oplyste Rådet, at:

"Oplysningerne i disse dokumenter er af en sådan art, især for så vidt angår bekæmpelsen af organiseret kriminalitet i og uden for Den Europæiske Union, at Rådet har besluttet at nægte aktindsigt i disse dokumenter.

- 3.2 I henhold til Retten i Første Instans kan begrebet offentlig sikkerhed omfatte situationer, hvor aktindsigt i bestemte dokumenter kan skade myndighedernes forsøg på at forebygge kriminelle aktiviteter.³ Rådets henvisning til bekæmpelsen af organiseret kriminalitet var derfor korrekt, eftersom der er tale om et af de i artikel 4, stk. 1, nævnte aspekter af offentlighedens interesser.

¹ Sag T-124/96, Interporc mod Kommissionen, dom af 6. februar 1998, præmis 52; sag T-83/96, Gerard van der Waal mod Kommissionen, dom af 19. marts 1998, præmis 43; sag T-174/95, Svenska Journalistförbundet (Tidningen Journalisten) mod Rådet, dom af 17. juni 1998.

² Sag T-194/94, John Carvel og Guardian Newspaper mod Rådet, 1995, Sml. II-2765, præmis 64 og 65.

³ Sag T-174/95, Svenska Journalistförbundet (Tidningen Journalisten) mod Rådet, dom af 17. juni 1998.

- 3.3 I sit svar på klagerens bekræftede begæring henviste Rådet ganske rigtigt til bekæmpelsen af organiseret kriminalitet men gav ingen yderligere forklaring angående dets henvisning til "arten" af de oplysninger, der var indeholdt i dokumentet. Ombudsmanden fastslog derfor, at Rådet ikke havde overholdt kravet om at forelægge klageren en specifik begrundelse for, at dokumenterne henhørte under bestemmelserne i artikel 4, stk. 1.

4 Nægtelse af aktindsigt i henhold til artikel 4, stk. 2

- 4.1 I sit svar på den bekræftede begæring henviste Rådet til flere forskellige faktorer som begrundelse for, at det havde nægtet aktindsigt i 10 dokumenter i henhold til artikel 4, stk. 2. Ikke desto mindre fastslog Rådet følgende i sin udtalelse til Ombudsmanden:

"Begrundelsen for at nægte aktindsigt i dokumenterne er, at de indeholder detaljerede oplysninger om nationale holdninger, og at hensynet til Rådets interesse i at opretholde tavshedspligten om sine drøftelser således vejede tungere end hensynet til B.'s interesse i at få aktindsigt i de pågældende dokumenter.

- 4.2 Rådets begrundelse for ikke at bevilge aktindsigt under henvisning til artikel 4, stk. 2, og i særdeleshed anvendelsen af ordet "således" implicerer, at der bør nægtes aktindsigt i alle dokumenter, som indeholder detaljerede oplysninger om nationale holdninger, uanset hvor ubetydelig en del af dokumentet dette element udgør, og uanset dokumentets øvrige indhold. Det var ikke Ombudsmandens opfattelse, at man på baggrund af denne argumentation, kunne fastslå, at Rådet overholdt forpligtelsen til at foretage en virkelig afvejning af de interesser, der skulle tilgodeses.

KONKLUSION

På baggrund af Ombudsmandens undersøgelser var det påkrævet at fremføre følgende kritiske bemærkninger:

Rådet henviste i sit svar på klagerens bekræftede begæring til "bekæmpelsen af organiseret kriminalitet" men forelagde ingen yderligere forklaring angående dets henvisning til "arten" af de oplysninger dokumenterne indeholdt. Ombudsmanden konkluderede derfor, at Rådet ikke havde opfyldt kravet om over for klageren at redegøre for de specifikke årsager til, at det fandt, at de omhandlede dokumenter var omfattet af undtagelsen i artikel 4, stk. 1.

Rådets begrundelse for at nægte aktindsigt i dokumenter under henvisning til artikel 4, stk. 2, og i særdeleshed anvendelsen af ordet "således" implicerer, at der bør nægtes aktindsigt i alle dokumenter, som indeholder detaljerede oplysninger om nationale holdninger, uanset hvor ubetydelig en del af dokumentet dette element udgør, og uanset dokumentets øvrige indhold. Ombudsmanden var ikke af den opfattelse, at

det på baggrund af denne argumentation kunne fastslås, at Rådet havde opfyldt forpligtelsen til at foretage en virkelig afvejning af de interesser, der skulle tilgodeses.

For så vidt angår begge ovenstående kritiske bemærkninger, skal det bemærkes, at Domstolen er den højeste myndighed, for så vidt angår fællesskabsrettens fortolkning.

Ifølge artikel 7, stk. 3, i afgørelse 93/731 skal en person, hvis bekræftede begæring om aktindsigt afvises, underrettes om betingelserne for at indbringe klager for Ombudsmanden. Ombudsmandens kritiske bemærkning betød, at Rådet skulle tage klagerens bekræftede begæring af 2. april 1996 op til fornyet behandling og bevilge aktindsigt i de omhandlede dokumenter, medmindre disse var omfattet af en af undtagelserne i artikel 4 i afgørelse 93/731. Eftersom det påhvilede Rådet at foretage denne fornyede behandling og meddele klageren resultatet heraf, afsluttede Ombudsmanden behandlingen af sagen.

ÅBEN UDVÆLGELSESPRØVE: MANGLENDE OPLYSNING OM ANKEMULIGHEDER

Afgørelse om klage 16/97/JMA over Den Europæiske Unions Råd

KLAGEN

I januar 1997 klagede hr. B.S. til Ombudsmanden over afgørelsen truffet af udvælgelseskomiteen for den åbne udvælgelsesprøve Rådet/C/374 om at afvise hans ansøgning.

Udvælgelseskomiteen begrundede sin beslutning med, at klageren ikke havde fremsendt dokumentation for sit kendskab til et andet fællesskabsprog. Hverken brevet fra udvælgelseskomiteen eller meddelelsen om udvælgelsesprøven angav nogen potentielle midler til at gøre indsigelse mod komiteens afgørelse.

I sin klage til Ombudsmanden hævdede hr. B.S., at han som borger havde ret til at bestride en beslutning truffet af Fællesskabets offentlige administration. Han hævdede endvidere, at han ikke var i stand til at udøve denne ret, da han ikke havde modtaget ordentlig information om den fra Rådet.

UNDERSØGELSEN

Rådets udtalelse

Klagen blev sendt til Rådet. Rådet understregede først i sin udtalelse, at klageren ikke tidligere havde sendt nogen klage til Rådet, før han søgte oprejsning hos Ombudsmanden.

Hvad angik påstanden om manglende muligheder for at bestride udvælgelseskomiteens afgørelse, henviste Rådet til en række muligheder, klageren kunne have udnyttet. Han kunne for det første have anket til Retten af Første Instans i henhold til artikel 91 i vedtægten for tjenestemænd

senest tre måneder efter meddelelsen om komiteens afgørelse, uden at gøre nogen tidligere indsigelse i henhold til artikel 90 (2).

Han kunne også i stedet have indsendt en klage i henhold til artikel 90 (2) i vedtægten for tjenestemænd senest tre måneder efter meddelelsen om komiteens afgørelse. 86 ansøgere, hvis ansøgning var blevet afvist, havde fulgt denne metode og havde fremsat en klage til Rådets generalsekretariat. For at tage ordentligt hensyn til behandling af disse klager var de skriftlige prøver fastsat til den 26. april 1997, adskillige måneder efter udvælgelseskomiteen havde truffet sin beslutning om adgang til de skriftlige prøver.

Rådet erklærede også, at generalsekretariatet ifølge Domstolens relevante retspraksis og for ikke at overbebyrde tilrettelæggerne af udvælgelsesprøverne med et stort antal ansøgere ikke var forpligtet til at gøre ansøgere, hvis ansøgninger var blevet afvist, opmærksomme på de eksisterende ankemuligheder.

Ikke desto mindre tilføjede Rådet denne oplysning i nyere udvælgelsesprøver, og for at give ansøgere et uformelt middel til at gøre indsigelse indføjede generalsekretariatet hurtigt en bestemmelse i meddelelser om åbne udvælgelsesprøver, i hvilken man oplyste afviste ansøgere om, at de inden for en kort periode havde mulighed for at anmode udvælgelseskomiteen om en nyvurdering af deres ansøgning.

Klagerens bemærkninger

I sine bemærkninger angav klageren først, at da han ikke var blevet informeret af Rådet om sin ret til at anke, vidste han ikke, om enhver ansøgning til Retten af Første Instans krævede en forudgående indsigelse til udvælgelseskomiteen. At 86 andre ansøgere havde bestridt udvælgelseskomiteens afgørelse retfærdiggjorde ikke, at komiteen havde undladt at oplyse ham om hans ret til at anke, samt om andre relevante formaliteter.

Klageren henviste også til bestemmelser for lignende situationer under den spanske lov og forklarede, at den pågældende offentlige administration i overensstemmelse med spansk lov for forvaltningsprocedure har pligt til at underrette modtageren af en beslutning om ankemulighederne, hvilket er et afgørende krav for forvaltningsaktens gyldighed.

AFGØRELSEN

1 Hvorvidt sagen kan antages til behandling

- 1.1 Under ordningen, der er fastlagt af traktaten og statuten for Ombudsmanden, afgøres det af denne i overensstemmelse med Fællesskabets love hvorvidt en klage kan antages til behandling. Fællesskabets institutioner er naturligvis velkomne til at give deres synspunkter på det emne, ombudsmanden arbejder med.
- 1.2 For at en klage kan antages til realitetsbehandling, skal de fornødne administrative henvendelser være rettet til de berørte institutioner eller organer (artikel 2 (4) i statuten). På grund af de forskellige sproglige versioner af denne tekst,¹ og når man tager

hensyn til bestemmelsens formål, er det Ombudsmanden, der vurderer, hvorvidt der er foretaget passende administrative henvendelser under hver enkelt sags særlige omstændigheder.

- 1.3 Da denne sag omfatter en afgørelse foretaget af en udvælgelseskomite ved en åben udvælgelsesprøve, mod hvilken klageren kunne have anket direkte til Retten af Første Instans, vurderer Ombudsmanden, at kriterierne for, om klagen kan antages til behandling, var overholdt, uden yderligere krav.

2 Oplysninger der skal gives til klageren

- 2.1 Ifølge klageren kunne han ikke udøve sin ret til at bestride en negativ afgørelse foretaget af udvælgelseskomiteen, fordi han ikke var blevet underrettet om hverken eksistensen eller betingelserne for udøvelsen af denne rettighed. Rådet argumenterede imidlertid, at organisationen af udvælgelsesprøver med et stort antal ansøgere ville blive overbebyrdede, hvis de oplyste ansøgerne om deres mulighed for at anke.
- 2.2 Ved evaluering af de beslutninger, der træffes af udvælgelseskomiteen, er det nødvendigt at tage behørigt hensyn til at sikre en ordentlig udvikling af prøven, især ved udvælgelsesprøver med et stort antal ansøgere. Domstolen har taget højde for denne faktor, da man fastlagde udvælgelseskomiteens pligt til at give afviste ansøgere en begrundelse. Derfor har Domstolen via etableret retspraksis erklæret, at det ved udvælgelsesprøver med et stort antal ansøgere kan accepteres, at udvælgelseskomiteen til at begynde med blot sender (afviste) ansøgere oplysninger om kriterierne for udvælgelse og resultatet heraf og ikke giver individuelle forklaringer før senere.²
- 2.3 Men tilrettelæggerne af åbne udvælgelsesprøver behøver ikke nødvendigvis at blive afbrudt eller urimeligt overbebyrdede ved, at udvælgelseskomiteen giver generelle oplysninger til afviste ansøgere om potentielle ankemuligheder i form af et standard-skema. Tilstrækkelige oplysninger om de rettigheder, Fællesskabets love giver borgerne, og om midlerne til at beskytte dem, er en grundlæggende betingelse for udøvelsen af disse rettigheder og altafgørende for respekten for borgerne. Derfor skal Rådet for at følge principperne for god forvaltningsskik i sine kontakter med borgerne sørge for, at de oplyses ordentligt om deres rettigheder og pligter. Det gælder især i de tilfælde, hvor Rådet

¹ Som nævnt i Ombudsmandens tidligere afgørelse af klage 45/26.7.95/JPB/PD/B-dk : "Der synes at være en mild uoverensstemmelse mellem de forskellige sproglige versioner af denne bestemmelse. Den danske version anvender ganske korrekt udtrykket 'fornødne' og giver det indtryk, at sådanne administrative veje er nødvendige. På den anden side anvender de engelske, franske, tyske, spanske og svenske versioner udtryk som 'appropriate', 'appropriées', 'geeigneten', 'adecuadas' og 'lämpliga', hvilket synes at angive, at der skal foretages passende administrative henvendelser". Den Europæiske Ombudsmands Årsberetning, 1996, side 45.

² Sag 225/82 *Verzyck v. Kommissionen* [1983] ECR 1991, par.16.

tager initiativ til at indkalde individuelle ansøgninger til åbne udvælgelsesprøver med henblik på selv at ansætte medarbejdere i sine egne tjenester.

- 2.4 Den Europæiske Ombudsmand noterede sig imidlertid Rådets nye politik ved senere udvælgelsesprøver, hvor meddelelsen om udvælgelsesprøven offentliggjort i *EF-Tidende* nu omfatter en bestemmelse, der siger, at afviste ansøgere inden for en kort periode kan anmode udvælgelseskomiteen om en nyvurdering af deres ansøgning.

På grund af denne ændring af Rådets politik var der ikke nogen grund til, at Ombudsmanden forfulgte dette aspekt i sagen yderligere.

3 Forsømmelse ved ikke at give nøjagtig information i meddelelsen om udvælgelsesprøven

- 3.1 Udvalgskomiteen baserede sin afvisning af klagerens ansøgning på, at han ikke havde fremsendt dokumentation for sit kendskab til et andet fællesskabssprog.
- 3.2 I henhold til de særlige betingelser for at få adgang til udvælgelsesprøven (punkt B i meddelelsen om udvælgelsesprøven) var dokumentation nødvendigt, hvad angik uddannelse (punkt a), erhvervserfaring (punkt b), skrivefærdigheder (punkt c) og alder (punkt e). Kun for disse aspekter krævede meddelelsen om udvælgelsesprøven specifikt en eller anden form for udmærkelse som et certifikat eller ethvert andet skriftligt bevis.
- 3.3 Det er god forvaltningsskik at give så nøjagtige oplysninger som muligt om vilkårene for udvælgelse til en stilling. Disse skal sætte ansøgeren i stand til at bedømme, hvorvidt han skal søge stillingen, og hvilke støttedokumenter der er vigtige for processen, og som derfor skal sendes med ansøgningsskemaet.¹ En meddelelse om en udvælgelsesprøve skal nøje informere ansøgeren til denne prøve om de krav og vilkår, der skal opfyldes. I det foreliggende tilfælde nævnte meddelelsen om udvælgelsesprøven ikke udtrykkeligt kravet om, at man skulle indsende dokumentation for kendskab til et andet fællesskabssprog. Under disse omstændigheder kunne man ikke med rimelighed forvente, at ansøgeren ville fremsende denne dokumentation. Rådet havde derfor forsømt at give klageren klare og tydelige oplysninger om, at der skulle indsendes skriftlig dokumentation for kendskab til et andet fællesskabssprog.

KONKLUSION

På grundlag af Ombudsmandens undersøgelser af denne klage var det nødvendigt at fremsætte følgende kritiske bemærkning:

¹ Sag T-158/89, *Van Hecken v. ESC*, [1991] ECR II-1341

Det er god forvaltningsskik at give så nøjagtige oplysninger som muligt om vilkårene for udvælgelse til en stilling. Disse skal sætte ansøgeren i stand til at bedømme, hvorvidt han skal søge stillingen, og hvilke støtte-dokumenter der er vigtige for processen, og som derfor skal sendes med ansøgningsskemaet. En meddelelse om en udvælgelsesprøve skal nøje informere ansøgeren til denne prøve om de krav og vilkår, der skal opfyldes. I det foreliggende tilfælde nævnte meddelelsen om udvælgelsesprøven ikke udtrykkeligt kravet om, at man skulle indsende dokumentation for kendskab til et andet fællesskabsprog. Under disse omstændigheder kunne man ikke med rimelighed forvente, at ansøgeren ville fremsende denne dokumentation. Rådet havde derfor forsømt at give klageren klare og tydelige oplysninger om, at der skulle indsendes skriftlig dokumentation for kendskab til et andet fællesskabsprog.

Da dette aspekt af sagen angik procedurer, der omhandlede specifikke hændelser i fortiden, var det ikke relevant at forfølge en mindelig løsning af sagen. Ombudsmanden afsluttede derfor sagen.

ADGANG TIL DOKUMENTER

Afgørelse om klage 634/97/PD over Ministerrådet

KLAGEN

I juli 1997 klagede P til Ombudsmanden over Rådet. I brev af 19. februar 1997 til Rådet havde klageren bedt om kopier af forskellige dagsordener fra rådsudvalgmøder samt andre dokumenter. Rådet afslog dele af klagerens anmodning, idet det henviste til bestemmelserne i sin afgørelse 93/731 om offentlig adgang til Rådets dokumenter.¹

Med hensyn til dagsordenerne meddelte Rådet klageren, at det havde besluttet at give ham kopier af disse for en periode, der dækkede seks måneder i stedet for de to et halvt år, klageren havde bedt om. Beslutningen var taget med grundlag i artikel 3, stk. 2, i afgørelse 93/731, hvori der står, at Rådet skal finde en "rimelig løsning" på gentagne begæringer og/eller begæringer, der vedrører omfattende dokumenter. Klageren bestred det lovlige i beslutningen og hævdede, at artikel 3, stk. 2, ikke kunne anvendes på et stort antal dokumenter, men at den kun kunne benyttes på separate dokumenter, der var "omfattende". Ifølge klageren kunne ingen af de separate dagsordener være på mere end omkring tre sider.

Hvad angik de øvrige dokumenter nægtede Rådet adgang til følgende:

- "Skolebørn/5143", et dokument i hvilket man havde samlet medlemsstaternes svar på et spørgeskema angående en fælles indsats i 1994 for "rejsefaciliteter i EU for skolebørn, som er statsborgere i tredjelande";

¹ Rådets afgørelse 93/731/EF af 20. december 1993, EFT L 340/43, 1993.

- "CIREA/1452", et udkast til en rapport med detaljerede oplysninger om CIREA's aktiviteter i perioden 1994-1996;¹
- "Asyl/8418", der bestod af to dokumenter, der indeholdt detaljerede svar fra medlemsstaterne på et spørgeskema om principper og praksis for asylpolitik;
- "Racisme/7141", en meddelelse om racistiske forbrydelser fra en arbejdsgruppe i Rådet, der arbejdede med terrorisme. Som begrundelse for at nægte adgang havde Rådet fremsendt følgende begrundelse til klageren.

Hvad angik 'Skolebørn/5143', erklærede Rådet:

"Dokument 5143/1/97 er en meddelelse fra Generalsekretariatet, der indeholder en samling af svar fra medlemsstaterne på et spørgeskema om gennemførelse af førnævnte fælles indsats. Samlingen er endnu ikke blevet gennemgået af den relevante arbejdsgruppe, og rapporten nævnt i den fælles indsats er endnu ikke udarbejdet.

Ved at veje Deres interesse i at få adgang til dokumentet op mod Rådets interesse i at bevare sine drøftelser fortrolige, har Rådet besluttet, at sidstnævnte interesse vejede tungere end førstnævnte i dette specielle tilfælde, i overensstemmelse med afgørelsens artikel 4, stk. 2.

En frigivelse af dette dokument på nuværende tidspunkt ville virkeligt kunne skade de planlagte diskussioner af emnet, og den kunne have en negativ indvirkning på udveksling af sådanne oplysninger i fremtiden."

Med hensyn til 'CIREA/1452' erklærede Rådet:

"Ved at veje Deres interesse i at få adgang til netop dette dokument op mod Rådets interesse i at bevare sine aktiviteter fortrolige, har Rådet besluttet, at sidstnævnte interesse vejede tungere end førstnævnte, i overensstemmelse med artikel 4, stk. 2 i afgørelse 93/731.

Dette dokument, der indeholder detaljerede oplysninger om, hvordan CIREA fungerer, er endnu ikke blevet gennemgået eller godkendt af Rådet. Rådet vurderer, at en frigivelse af dokumentet på nuværende tidspunkt kunne skade de planlagte diskussioner af emnet."

Hvad angik 'Asyl/8418' og 'Racisme/7141', erklærede Rådet, at en frigivelse af de to dokumenter ville undergrave beskyttelsen af offentlighedens interesser nævnt i artikel 4, stk. 1, i afgørelse 93/731.

I sin klage til Ombudsmanden hævdede klageren, at ovennævnte begrundelser var utilstrækkelige.

¹ CIREA står for "Centre for Information, Discussion and exchange on Asylum" (Center for information, diskussion og udveksling angående asyl).

Han hævdede endvidere, som en særskilt påstand, at Rådet som svar på hans oprindelige anmodning om dokumenter ikke havde opvejet borgernes interesse for åbenhed op mod Rådets interesse i at pålægge fortrolighed. Klageren erklærede, at denne opvejning i henhold til afgørelse 93/731, som kræves ifølge Fællesskabets Domstoles retspraksis, skal foretages både i besvarelsen af den oprindelige anmodning om adgang til dokumenter og i svaret på en bekræftende begæring, der kan indsendes efter et første afslag.

Endelig hævdede klageren, at Rådets manglende oprettelse af et dokumentregister grænsede til fejl og forsømmelser. Selv om afgørelse 93/731 ikke pålægger noget krav i den retning, mente klageren, at manglen på et dokumentregister gjorde det overordentligt svært for personer, der ønskede oplysninger, at vide, hvilke interne dokumenter, der fandtes.

UNDERSØGELSEN

Rådets udtalelse

Klagen blev sendt til Rådet. Til artikel 3, stk. 2, i afgørelse 93/731 gjorde Rådet i sin udtalelse følgende bemærkninger:

Formålet med artikel 3, stk. 2, i afgørelse 93/731 er at sikre effektivitet i institutionens forvaltning i særlige sager. I overensstemmelse med de generelle regler for juridisk fortolkning skal artiklen fortolkes i sin kontekst og på en måde, der giver den praktisk virkning.

I denne sammenhæng kan anvendelsen af en rimelig løsning i artikel 3, stk. 2, når det gælder gentagne begæringer, ikke udelukkende begrænses til henvisninger til identiske dokumenter. Konceptet "gentagne begæringer" henviser *blandt andet* til tilfælde, hvor en person jævnligt og systematisk over en længere periode anmoder om adgang til et stort antal - eller endda alle - dokumenter af samme type, der ikke nødvendigvis er identiske. I denne sammenhæng er antallet af efterspurgte dokumenter et af de kriterier, der skal tages hensyn til.

Hvad angik de dokumenter, til hvilke der var nægtet adgang, bestred Rådet, at ovennævnte begrundelse var utilstrækkelig. Dog erklærede Rådet, hvad angik anvendelse af artikel 4, stk. 1, at det havde noteret sig klagerens argumenter, og at det vurderede, det havde været mere korrekt at anvende undtagelsen i artikel 4, stk. 2, da det afslog adgang til 'Asyl/8418' og 'Racisme/7141'.

Med hensyn til den påståede manglende opvejning af interesser i sit svar på klagerens oprindelige begæring erklærede Rådet, at det faktisk havde overvejet dette krav. Det mente endvidere, at det i sine svar til klageren havde gjort det klart, at man i den forbindelse henviste til de pågældende undtagelser, og ud fra hvilke begrundelser man gjorde det. Rådet medgav dog, at det ikke udtrykkeligt havde meddelt, at førnævnte opvejning reelt var blevet udført. Det ville derfor i fremtidige sager sikre sig, at det af den oprindelige begrundelse fremgik, at en opvejning af interesser reelt havde fundet sted.

Hvad angik manglen på et centralt dokumentregister over Rådets dokumenter, meddelte Rådet Ombudsmanden, at man netop var i gang med at overveje oprettelsen af et sådant register. Problemerne drejede sig om behovet for at sikre, et sådant register var pålideligt og udtømmende.

Klagerens bemærkninger

Klageren fastholdt sin klage på de væsentlige punkter.

AFGØRELSEN

Formålet med Rådets afgørelse 93/731 er at give borgerne den størst mulige adgang til oplysninger med henblik på at styrke institutionernes demokratiske karakter og offentlighedens tillid til forvaltningen.¹

1 Angående artikel 3, stk. 2

Det emne, klageren rejser, er det samme som i klage 1053/25.11.96/STATEWATCH/UK/IJH mod Rådet. Læseren henvises derfor til Ombudsmandens afgørelse af 28. juli 1998, hvad angår denne klage.

2 Angående den begrundede erklæring

- 2.1 Ifølge den etablerede retspraksis skal den begrundede erklæring for en afgørelse om at nægte adgang til et dokument indeholde de begrundelser, ifølge hvilke Rådet mener, en frigivelse af de efterspurgte dokumenter falder inden for en af undtagelserne nævnt i afgørelse 93/731.
- 2.2 Med hensyn til dokumenterne '*Skolebørn/5143*' og '*CIREA/1452*' blev adgang nægtet med henvisning til artikel 4, stk. 2, ifølge hvilken Rådet kan nægte adgang for at beskytte sin interesse i fortrolighed af sine drøftelser. Rådets begrundede erklæring byggede på den betragtning, at dokumenterne angik emner, der stadig blev diskuteret i Rådet, og at en frigivelse kunne skade fremtidige udvekslinger af oplysninger mellem Rådet og medlemsstaterne.
- 2.3 Ombudsmanden bemærkede, at det i aktindsigtssystemer normalt blev anset for relevant, at frigivelse af dokumenter, der omhandlede igangværende forhandlinger kunne skade sådanne forhandlinger. Men hvis Rådets ordning for offentlighedens adgang skal nå sit mål, som er at styrke den demokratiske karakter og offentlighedens tillid til institutionerne, skal en sådan betragtning anvendes med forsigtighed. I sin erklæring henviste Rådet til denne brede betragtning uden at angive nærmere, hvorfor den var relevant i forbindelse med de pågældende dokumenter. Derfor er Ombudsmanden ikke ud fra Rådets begrundede erklæring i stand til at vurdere, om det har anvendt artikel 4, stk. 2, korrekt. Ombudsmanden finder derfor, at klageren har ret i sin påstand om, at Rådets begrundelse var utilstrækkelig.

¹ Sag T-174/95, Svenska Journalistförbundet (Tidningen Journalisten) v. Rådet, dom af 17. juni 1998, paragraf 66.

- 2.4 Med hensyn til dokumenterne '*Asyl/8418*' og '*Racisme/7141*' erklærede Rådet i sin udtalelse, at dets anvendelse af artikel 4, stk. 1, var ukorrekt, og at det i stedet skulle have anvendt artikel 4, stk. 2. Rådet vil derfor på ny skulle overveje sit afslag på adgang i henhold til artikel 4, stk. 2, på baggrund af Ombudsmandens ovennævnte resultater.

3 Angående kravet om at opveje interesser mod hinanden i henhold til artikel 4, stk. 2, i besvarelse af den oprindelige begæring om dokumenter

Ombudsmanden bemærkede, at Rådet havde erkendt, at det også skulle opveje de relevante interesser mod hinanden på første trin for en begæring om offentlig adgang ved anvendelse af artikel 4, stk. 2. Rådet havde også erkendt, at det var forpligtet til i sin oprindelige begrundede erklæring at gøre det klart, at en sådan opvejning rent faktisk havde fundet sted. Ombudsmanden anså det derfor ikke for påkrævet at foretage yderligere undersøgelser af dette klagepunkt.

4 Angående Rådets dokumentregister

Da det fremgik, at Rådet var i gang med at oprette et dokumentregister, anså ombudsmanden det derfor ikke for påkrævet at foretage flere undersøgelser af dette klagepunkt.

KONKLUSION

På baggrund af Ombudsmandens undersøgelser af denne klage var det nødvendigt at fremsætte følgende kritiske bemærkninger:

- 1 Ombudsmanden vurderede, at Rådet havde fejlfortolket artikel 3, stk. 2, i afgørelse 93/731, og at det ikke havde ret til at anvende denne artikel som begrundelse for at afslå en del af klagerens begæring om dokumenter i denne sag. Begrebet "gentagne begæringer" i artikel 3, stk. 2, omfatter ikke begæringer fra den samme person om forskellige dokumenter, og artiklen kan heller ikke fortolkes, så den gælder for alle begæringer om et meget stort antal dokumenter. Det skal dog bemærkes, at Domstolen er den højeste autoritet med hensyn til betydning og fortolkning af Fællesskabets love.
- 2 I sit afslag på adgang til '*Skolebørn/5143*' og '*CIREA/1452*' med henvisning til artikel 4, stk. 2, i afgørelse 93/731 havde Rådet henvist til en bred betragtning, ifølge hvilken frigivelse af dokumenterne ville skade diskussioner af emner i disse dokumenter. Denne brede begrundelse gjorde det ikke muligt for Ombudsmanden at vurdere, om Rådet havde anvendt artikel 4, stk. 2, korrekt. Ombudsmanden vurderede derfor, at Rådet ikke havde opfyldt kravet om at give klageren de specifikke begrundelser, der førte til, at det mente, at en frigivelse ville skade dets drøftelser.

Artikel 7 stk. 3, i Rådets afgørelse 93/731 nævner udtrykkeligt, at en person, hvis bekræftede begæring om adgang til dokumenter afvises, skal underrettes om muligheden for at klage til Ombudsmanden. Ombudsmandens kritiske bemærkning indebar, at Rådet på ny skulle vurdere klagerens bekræftede begæringer og give adgang til de efterspurgte dokumenter, med mindre det kunne anvende en af undtagelserne nævnt i artikel 4 i afgørelse 93/731. Da det således nu var op til Rådet at foretage denne nyvurdering og meddele klageren resultatet, afsluttede Ombudsmanden sagen.

3.5.3 EUROPA-KOMMISSIONEN

ITOIZ-DÆMNING: KOMMISSIONENS MANGLENDE EVNE TIL AT GIVE TILSTRÆKKELIG BEGRUNDELSE FOR DENS KONKLUSION, AT DER IKKE FORELIGGER NOGEN LOVOVERTRÆDELSE

Afgørelse om klage 472/6.3.96/XP/ES/PD over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I marts 1996 indgav Greenpeace España og foreningen Coordinadora de Itoiz en klage til Ombudsmanden mod Kommissionen. I senere korrespondance blev hr. B udnævnt til at repræsentere klagerne. I klagen blev det hævdet, at Kommissionen ikke havde sikret, at de spanske myndigheders beslutning om at bygge et vandreservoir i Itoiz, Navarra-regionen, var i overensstemmelse med direktiv 85/337 og direktiv 79/409. Klagen drejede sig såvel om Kommissionens behandling af en klage, som hr. B havde indgivet til Kommissionen om sagen, som om Kommissionens vurdering af klagen.

I 1990 godkendte den spanske minister for offentlige arbejder bygningen af et vandreservoir i Itoiz, Navarra-regionen. Det viste sig at være et meget stort projekt, eftersom 11.500.000 m² ville blive oversvømmet og medføre en vandopbevaringskapacitet på 418 hm³.

Klagerne mente, at de spanske myndigheder, i procedurerne der førte til godkendelsen af byggeplanen, ikke havde rettet sig efter direktiv 85/337 om at vurdere visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet.¹ Derudover mente foreningerne, at projektet overtrådte bestemmelserne i direktiv 79/409 om beskyttelse af vilde fugle.²

I forbindelse med det første direktiv mente klagerne, at de spanske myndigheder ikke havde foretaget en ordentlig miljøvurdering. I forbindelse med det andet direktiv, hævdede foreningerne følgende: direktiv 79/409 sigter på at beskytte vilde fugle og i artikel 4 hedder det, at medlemsstater skal etablere særlige beskyttelsesområder. Artikel 4, stk. 4 lyder som følger:

¹ EFT L 175/40, 1995.

² EFT L 103/1, 1979.

"Medlemsstaterne træffer egnede foranstaltninger med henblik på i de i stk. 1 og 2 nævnte beskyttede områder at undgå forurening eller forringelse af levestederne samt forstyrrelse af fuglene, i det omfang en sådan forurening, forringelse eller forstyrrelse har væsentlig betydning for formålet med denne artikel. Medlemsstaterne bestræber sig på at undgå forurening eller forringelse af levesteder også uden for disse beskyttede områder."

De klagende foreninger mente, at de spanske myndigheder havde overtrådt denne bestemmelse, som den er blevet fortolket i EF-Domstolens retspraksis, især Domstolens dom fra den 28. februar 1991 i sag C-57/89, *Kommissionen mod Tyskland*.¹ I dommen afgjorde Domstolen spørgsmålet om, hvorvidt det var muligt at reducere et særligt beskyttelsesområde i henhold til artikel 4, stk. 4 i direktivet. Med Domstolens ord:

"Denne fortolkning [af direktivets artikel 4, stk. 4] bekræftes i øvrigt af den niende betragtning til direktivet, som understreger den store betydning, som direktivet tillægger de særlige foranstaltninger til beskyttelse af levestederne for de i bilag I opregnede fuglearter med henblik på at sikre deres overlevelse og formering i deres udbredelsesområde. Heraf følger, at medlemsstaterne kun må formindske et særligt beskyttet områdes areal, når der foreligger ganske særlige omstændigheder."

Der må således være tale om almene hensyn, som har forrang for det økologiske formål, der forfølges med direktivet. I denne sammenhæng kan de interesser, der er nævnt i direktivets artikel 2 - nemlig økonomiske og rekreative hensyn - ikke komme i betragtning."

Ifølge foreningerne ville reservoiret reducere særlige beskyttelsesområder, og de spanske myndigheder ville alene bygge reservoiret af økonomiske grunde. Således mente de, at bygningen af reservoiret var i modstrid med Domstolens retspraksis.

Med denne baggrund indgav foreningerne sammen med en række kommuner, der var berørt af bygningen af reservoiret, en klage til Europa-Kommissionen, der i henhold til EF-traktatens artikel 155 er forpligtet til at sikre, at fællesskabsretten overholdes. Klagerne fremskaffede en betydelig dokumentation til Kommissionen til at bakke op om deres synspunkt.

I et brev af den 21. december 1994, informerede Kommissionen klagerne om dens beslutning vedrørende klagen. I brevet står der:

"Jeg informerer Dem hermed om, at Kommissionen, på et møde den 30. november 1994, har besluttet at afslutte klagen, som De indgav mod reservoir-projektet i Itoiz. Klagen blev registreret i Kommissionens offentlige register over klager under nummer P/4758/92."

¹ [1991] ECR I-883 (den såkaldte Leybucht-sag). Derudover henviste klagerne endvidere især til dommen fra den 2. august 1993 i sagen C-355/90, *Kommissionen mod Spanien*, [1993] ECR I-4221 (den såkaldte Santoña-sag).

Jeg vedlægger den spanske version af pressemeddelelsen, som Kommissionen har anset for nødvendig at offentliggøre, og som forklarer beslutningen om at afslutte sagen.

Jeg skal bemærke, at efter at have gennemgået den dokumentation, som De og de kompetente myndigheder havde fremskaffet, kunne Kommissionens tjenestegrene ikke konstatere brud på Fællesskabets miljølove, eftersom det ikke på baggrund af den eksisterende viden kunne bevises, at projektet kunne have en betydelig indvirkning på miljøet i den forstand, som det fremgår af direktiv 92/43 om bevaring af naturlige levesteder og af vild fauna og flora.

Under disse omstændigheder kunne Kommissionen kun beslutte at afslutte sagen.

Jeg takker Dem for den interesse, som De og de organer, De repræsenterer, Navarra-regionens kommuner i Valle de Lónguida, Aoiz, Valle de Artze, Oroz-Beztelu, Junta General del Valle de Aezcoa samt Coordinadora de Itoiz, har vist i bevaringen og beskyttelsen af miljøet."

Med venlig hilsen,....".

Pressemeddelelsen henvist til foroven skrev følgende vedrørende Kommissionens grund til at lukke sagen:

"Kommissionen har netop afbrudt en procedure med at finde en eventuel lovovertrædelse for så vidt angår vilde fugle i Navarra-regionen i Spanien...

Kommissionen inter文enerede, efter at have modtaget en klage, der hævdede, at projektet ville berøre to områder, nemlig Sierra de Artxuba y Zariquieta og Montes de Areta, som oprindeligt var beskyttet i henhold til rådsdirektiv 79/409 om bevaring af vilde fugle. Kommissionen behandlede klagen hovedsageligt på baggrund af rådsdirektiv 92/43 om bevaring af naturlige levesteder og af vild fauna og flora, der med virkning fra den 5. juni 1994 erstattede de første bestemmelser i 1979-direktivet.

Kommissionen har undersøgt sagen i en ånd af dialog og partnerskab med såvel de spanske myndigheder på den ene side og klagerne og økologi-grupper på den anden. Kommissionens afdelinger så på flere undersøgelser vedrørende projektets indvirkning, og besøgte de berørte områder. Alle interesserede parter fik en mulighed for at give udtryk for deres synspunkter under en høring i Madrid den 25. oktober 1994.

Undersøgelsen gjorde det muligt at vurdere dæmningens indvirkning på miljøet og således konkludere, at disse indvirkninger ikke er af videre betydning under reglerne i 1992-direktivet. Eftersom der ikke foreligger bevis for nogen overtrædelse af fællesskabslovgivningen, har Kommissionen afsluttet sagen."

Foreningerne mente, at denne beslutning, i lyset af de foretagne bestræbelser samt den betydelige dokumentation der var blevet indleveret til Kommissionen, var utilfredsstillende. Især mente de, at Kommissionen ikke havde behandlet deres klagepunkter, der vedrørte direktiverne 85/337 og 79/409, og at Kommissionens henvisning til direktiv 92/43 var fejlagtig, eftersom dette direktiv ikke var trådt i kraft på projektets tidspunkt. På denne baggrund henviste klagerne klagesagen til Ombudsmanden. Tilføjet klagen var en betydelig dokumentation, bl.a. rapporter fra den Spanske Forening af Ornitologer, der konkluderede, at Itoiz-projektet alvorligt ville påvirke fuglelivet i det berørte område.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Vedrørende dens behandling af klagen anførte Kommissionen i det væsentligste følgende: Klagen blev indsendt i juli 1992 og der blev udsendt en kvittering for modtagelsen i september 1992. Samtidig anmodede Kommissionen om yderligere information fra klagerne. Den 26. november 1992 anmodede Kommissionen om information fra de spanske myndigheder. Da der ikke kom svar fra de spanske myndigheder, sendte Kommissionen en påmindelse den 4. februar 1993. Den 14. maj 1993 svarede de spanske myndigheder på forespørgslen. Sagen blev herefter grundigt drøftet på et møde, der blev afholdt i Madrid den 3. marts 1994, mellem repræsentanter for Kommissionen og de spanske myndigheder. Efter disse drøftelser blev yderligere information tilsendt Kommissionen fra de spanske myndigheder den 21. april 1994.

Sagen blev diskuteret på politisk plan i Luxembourg den 8. juni 1994 mellem kommissær hr. Paleokrassas, den spanske minister hr. Borrell, den spanske statssekretær fru Narbona samt hr. Alli, præsidenten for Navarra-regionens regering. I løbet af dette møde understregede de spanske myndigheder offentlighedens interesse i projektet og tilbød såkaldt kompensations i henhold til artikel 6, stk. 4 i direktiv 92/43 om bevaring af alle naturlige levesteder og vild fauna og flora.

Repræsentanter for Kommissionens tjenestegrene besøgte Itoiz den 23. juni 1994. Efter besøgets afslutning anmodede kommissionsrepræsentanterne om information og dokumenter fra spanske lokale og centrale myndigheder. Især anmodede de om begrundelse for den altovervejende offentlige interesse i projektet, analyser af alternative steder og placeringer, som man havde overvejet, før man havde truffet beslutningen om at bygge Itoiz-reservoaret, information om vandingsprojekterne, et formelt løfte om, at disse projekter ville blive underkastet en fuld procedure for miljøeffektururderinger, og en debat, der skulle være åben for alle interesserede parter, og hvor man ville drøfte kompensationsområder.

I juli 1994 fremlagde de spanske myndigheder et første sæt dokumenter vedrørende hydrologien i Navarra-regionen samt en tidsplan for indgivelse af resten af den anmodede information. Den 24. juli 1994 anmodede kommissær Paleokrassas minister Borrell om at udsætte udførelsen af permanent arbejde i Itoiz, indtil sagen var bragt i orden. Ministeren accepterede

rede denne anmodning i et brev af 3. august 1994, og denne stilstand fortsatte, til sagen blev afsluttet den 30. november 1994. Den 21. september 1994 indgav de spanske myndigheder et fuldt sæt dokumenter vedrørende den altovervejende offentlige interesse i projektet, de undersøgte alternativer og projektets indvirkning på vilde fugle. Den 4. oktober 1994 indsendte de spanske myndigheder et dokument vedrørende den kompensation, der blev tilbudt i henhold til direktiv 92/43.

På Kommissionens initiativ organiserede de spanske myndigheder den 25. oktober 1994 en høring i Madrid om Itoiz-projektet. Alle relevante interesserede parter fik lov til at deltage og aktivt forsvare deres grunde for eller imod projektet. TV, pressen og andre medier dækkede arrangementet. Den klagende forening "Coordinadora de Itoiz" og dens repræsentanter var også til stede og deltog i debatten. Efter høringen udarbejdede Kommissionens tjenestegrene en endelig rapport.

For så vidt angik klagerens påstand om overtrædelse af direktiv 85/337, meddelte Kommissionen, at en miljøeffektvurdering var blevet gennemført af de spanske myndigheder.

For så vidt angik påstanden vedrørende direktiv 79/409, meddelte Kommissionen, at den havde undersøgt klagen med udgangspunkt i direktivets artikel 4, stk. 4. Imidlertid er forpligtelserne, som denne bestemmelse pålægger medlemsstater, blevet erstattet siden den 5. juni 1994 af bestemmelserne i direktiv 92/43. Artikel 6, stk. 2 i dette fastlægger, at medlemsstater skal træffe de nødvendige foranstaltninger for i særlige bevaringsområder at undgå en forringelse af naturlige levesteder og levesteder for arter, så vel som forstyrrelser af de arter, som har fået tildelt områderne, for så vidt som det kunne dreje sig om betydelige forstyrrelser.

Artikel 6, stk. 3 fremfører, at der skal foretages en vurdering af ethvert projekt, som ikke direkte er forbundet med eller er nødvendigt for styringen af området, men som sandsynligvis vil få en betydelig indvirkning på samme, enten individuelt eller i forbindelse med andre planer eller projekter.

Artikel 6, stk. 4 fremfører, at hvis et projekt, til trods for en negativ vurdering, alligevel skal gennemføres af nødvendige grunde af altovervejende offentlig interesse, herunder af social og økonomisk art, skal den berørte medlemsstat træffe alle kompensationsforanstaltninger for at sikre den generelle koherens af det økologiske netværk af særlige bevaringsområder, som er skabt ved direktivets artikel 3 og som kaldes "Natura 2000".

På baggrund af disse bestemmelser har Kommissionen fundet, at oversømmelsen af ca. 6% af et af de særlige områder, der omfattes af Itoiz-projektet, skulle vurderes som negativt. Imidlertid var det ifølge en teknisk rapport, som Kommissionens tjenestegrene havde udarbejdet, svært at bestemme om dette kunne anses som "betydeligt" inden for betydningen af direktiv 92/43. Derfor besluttede Kommissionen ikke at indlede et overtrædelsessmål mod Spanien.

Klagernes bemærkninger

I deres bemærkninger fremsætter klagerne især, at Kommissionen stadig ikke havde givet dem en passende forklaring på, hvorfor Kommissionen havde fundet frem til, at Spanien havde overholdt landets forpligtelser ordentligt i henhold til direktiverne 85/337 og 79/409. Ifølge klagerne kunne Kommissionen ikke vurdere projektet i lyset af direktiv 92/43, eftersom dette direktiv ikke var trådt i kraft da projektet startede. Efter deres synspunkt var det klart, at projektet var i modstrid med direktiv 79/409: Det blev i det mindste slået fast, at der ville blive en reduktion på mindst et særligt beskyttelsesområde, og at dette ikke ville ske af grunde, der "svarer til en almindelig interesse, der går forud for den almindelige interesse, som fremsættes i direktivets økologiske mål", jævnfør Domstolens dom i ovennævnte Leybucht-sag. Til disse synspunkter vedlagde klagerne dokumenter, der viste, at Kommissionens tjenestegrene på et vist tidspunkt havde ment, at projektet var i modstrid med direktiv 79/409.

SUPPLERENDE UNDERSØGELSER

Efter at have overvejet Kommissionens synspunkt og klagernes bemærkninger, henvendte ombudsmanden sig til Kommissionen. I brevet anmodede ombudsmanden Kommissionen om at udarbejde en mere detaljeret forklaring på sin konklusion om, at de spanske myndigheder havde overholdt deres forpligtelser i henhold til direktiv 85/337 og 79/409.

I Kommissionens anden udtalelse meddelte den i det væsentligste følgende:

For så vidt angik direktiv 85/337, vedtog det spanske ministerium for offentlige arbejder vandingsprojektet, der hed "Navarra-Kanalen", i december 1961. Et første projekt om Itoiz-reservoiret blev godkendt i 1977. Gennemførelsen af Itoiz-projektet blev godkendt i 1985. Begge projekter blev ændret på nogle senere tidspunkter for at tage hensyn til resultaterne af offentlig høring og nye vurderinger om behovet for vand. Under disse omstændigheder ville det være svært at retfærdiggøre, at direktiv 85/337, som skulle gennemføres før den 3. juli 1988, skulle gælde i denne sag, jævnfør dommen fra EF-Domstolen i sagen "Grosskrotzenburg".¹

Imidlertid begyndte man i 1989 en procedure for miljøeffektvurdering for Itoiz-projektet, og den sluttede i 1990 efter en offentlig høringsperiode. I 1992 blev den endelige beslutning om projektets gennemførelse truffet, og i 1993 påbegyndtes det indledende arbejde. Derfor var der efter Kommissionens mening gennemført en effektvurdering, og det foreliggende bevismateriale viste, at projektets indvirkning på miljøet, herunder beskyttede fugle, var vurderet tilstrækkeligt.

For så vidt angår direktiv 79/409, mente Kommissionens tjenestegrene i begyndelsen af undersøgelsen, at Itoiz-projektets indvirkning på miljøet kunne blive betydeligt, og derfor være i modstrid med direktivets artikel 4, stk. 4. Imidlertid ændredes deres konklusioner, da tjenestegrenene vurde-

¹ Dom fra den 11. august 1995 i sag C-431/92, [1995] ECR I-2189.

rede den information, de havde modtaget fra de spanske myndigheder og den yderligere information, som var blevet indsamlet i løbet af høringer, der blev afholdt i Madrid. Sagen blev dernæst vurderet i lyset af direktiv 92/43, eftersom bestemmelserne i dette direktiv erstattede artikel 4, stk. 4 i direktiv 79/409 fra og med maj 1994.

I deres bemærkninger vedrørende Kommissionens anden udtalelse, oprettholdt klagerne deres klage.

AFGØRELSEN

- 1 Klagen rejser spørgsmålet om, hvorvidt Kommissionens behandling af klagernes oprindelige klagepunkt til Kommissionen har været tilstrækkelig.
- 2 For så vidt angår Kommissionens undersøgelse af den oprindelige klage, forekommer der ikke, på baggrund af Kommissionens beretning og af den fremsendte dokumentation fra klagerne, elementer der peger på, at underretningen har været fejlagtig.
- 3 For så vidt angår ræsonnementet, der resulterede i de konklusioner, som Kommissionen nåede frem til, ser det ud til, at der stadig er et vigtigt stridspunkt mellem Kommissionen og klagerne. Det er, om Kommissionen har givet en tilstrækkelig begrundelse i forbindelse med klagernes klagepunkt om, at Itoiz-projektet var i modstrid med direktiv 79/409, og at denne overtrædelse ikke kunne afhjælpes med direktiv 92/43, som ikke var trådt i kraft på det relevante tidspunkt.
- 4 Principper for god forvaltningsskik kræver, at administrationen giver en tilstrækkelig begrundelse til borgerne for de beslutninger, den træffer. Som svar på eget-initiativundersøgelsen, som Den europæiske ombudsmand foretog i 1997 af Kommissionens administrative procedurer i behandlingen af klager vedrørende medlemsstaternes brud på fællesskabslovgivning, forpligtede Kommissionen sig til at give klagerne meddelelser om begrundelser, når den konkluderede, at der ikke var tale om nogen lovovertrædelse.¹
- 5 I denne sag fremgik det, at klagerne vedholdende har påstået, at Itoiz-projektet var i modstrid med direktiv 79/409, og at denne lovovertrædelse ikke kunne afhjælpes ved hjælp af direktiv 92/43, der ikke var trådt i kraft på det relevante tidspunkt. Det fremgår ligeledes, at Kommissionen undlod at behandle dette klagepunkt i dens oprindelige afgørelse, som følgelig blev utilstrækkeligt begrundet. Denne afgørelse blev truffet før Kommissionens tilsagn i sag 303/97/PD, som der henvises til i det foregående. Imidlertid har Kommissionen også undladt at behandle klagepunktet i forbindelse med den nuværende klage; det fremgår derfor, at Kommissionen ikke er i stand til at give en passende begrundelse, hvilket udgør et tilfælde af fejl og forsømmelse.

¹ Sag 303/97/PD, rapporteret i Årsberetningen 1997, afsnit 3.7.

KONKLUSION

På baggrund af Den Europæiske Ombudsmands undersøgelser af denne klage, viser det sig at være nødvendigt at fremføre følgende kritiske bemærkning:

Principper for god forvaltningsskik kræver, at Kommissionen giver en tilstrækkelig begrundelse for beslutningerne som den træffer over for borgerne. I denne sag fremgår det, at klagerne vedholdende har fremført, at Itoiz-projektet var i modstrid med direktiv 79/409, og at dette lovbrud ikke kunne afhjælpes ved hjælp af direktiv 92/43, som ikke var trådt i kraft på det relevante tidspunkt. Det fremgår ligeledes, at Kommissionen undlod at behandle klagepunktet i sin oprindelige afgørelse, som følgelig blev utilstrækkeligt begrundet. Denne afgørelse blev truffet før Kommissionen påtog sig at meddele klagerne begrundelsen når den konkluderer, at lovbrud ikke har fundet sted. Imidlertid har Kommissionen også undladt at behandle klagepunktet i dens udtalelser til nærværende klage; det fremgår således, at Kommissionen ikke er i stand til at give en passende begrundelse, hvilket udgør et tilfælde af fejl og forsømmelse.

Da dette aspekt af sagen angik procedurer, der omhandlede specifikke hændelser i fortiden, var det ikke relevant forfølge en mindelig løsning af tilfældet. Ombudsmanden afsluttede derfor sagen.

Note: Efter ombudsmandens afgørelse blev det rapporteret i den spanske presse, at Kommissionen havde besluttet at genåbne sin undersøgelse af Itoiz-dæmningen.

TVIST VEDRØRENDE EN FORSKNINGSKONTRAKT

Afgørelse om klage 768/26.7.96/CP/UK/IJH over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I juli 1996 klagede P. til Ombudsmanden over en forskningskontrakt mellem hans selskab LWL Limited (LWL), to partnerselskaber (det ene portugisisk og det andet græsk) og Kommissionen. Klagen gik ud på, at Kommissionens GD VI

- i) forsætligt satte sig for at ødelægge projektet ved at udbrede urigtige oplysninger om det;
- ii) uretmæssigt tilbageholdt den endelige betaling, som var skyldig i medfør af kontrakten;
- iii) anvendte ubillige regnskabsmetoder i forbindelse med omkostningerne for at reducere beløbet af den endelige skyldige betaling.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev sendt til Kommissionen. Kommissionen erklærede i sin udtalelse, at den i henhold til kontrakten skulle betale halvdelen af de støtteberettigede udgifter op til et maksimum på 1.050.000 ecu. Selskabet LWL var på alle kontrahenternes vegne ansvarligt for, at Kommissionen fik forelagt al dokumentation. Udtalelsen fortsatte som følger:

Enhver endelig skyldig saldo kunne kun betales inden for en frist på to måneder efter datoen for godkendelsen af det konsoliderede omkostningsskema og den seneste tekniske rapport, dokumentation og ethvert andet leverbart bilag, som krævedes i kontrakten (artikel 21, stk. 2, litra c), i bilag II).

Kontrakten skulle derfor vedblive med at være i kraft indtil forelæggelsen af de oplysninger, Kommissionen krævede i overensstemmelse med kontrakten (artikel 13 i bilag II), eller indtil Kommissionens sidste betaling, alt efter hvilken af disse der var den seneste dato. I denne periode og i to år efter kontraktens udløb er Kommissionen med henblik på revision berettiget til at have adgang til alt relevant bogføringsmateriale og om nødvendigt at kræve forelæggelse af en sådan dokumentation (artikel 39 i bilag II).

I henhold til bestemmelserne i artikel 6.1c og 6.5 i de "Generelle vilkår" i kontraktens bilag II ... kan den koordinerende partner da betragte sig selv som løst fra sine forpligtelser, hvis Kommissionen ikke har fremsat nogen bemærkninger til de sidste rapportudkast inden for en frist på to måneder efter modtagelsen heraf.

Artikel 6 i kontraktens bilag II forpligter imidlertid ikke Kommissionen til at foretage betalinger inden for en bestemt tidsfrist. Artikel 6 findes i bilag II's A-del, som kun vedrører arbejdets gennemførelse og finder anvendelse på kontrahenternes forpligtelser med hensyn til arbejdets tekniske udførelse. I denne forbindelse konkluderede Kommissionens personale, at det ikke havde nogen grund til at sætte spørgsmålstegn ved det udførte arbejdes konformitet med projektets målsætninger.

Kommissionens udtalelse indeholdt også sammenfattet følgende punkter:

- i) Der blev foretaget fire betalinger til LWL, som blev instrueret om at videresende de korrekte beløb til de andre partnere.
- ii) På grundlag af de indgivne skemaer over støtteberettigede udgifter er der fortsat en saldo på 47.967 ecu tilbage at betale, hvoraf et beløb på 14.370 ecu er skyldigt til LWL.
- iii) LWL meddelte den 17. august 1995 Kommissionen, at Tenerifes myndigheder i maj 1994 havde vedtaget, at projektets struktur var ulovlig.

- iv) Den portugisiske partner meddelte den 31. august 1995 Kommissionen, at den ikke havde modtaget beløbet på 16.088 ecu til dækning af det andet års arbejde fra selskabet LWL. Den portugisiske partner omtalte også uoverensstemmelser med LWL med hensyn til den videnskabelige anskuelse og tekniske ændringer af projektet, der betragtedes som betydelige.
- v) Kommissionen afholdt den 27. november 1995 et møde med alle tre partnere, som bekræftede, at LWL skulle fortsætte i rollen som projektets videnskabelige koordinator.
- vi) Efter at have bestilt og modtaget en uvildig ekspertrapport i juli 1996 accepterede Kommissionen de videnskabelige rapporter, som var blevet indgivet i forbindelse med projektet.
- vii) I november 1995 sendte LWL Kommissionen økonomiske rapporter og omkostningsskemaer for projektets tredje år og for hele projektperioden. Efter at Kommissionen havde fremsat flere anmodninger om supplerende oplysninger, blev der i midten af maj 1996 fremsendt en rettet udgave af dens konsoliderede omkostningsskemaer. Men på det tidspunkt var den portugisiske og den græske partners konsoliderede rapporter endnu ikke blevet fremsendt til Kommissionen.
- viii) I betragtning af ovennævnte punkt iii) og iv) besluttede Kommissionen, at projektet fremover skulle betragtes som et "tvivlsomt" projekt, der berettigede til en nærmere undersøgelse. Kommissionen indtog derfor en forsigtig holdning og besluttede, at det ikke var hensigtsmæssigt at foretage yderligere betalinger.
- ix) Der gennemførtes en revisionskontrol på stedet i LWL's hovedkvarter den 5. juli 1996, hvor LWL ikke var i stand til at tilvejebringe fyldestgørende dokumenter, navnlig lønsedler, som bevis for personaleudgifter.
- x) Kommissionen indbød den portugisiske partner og LWL til et møde den 11. juli 1996 for at klarlægge situationen. Den portugisiske partner havde forfald. På mødet anmodede Kommissionen gentagne gange LWL om at levere den manglende økonomiske dokumentation. LWL indtog imidlertid den holdning, at artikel 6.1 c og 6.5 i kontrakten indebar, at det var løst fra sine kontraktmæssige forpligtelser og insisterede på, at Kommissionen skulle foretage den endelige betaling.
- xi) Kommissionens Afdeling for Samordning af Foranstaltninger til Bekæmpelse af Svig (UCLAF) havde indledt en undersøgelse, fordi LWL ikke havde været i stand til at levere bogføringsdokumentation til støtte for sine udgiftskrav.

Klagerens bemærkninger

Bemærkningerne indeholdt sammenfattet følgende punkter:

- i) De periodiske statusrapporter og den endelige rapport, som kræves i kontrakten, blev fremsendt i rette tid af LWL. Kommissionen fremsendte aldrig bemærkninger om rapporterne eller gav meddelelse om behovet for en længere periode til at fremsende bemærkninger. Derfor anses Kommissionen i overensstemmelse med kontraktens artikel 6.1b og 6.1c for at have godkendt rapporterne, og LWL er løst fra sine kontraktmæssige forpligtelser i overensstemmelse med artikel 6.5.
- ii) Rapporten for det tredje år og den konsoliderede økonomiske rapport blev fremsendt til Kommissionen i henholdsvis november og december 1995. Af en faxet skrivelse fra Kommissionen dateret den 18. april 1996, hvori der krævedes en bestemt rettelse af det konsoliderede omkostningsskema, fremgik det, at Kommissionen havde gennemgået og godkendt den økonomiske rapport, og at betaling ville følge, så snart de videnskabelige rapporter var godkendt.
- iii) Kommissionen brød kontrakten, da den undlod at foretage den endelige skyldige betaling i henhold til kontraktens artikel 21, stk. 2, litra c) senest to måneder efter den skønnede godkendelse.
- iv) Den første gang, Kommissionen anmodede om en klarlæggelse vedrørende statusrapporterne, var den 24. maj 1996. Denne klarlæggelse fremsendtes den 25. maj 1996, men blev ikke godkendt af Kommissionen.
- v) Kommissionen nægtede uden forklaring eller råd at give LWL tilladelse til at gøre brug af de muligheder, kontrakten giver for at overføre omkostninger fra den ene kategori til den anden. Kommissionen nægtede navnlig at acceptere et forslag fra LWL om, at omkostninger, der oprindeligt var vurderet under overskriften "varigt udstyr", blev behandlet som "hjælpeudstyr" for at afspejle deres sande natur som omkostninger, der afskrives under projektets forløb.
- vi) I slutningen af projektets andet år stod det klart, at den portugisiske partner ikke havde i sinde at opfylde sine forpligtelser. LWL meddelte Kommissionen dette mundtligt og blev mundtligt underrettet om, at dets primære pligt var "at levere resultater" i overensstemmelse med kontraktens artikel 2, som fastsætter, at kontrahenter skal "opfylde sendrægtige kontrahenters forpligtelser".
- vii) På mødet den 27. november 1995 (se *Kommissionens udtalelse, punkt v) ovenfor*) blev det vedtaget, at hver partner fremover skulle sende rapporterne direkte til Kommissionen, og at resterende betalinger skulle foretages til hver partner direkte af Kommissionen, uden at det skulle gå via LWL som mellemed.

- viii) Kommissionens beskrivelse af revisionen den 5. juli 1996 var en stærkt forvansket gengivelse af begivenheden. Revisorerne påviste tre mindre poster, som de betragtede som ikke-støtteberettigede. I to tilfælde fandt LWL, at posterne var støtteberettigede, og anmodede Kommissionen om klarlæggelse den 8. juli 1996. Selskabet modtog ikke noget svar. Den tredje post var en faktura til garanteret levering næste dag af den undertegnede kontrakt til Kommissionen i Bruxelles, som ikke var støtteberettiget, fordi fakturaen var dateret en dag før kontraktens ikrafttræden.
- ix) Revisorerne anmodede også om at se daglige arbejdsedler for projektets personale, undertegnet og attesteret mindst hver måned af koordinatoren. Det var ikke praktisk eller hensigtsmæssigt til enhver tid at opbevare en sådan dokumentation for et lille team, der arbejder i to og undertiden tre eller fire lande. Der blev tilvejebragt arbejdsdagbøger, som indeholdt daglige optegnelser over individuel tilstedeværelse og andre oplysninger.
- x) Otte kommissionstjenestemænd og P. var til stede på mødet den 11. juli 1996. Spørgsmål, der blev rejst om Kommissionens håndtering af kontrakten, blev ikke besvaret.

SUPPLERENDE UNDERSØGELSER

Efter sagens behandling fandt Ombudsmanden det nødvendigt at foretage supplerende undersøgelser. Han skrev til Kommissionen med anmodning om at blive informeret om

- 1 a) årsagerne til, at Kommissionen nægtede at acceptere LWL's forslag om, at visse omkostninger blev behandlet som tilladelige i henhold til kontrakten, og b) om, hvorvidt disse årsager var blevet meddelt LWL;
- 2 retsgrundlaget for Kommissionens holdning gående ud på, at der ikke kunne gøres yderligere fremskridt med hensyn til sagens økonomiske aspekter, før klageren og de øvrige kontrahenter havde givet specificerede oplysninger;
- 3 hvorvidt undersøgelser foretaget af UCLAF var blevet fuldført, og i så fald resultatet af dem.

Kommissionens svar

Som svar på spørgsmål 1 a) henviste Kommissionen til sin anmodning om yderligere dokumentation fra LWL. Med hensyn til spørgsmål 1 b) anførte den, at årsagerne blev meddelt P. både under revisionen og på mødet i Bruxelles den 11. juli 1996.

Som svar på spørgsmål 2 anførte Kommissionen, at den portugisiske partners konsoliderede omkostningsskema, der var det sidste dokument, som krævedes i henhold til kontraktens artikel 21.2 (c), blev modtaget den 25. november 1996. Alene på grundlag af artikel 21.2 (c) skulle betaling have været foretaget senest i januar 1997. Dette var imidlertid ikke tilfældet, fordi

der forelå en anmodning fra Kommissionen om supplerende oplysninger, fremsat i juli 1996, som stadig ikke var blevet efterkommet.

Endvidere havde Kommissionen anmodet P. om at give bevis for de beløb, han hævdede at have overført til sine partnere, men dette havde han ikke gjort. Kommissionen henviste også til den "forsigtige holdning" omtalt i punkt viii) i sin udtalelse.

Som svar på spørgsmål 3 erklærede Kommissionen, at UCLAF's undersøgelser fortsatte.

Klagerens supplerende bemærkninger

Sammenfattet bemærkede P., at Kommissionen havde undladt at besvare spørgsmål 1 a), og han hævdede, at dens svar på spørgsmål 1 b) var usandt. Med hensyn til svaret på spørgsmål 2 hævdede P., at alle dokumenter blev leveret separat i henhold til Kommissionens instrukser efter mødet den 27. november 1995. P. vedlagde også kopier af bankoverførsler til den portugisiske partner, som han allerede havde sendt kopier af til Kommissionen den 24. maj 1996.

Med hensyn til UCLAF henviste P. til korrespondance, han havde fremsendt til Ombudsmanden i juli 1997. UCLAF havde anmodet ham om at fremsende kopier af alle projektets økonomiske og administrative dokumenter. Han havde meddelt UCLAF, at han betragtede kravet om at kopiere tusindvis af dokumenter som urimeligt, eftersom LWL ikke havde noget betalt personale til at udføre arbejdet, og han foreslog i stedet en yderligere revision på stedet i overensstemmelse med kontraktens artikel 39.

OMBUDSMANDENS FORSØG PÅ AT OPNÅ EN MINDELIG LØSNING

Den 8. september 1997 skrev Ombudsmanden til Kommissionen med henblik på at nå frem til en mindelig løsning på klagen.

Ombudsmanden påpegede, at det på grundlag af sagens dokumentation kunne lægges til grund, at klageren ikke havde modtaget et svar på sin påstand om, at UCLAF's krav om, at han skulle levere kopier af dokumenterne, var urimeligt, og på hans forslag om, at UCLAF som et alternativ skulle foretage en revision på stedet. Ombudsmanden foreslog Kommissionen, at den enten skulle ændre kravet eller anføre årsager til, at det var nødvendigt at insistere på, at al dokumentation blev kopieret.

Ombudsmandens skrivelse henledte også opmærksomheden på, at Kommissionen ikke havde givet Ombudsmanden de ønskede oplysninger vedrørende årsagerne til, at omkostningerne ikke var støtteberettigede. Endvidere havde Ombudsmandens undersøgelser endnu ikke overbevist ham om, at Kommissionen kunne give en logisk redegørelse for, hvorfor den mente, at dens opfattelse af den kontraktmæssige stilling var berettiget. Han foreslog, at Kommissionen afhængigt af resultatet af UCLAF's undersøgelser kunne overveje at tage sin holdning med hensyn til beløbet og betalingen af slutsaldoen i henhold til kontrakten op til fornyet overvejelse.

Kommissionen meddelte i sit svar af 12. november 1997 Ombudsmanden, at UCLAF ikke længere krævede, at LWL skulle levere kopier af dokumenterne, at der skulle foretages en kontrol på stedet, og at dette var blevet meddelt P. I forbindelse med tvisten vedrørende kontrakten fremgik det af Kommissionens svar, at for hver periodisk betaling havde Kommissionen sendt LWL en skrivelse med et økonomisk skema, der udviste både de påståede udgifter og de støtteberettigede udgifter med en redegørelse for enhver forskel. Kommissionen anførte også, at retsgrundlaget for ikke at have betalt slutsaldoen var, at Kommissionen endnu ikke havde godkendt LWL's endelige omkostningsskema.

Kommissionens skrivelse blev fremsendt til klageren, som bestred de punkter, Kommissionen fremførte i forbindelse med tvisten vedrørende kontrakten, og insisterede på, at Kommissionen havde sat sig for at ødelægge projektet ved at meddele andre berørte parter, at det var en teknisk og økonomisk fiasko.

Det kunne derfor lægges til grund, at man ikke kunne nå frem til en mindelig løsning på klagen.

AFGØRELSEN

1 Rækkevidden af Ombudsmandens undersøgelser og afgørelsen

1.1 UCLAF's undersøgelse

1.1.1 Ombudsmanden påpegede over for Kommissionen i sit forsøg på at nå frem til en mindelig løsning på klagen, at det kunne lægges til grund, at klageren ikke havde modtaget noget svar på sin påstand om, at UCLAF's krav om, at han skulle levere kopier af dokumenterne, var urimeligt, og på hans forslag om, at UCLAF som et alternativ skulle foretage en revision på stedet.

1.1.2 Kommissionen meddelte i sit svar Ombudsmanden, at UCLAF ikke længere insisterede på, at LWL skulle levere kopier af dokumenterne før en kontrol på stedet. Det kunne derfor lægges til grund, at Kommissionen havde behandlet det af Ombudsmanden rejste spørgsmål på tilfredsstillende måde.

1.2 Klagens kontraktmæssige kontekst

1.2.1 I henhold til kontraktens artikel 11 (1), hvorfra klagen hidrørte, er kontrakten underlagt engelsk og walisisk lov.

1.2.2 Mange ombudsmænd på nationalt plan i medlemsstaterne behandler ikke kontraktmæssige tvister, enten som følge af kontraktens generelle karakteristika i henhold til national ret, eller fordi den lov, som fastsætter Ombudsmandens sagsområde, udtrykkeligt udelukker kontraktmæssige spørgsmål.

1.2.3 Som anført i årsberetningen for 1995 består en del af Den Europæiske Ombudsmands opgave i at bistå med at lette byr-

derne i forbindelse med tvister ved at fremme mindelige løsninger og ved at fremsætte henstillinger, som hindrer, at der bliver behov for retssager. Den Europæiske Ombudsmand behandler derfor klager over fejl eller forsømmelser, som hidrører fra kontraktmæssige forbindelser.

1.2.4 Ombudsmanden forsøger imidlertid ikke at afgøre, om en af parterne har begået kontraktbrud. Dette spørgsmål ville kun kunne behandles effektivt af en kompetent domstol med mulighed for at høre parternes argumenter vedrørende den relevante nationale ret og for at vurdere modstridende beviser vedrørende et hvilket som helst omtvistet realitetsspørgsmål.

1.2.5 Imidlertid bør en offentlig myndighed, som er involveret i en kontraktmæssig tvist med en privat part, af hensyn til god forvaltningsskik altid være i stand til at give Ombudsmanden en logisk redegørelse for retsgrundlaget for sine handlinger og for, hvorfor den mener, at dens opfattelse af den kontraktmæssige stilling er berettiget.

2 Materielle spørgsmål

2.1 Påstanden om, at GD VI forsætligt satte sig for at ødelægge projektet

2.1.1 Klageren gjorde gældende, at GD VI forsætligt satte sig for at ødelægge projektet ved at udbrede urigtige oplysninger om det. Selv om denne påstand ikke udtrykkeligt blev modsagt af Kommissionen, benægtede dens udtalelse og navnlig dens redegørelse for, hvorfor den klassificerede projektet som "tvivlsomt", i realiteten denne påstand.

2.1.2 I henhold til Kommissionens udtalelse indhentede Kommissionen efter at have gennemgået de af den portugisiske partner leverede oplysninger en udtalelse fra en uvildig ekspert. Efter at have modtaget ekspertens udtalelse i juli 1996 følte Kommissionen sig i stand til at acceptere de videnskabelige rapporter, som var blevet fremsendt til den i medfør af kontrakten. Kommissionen anførte også, at dens personale konkluderede, at det ikke havde nogen grund til at sætte spørgsmålstejn ved det udførte arbejdes konformitet med projektets målsætninger.

2.1.3 På basis af Ombudsmandens undersøgelser kan det lægges til grund, at der ikke foreligger noget bevis for, at kommissionstjenestemænd efter forelæggelsen af den uvildige ekspertrapport, som fjernede Kommissionens tvivl med hensyn til projektets videnskabelige aspekter, fremsatte udtalelser, der er uforenelige med rapporten.

2.1.4 Ombudsmanden fandt derfor ikke, at Kommissionen havde begået fejl eller forsømmelser i forbindelse med dette aspekt af klagen.

2.2 Tilbageholdelse af den endelige betaling, som var skyldig i medfør af kontrakten

2.2.1 LWL gjorde det over for Kommissionen konsekvent klart, at det efter egen opfattelse er løst fra sine forpligtelser i medfør af kontrakten, og at Kommissionen burde have foretaget den endelige betaling i overensstemmelse med kontraktens artikel 21 (2) (c).

2.2.2 Kommissionen tilkendegav i sin udtalelse og sit svar på Ombudsmandens anmodning om supplerende oplysninger ikke klart sin opfattelse af den kontraktmæssige stilling. Kommissionen forklarede i sit svar på Ombudsmandens forsøg på at nå frem til en mindelig løsning, at retsgrundlaget for ikke at have betalt slut-saldoen var, at Kommissionen endnu ikke havde godkendt LWL's endelige omkostningsskema. Som begrundelse for at tilbageholde godkendelsen anførte Kommissionen, at klageren ikke havde tilvejebragt de økonomiske oplysninger, som den krævede den 22. juli 1996.

2.2.3 I betragtning af Kommissionens holdning fandt den det misvisende at sende en skrivelse til klageren dateret den 18. april 1996 med anmodning om, at der blev foretaget en specifik rettelse af det konsoliderede omkostningsskema, og hvori det var anført, at betaling ville følge, så snart de videnskabelige rapporter var godkendt. En sådan skrivelse kunne forstås derhen, at den indebar godkendelse af det konsoliderede omkostningsskema under forudsætning af, at den specifikke rettelse blev foretaget.

2.3 Regnskabsmetoder i forbindelse med omkostningerne for at reducere den endelige skyldige betaling

2.3.1 Klageren påstod, at Kommissionen uden forklaring eller råd havde nægtet at tillade overførsel af omkostninger fra den ene kategori til den anden i overensstemmelse med kontrakten. I klagerens bemærkninger vedrørende Kommissionens udtalelse blev det navnlig gjort gældende, at Kommissionen havde nægtet at acceptere et forslag om, at omkostninger, der oprindeligt var vurderet under overskriften "varigt udstyr", blev behandlet som "hjælpeudstyr".

2.3.2 Ifølge Kommissionens svar på Ombudsmandens anmodning om supplerende oplysninger blev årsagerne til, at visse omkostninger ikke var støtteberettigede, meddelt klageren under revisionen og på mødet i Bruxelles den 11. juli 1996. Klageren benægtede specifikt denne påstand. Hans bemærkninger vedrørende Kommissionens udtalelse indeholdt en redegørelse for revisionen, og han vedlagde sin protokol fra mødet den 11. juli 1996. Begge disse dokumenter blev fremsendt til Kommissionen, som ikke leverede noget modbevis.

2.3.3 Ombudsmanden henledte i sit forsøg på at nå frem til en mindelig løsning opmærksomheden på, at Kommissionen ikke havde givet

Ombudsmanden de ønskede oplysninger vedrørende årsagerne til, at omkostningerne ikke var støtteberettigede. Kommissionen anførte i sit svar, at for hver periodisk betaling havde Kommissionen sendt LWL en skrivelse med et økonomisk skema, der udviste både de påståede udgifter og de støtteberettigede udgifter med en redegørelse for enhver forskel. Kommissionen vedføjede sit svar kopier af skrivelser fra Kommissionen til klageren dateret den 4. juli 1994, den 14. marts 1995 og den 8. august 1995. Imidlertid blev der ikke sendt kopier af de økonomiske skemaer, hvortil skrivelserne henviste, til Ombudsmanden.

- 2.3.4 Virkningen af Kommissionens afslag på klagerens anmodning om tilladelse til at overføre omkostninger fra den ene kategori til den anden var, at andelen af de samlede udgifter, der var støtteberettigede, blev reduceret, og at Kommissionens bidrag derved blev reduceret til under 50% af det samlede beløb. Under disse omstændigheder burde Kommissionen have begrundet afslaget over for klageren. Ræsonnementet burde også have været meddelt Ombudsmanden på anmodning. Til trods for gentagne anmodninger gav Kommissionen ikke Ombudsmanden meddelelse om ræsonnementet. Ombudsmanden konkluderede derfor, at Kommissionen over for klageren undlod at begrunde sit afslag på hans forslag om, at omkostninger, der oprindelig var vurderet under overskriften "varigt udstyr", blev behandlet som "hjelpeudstyr".

KONKLUSION

Af Ombudsmandens undersøgelser fremgik det, at der ikke var bevis for, at kommissionstjenestemænd efter forelæggelsen af den uvildige ekspert-rapport, som fjernede Kommissionens tvivl med hensyn til projektets videnskabelige aspekter, havde fremsat udtalelser, der var uforenelige med rapporten.

Det forekom imidlertid at være nødvendigt at fremsætte følgende kritiske bemærkninger:

- 1 I betragtning af dens nuværende stillingtagen fandt Ombudsmanden det misvisende, at Kommissionen sendte en skrivelse til klageren dateret den 18. april 1996 med anmodning om, at der blev foretaget en specifik rettelse af det konsoliderede omkostningsskema, og hvori det var anført, at betaling ville følge, så snart de videnskabelige rapporter var godkendt. En sådan skrivelse kunne forstås derhen, at den indebar godkendelse af det konsoliderede omkostningsskema under forudsætning af, at den specifikke rettelse blev foretaget.
- 2 Virkningen af Kommissionens afslag på klagerens anmodning om tilladelse til at overføre omkostninger fra den ene kategori til den anden var, at andelen af de samlede udgifter, der var støtteberettigede, blev reduceret, og at Kommissionens bidrag derved blev reduceret til under 50% af det samlede beløb. Under disse om-

stændigheder burde Kommissionen have begrundet afslaget over for klageren. Ræsonnementet burde også have været meddelt Ombudsmanden på anmodning. Til trods for gentagne anmodninger gav Kommissionen ikke Ombudsmanden meddelelse om ræsonnementet. Ombudsmanden konkluderede derfor, at Kommissionen over for klageren undlod at begrunde sit afslag på hans forslag om, at omkostninger, der oprindeligt var vurderet under overskriften "varigt udstyr", blev behandlet som "hjælpeudstyr".

- 3 De omtvistede materielle spørgsmål mellem klageren og Kommissionen vedrører deres kontraktmæssige forpligtelser. Ombudsmanden kan ikke afgøre, om en af parterne har begået kontraktbrud. Det var derfor ikke hensigtsmæssigt, at Ombudsmanden fremsatte udkast til henstillinger i dette tilfælde til trods for, at bestræbelserne på at nå frem til en mindelig løsning mislykkedes. Ombudsmanden bemærkede, at den pågældende kontrakt er underlagt engelsk og walisisk lov, og at EF-Domstolen har enekompetence med hensyn til enhver tvist vedrørende kontrakten (artikel 11.1; bilag II, artikel 12). Det stod derfor hver af parterne frit for at indbringe de omtvistede spørgsmål for EF-Domstolen.

Ombudsmanden afsluttede derfor sagen.

KONKURRENCERETTEN: PÅSTÅET MANGLENDE HANDLING OG MANGLENDE BESVARELSE AF KORRESPONDANCE

Afgørelse om klage 774/29.7.96/ELR/UK/IJH/OV over Europa-Kommissionen

KLAGEN

R. klagede i juli 1996 til Den Europæiske Ombudsmand over Kommissionens Generaldirektorat IV's påståede manglende korrekte behandling af hans klage, hvori han gjorde konkurrencerestriktioner i tyske og østrigske modeljernbanefabrikanters eneagenturaftaler gældende.

Klageren skrev på vegne af en modeljernbanedetailhandler (legetøj) etableret i Nordwales og specialiseret i levering af færdigvarer fra virksomheder i Tyskland, Østrig, Frankrig og Italien. Den 3. august 1994 skrev klageren til Joe Wilson (MEP), som fremsendte klagen til Kommissionen (GD IV), hvori der gjordes konkurrencerestriktioner fra tyske og østrigske modeljernbanefabrikanters side gennem eneagenturaftaler gældende. Han klagede navnlig over, at tyske og østrigske fabrikanter udpeger en eneimportør/eneforhandler til at forsyne det britiske marked, og over, at engrospriserne til britiske forhandlere derfor er væsentligt højere end dem, der gælder for f.eks. de tyske forhandlere.

Kommissionen svarede den 12. januar 1995, idet den beklagede forsinkelsen, at det på grundlag af indholdet af klagerens skrivelse måtte lægges til grund, at det ikke var nødvendigt at gribe ind inden for rammerne af konkurrenceretten. Klageren, som ikke var tilfreds med Kommissionens svar,

skrev tilbage den 23. januar 1995 og modtog et lignende svar den 1. februar 1995. Han skrev tilbage den 28. april og den 31. oktober 1995 og fik svar den 9. november 1995. Kommissionen anmodede i sine svar klageren om at give mere detaljerede oplysninger om den påståede overtrædelse af konkurrencereglerne, navnlig oplysninger om de selskaber, der var involveret i den påståede uretmæssige konkurrenceaktivitet. Klageren fremsendte endelig tre andre skrivelser den 21. november 1995, den 29. marts og den 23. maj 1996, men fik ikke noget svar. Klageren inkluderede i sin skrivelse af 21. november 1995 i forlængelse af Kommissionens anmodning om mere detaljerede oplysninger en liste med navne og adresser på tyske og østrigske fabrikker, der benytter sig af eneagenturaftaler.

Eftersom klageren ikke fik svar på de sidste to skrivelser, klagede han i juli 1996 til Ombudsmanden over, at Kommissionen

- 1 undlod at gribe ind i forlængelse af hans klage, hvori der blev gjort konkurrencerestriktioner fra tyske og østrigske modeljernbanefabrikanters side gældende;
- 2 undlod at besvare hans skrivelser.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev fremsendt til Kommissionen i november 1996. Sammenfattet fremsatte Kommissionen følgende bemærkninger.

Med hensyn til den påståede manglende besvarelse af klagerens skrivelser bemærkede Kommissionen, at den kort tid forinden havde besvaret skrivelsen af 23. maj 1996. Den vedføjede sine bemærkninger en kopi af dette svar dateret den 28. november 1996 og af klagerens svar.

Med hensyn til den påståede manglende handling som følge af overtrædelse af konkurrencereglerne bemærkede Kommissionen, at GD IV kun indleder undersøgelser, når der indgives behørigt dokumenterede klager om et specifikt emne, som involverer punkter i fællesskabsretten. Kommissionen fastholdt, at de omstændigheder, som klageren beskrev, ikke tydede på, at der havde fundet nogen overtrædelse af konkurrencereglerne sted, og at de ikke identificerede de involverede selskaber, men kun indeholdt udtalelser af generel politisk art. Kommissionen tilføjede imidlertid, at såfremt klageren indgav en formel klage, som påviste en overtrædelse af konkurrencereglerne, ville den behandle denne i overensstemmelse med procedurerne i forordning 17 og 99.

Kommissionen bemærkede, at der var flere årsager til, at GD IV ikke kunne yde klageren yderligere bistand. I betragtning af, at klageren havde undladt at give oplysninger, der kunne have ført til opdagelse af eksistensen af restriktive aftaler, erklærede Kommissionen, at der ikke var tale om nogen overtrædelse af konkurrencereglerne, eftersom alle leverandører er fuldt ud berettigede til at anvende eneforhandlere, såvel i Det Forenede Kongerige som andetsteds. Kommissionen bemærkede endvidere, at den i mangel af

detaljerede oplysninger ikke kunne træffe en afgørelse om at udføre inspektioner på stedet, og at denne sags indvirkning, som klageren erkendte var lille, ikke berettigede til en systematisk undersøgelse gennem formelle anmodninger om oplysninger til alle modeljernbanefabrikanter og -grossister i EU. Kommissionen henledte navnlig opmærksomheden på, at klageren sammen med klagen havde sendt en kopi af "Kommissionens meddelelse af 3. september 1986 vedrørende aftaler af ringe betydning", hvilket viste, at han var klar over, at Kommissionen ikke normalt intervererede i sådanne tilfælde. Endelig bemærkede Kommissionen, at eftersom det måtte lægges til grund, at sagen vedrørte handel med modeljernbaner på detailplan, var en virkning på handelen mellem medlemsstater under alle omstændigheder usandsynlig.

Klagerens bemærkninger

Klageren forkastede Kommissionens redegørelse og anmodede om en fuldstændig undersøgelse af de spørgsmål, der var rejst i hans klage, som han erklærede er kendsgerninger og ikke generelle bemærkninger. Han bemærkede i særdeleshed, at der ikke findes nogen alternativ leveringskilde, at der er skabt et monopol, og gentog, at britiske detailhandlere skulle betale alt for høje priser i sammenligning med andre lande. Han bemærkede også, at han ikke kunne give noget bevis for restriktive handelsordninger uden at bryde ind i leverandørers/fabrikanters lokaler for at skaffe sådanne oplysninger.

AFGØRELSEN

1 Påstået manglende handling i forlængelse af klagen

- 1.1 Ifølge klageren burde Kommissionen være skredet til yderligere handling i forlængelse af hans klage, hvori han gør konkurrencestriktioner fra de tyske og østrigske modeljernbanefabrikanters side gældende. Sammenfattet bemærkede Kommissionen, at klageren ikke gav tilstrækkeligt mange detaljerede oplysninger til at sætte den i stand til at indlede en undersøgelse.
- 1.2 Kommissionens påståede manglende handling i henhold til konkurrenceretten skal betragtes inden for rammerne af den administrative procedure, som Kommissionen følger for at bringe overtrædelser af EF-traktatens artikel 85 og 86 frem for dagens lys. Denne administrative procedure er fastsat i Rådets forordning nr. 17,¹ som tillægger Kommissionen vide undersøgelsesbeføjelser og beføjelser til at indhente oplysninger.
- 1.3 I henhold til Domstolens retspraksis² er det op til Kommissionen selv og ikke til tredjemand med henblik på en undersøgelse i henhold til artikel 14 i forordning nr. 17 at afgøre, om særlige oplysninger er nødvendige for at sætte den i stand til at bringe en over-

¹ Rådets forordning nr. 17 af 6. februar 1962: Første forordning om anvendelse af bestemmelserne i traktatens artikler 85 og 86 (EFT, Dansk Specialudgave 1959-1962, s. 81).

² Sag 155/79, *AM AND S Europe Limited mod Kommissionen*, Sml. 1982, s. 1575; sag 374/87, *Orkem SA mod Kommissionen*, Sml. 1989, s. 3283.

trædelse af konkurrencereglerne frem for dagens lys. Domstolen har navnlig fastslået, at selv om den allerede har dokumentation eller endog bevis for eksistensen af en overtrædelse, kan Kommissionen indtage den holdning, at det er nødvendigt at anmode om supplerende oplysninger for at sætte den i stand til mere præcist at fastslå overtrædelsens omfang, fastslå dens varighed eller påvise kredsen af involverede virksomheder. Det forhold, at Kommissionen anmodede klageren om supplerende oplysninger i det foreliggende tilfælde, forekom rimeligt og ikke for vidtgående. Derfor kunne det lægges til grund, at Kommissionen ikke havde begået fejl eller forsømmelser, da den besluttede, at den stadig var ude af stand til at handle på grundlag af de oplysninger, klageren havde givet.

2 Påstået manglende besvarelse af klagerens skrivelser

- 2.1 Klageren gjorde gældende, at Kommissionen undlod at besvare hans skrivelser af 21. november 1995, 29. marts og 23. maj 1996. I sin skrivelse af 21. november 1995 gav klageren i forlængelse af dens anmodning om mere detaljerede oplysninger Kommissionen en liste over fabrikanten, der formodedes at anvende eneagenturaftaler. I betragtning af, at klageren ikke havde modtaget noget svar fra Kommissionen i marts 1996, skrev han de to skrivelser, hvori han venligst anmodede om et svar på sin første skrivelse af 21. november 1995. Kommissionen svarede, at den besvarede disse skrivelser den 28. november 1996.
- 2.2 God forvaltningsskik kræver, at skrivelser fra klagerne til Kommissionens administration bliver besvaret inden for en rimelig tidsfrist. Opfyldelsen af dette krav er endnu mere nødvendigt, når en skrivelse fra en klager indeholder nye oplysninger i sammenligning med hans tidligere skrivelser, f.eks. en korrespondance, hvori Kommissionen anmodes om at gribe ind som følge af en overtrædelse af konkurrencereglerne.
- 2.3 På grundlag af Kommissionens oplysninger kunne det lægges til grund, at skrivelser af 21. november 1995 først blev besvaret den 28. november 1996, dvs. et år senere. Selv om Kommissionen havde besvaret alle de øvrige skrivelser fra klageren, hvortil der henvises i klagen faktiske omstændigheder i punkt 2 ovenfor, burde den også have besvaret skrivelser af 21. november 1995 inden for en rimelig tidsfrist.
- 2.4 Nødvendigheden af et svar i det foreliggende tilfælde blev presserende i betragtning af, at klageren i forlængelse af Kommissionens anmodning om mere detaljerede oplysninger endelig gav Kommissionen nye oplysninger i form af en liste over tyske og østrigske fabrikanten, der formodes at anvende eneagenturaftaler. Derfor udgjorde den omstændighed, at Kommissionen besvarede klagerens skrivelse af 21. november 1995, som indeholdt nye

oplysninger med hensyn til hans oprindelige klage, et år senere, et tilfælde af fejl eller forsømmelser.

KONKLUSION

Af Ombudsmandens undersøgelser af denne klage fremgik det, at det var nødvendigt at fremsætte følgende kritiske bemærkning:

God forvaltningsskik kræver, at skrivelser fra klagere til Kommissionens administration bliver besvaret inden for en rimelig tidsfrist. Den omskændighed, at Kommissionen besvarede klagerens skrivelse af 21. november 1995, som indeholdt nye oplysninger med hensyn til hans oprindelige klage, et år senere, udgjorde derfor et tilfælde af fejl eller forsømmelser.

I betragtning af, at dette aspekt af sagen vedrørte procedurer med tilknytning til tidligere specifikke begivenheder, var det ikke hensigtsmæssigt at forfølge en mindelig bilæggelse af sagen. Ombudsmanden besluttede derfor at afslutte behandlingen af sagen.

ANERKENDELSE AF EKSAMENSBEVISER FOR TANDLÆGER UDSTEDT AF TREDJELANDE

Afgørelse om klage 783/01.08.96/LBR/ES/KH(JMA) over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I juli 1996 klagede B. til Ombudsmanden på vegne af "Colegio de Odontólogos y Estomatólogos" i Vizcaya. Klagen vedrørte Kommissionens påståede manglende sikring af, at de spanske myndigheder anvendte direktiv 78/686/EØF om gensidig anerkendelse af eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser for tandlæger korrekt.

B. gjorde i sin klage gældende, at Spanien ikke overholdt direktivet, eftersom myndighederne anerkendte eksamensbeviser for tandlæger, som var erhvervet i latinamerikanske lande og ikke levede op til direktivets krav.

Efter at have modtaget flere klager vedrørende det samme forhold indledte Kommissionen overtrædelsesproceduren i henhold til EF-traktatens artikel 169. Der blev i oktober 1990 sendt en åbningsskrivelse til de spanske myndigheder efterfulgt af en begrundet udtalelse i august 1992. De spanske myndigheder besvarede den begrundede udtalelse i marts 1993.

B. klagede til Kommissionen i 1992. Siden da skrev han til og besøgte de ansvarlige tjenestegrene ved flere lejligheder for at få oplysninger om udviklingen i artikel 169-proceduren. Han anmodede Kommissionen om at fremskynde sagen og om at få adgang til oplysninger vedrørende de relevante sagsakter, navnlig at få kopier af brevvekslingen mellem Kommissionen og de spanske myndigheder. Kommissionen afslog imidlertid hans anmodninger om at se sagsakterne med den begrundelse, at proceduren er fortrolig.

I forbindelse med alle kontakter med og skrivelser til klageren hævdede Kommissionen, at proceduren gik sin gang, og at Kommissionens tjenestegrene modtog de dokumenter, som de spanske myndigheder fremsendte. Klageren betragtede disse svar som værende for generelle og utilfredsstillende.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev fremsendt til Kommissionen. Kommissionens udtalelse indeholdt sammenfattende de følgende bemærkninger:

I 1990 indledte Kommissionen overtrædelsesproceduren i henhold til artikel 169 mod Spanien for landets manglende opfyldelse af kriterierne i direktiv nr. 78/686/EØF¹ og nr. 78/687/EØF² om anerkendelse af eksamensbeviser for tandlæger.

Artikel 1, stk. 4, i direktiv 78/687/EØF fastsætter følgende: *"Dette direktiv berører ikke på nogen måde medlemsstaternes mulighed for på deres eget område og i henhold til deres lovgivning at give indehavere af eksamensbeviser, [...] som ikke er erhvervet i en medlemsstat, adgang til at optage og udøve virksomhed som tandlæge".*

Men ved at gøre dette var medlemsstaten bundet af de grundlæggende kriterier, som er fastsat i begge direktiver, og som enhver specialtandlæge bør opfylde. Kommissionen mente, at et eksamensbevis for tandlæger udstedt af en ikke-medlemsstat burde opfylde disse minimumskriterier for at blive anerkendt i Fællesskabet.

Til trods for ovennævnte forpligtelser anerkendte Spanien automatisk eksamensbeviser for tandlæger, som var erhvervet i latinamerikanske lande og ikke opfyldte direktivets minimumskriterier. Anerkendelsen af disse eksamensbeviser var baseret på bestemmelserne i bilaterale internationale aftaler, som Spanien havde indgået inden dets tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber.

Selv om de spanske myndigheder søgte at opfylde bestemmelserne i ovennævnte direktiver, blev deres afgørelser omstødt ved appel af forskellige administrative domstole. Som følge heraf blev bestemmelserne i de relevante direktiver stadig ikke overholdt.

Kommissionen forklarede endvidere, at den på baggrund af, at Spanien var i færd med at genforhandle sine bilaterale aftaler med tredjelande, havde besluttet under udøvelse af sine skønsmagter, jf. EF-Domstolens retspraksis, ikke at indbringe spørgsmålet for EF-Domstolen.

¹ Rådets direktiv 78/686/EØF af 25. juli 1978 om gensidig anerkendelse af eksamensbeviser, certifikater og andre kvalifikationsbeviser for tandlæger og om foranstaltninger, der skal lette den faktiske udøvelse af retten til etablering og fri udøvelse af tjenesteydelser - EFT L 233 af 24.08.1978, s. 1.

² Rådets direktiv 78/687/EØF af 25. juli 1978 om samordning af de administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser om virksomhed som tandlæge - EFT L 233 af 24.08.1978, s. 10.

Med hensyn til den lange tid, der var gået i forbindelse med artikel 169-procedurens forløb, begrundede Kommissionen den med procedurens kompleksitet både ud fra et retligt og politisk synspunkt.

Efter at have modtaget svaret på sin begrundede udtalelse anmodede Kommissionen de spanske myndigheder om yderligere oplysninger i oktober 1994 og i juli 1995. De spanske myndigheder besvarede disse anmodninger i henholdsvis december 1994 og oktober 1995.

På tidspunktet for udtalelsen (den 20. december 1996) ventede Kommissionen stadig på svar fra de spanske myndigheder på en ny anmodning om oplysninger.

Med hensyn til procedurens påståede manglende gennemsigtighed og afslaget på at fremlægge korrespondancen mellem Kommissionen og den spanske regering hævdede Kommissionen, at de skrivelser og øvrige dokumenter, som blev udvekslet med en medlemsstat inden for rammerne af en artikel 169-procedure, var af fortrolig karakter. På det grundlag var der ingen forpligtelse til at dele oplysningerne med eller videregive dem til tredjemand.

Kommissionen påpegede, at den i sin behandling af denne procedure altid havde fulgt god forvaltningsskik, og at dens tjenestegrene havde svaret behørigt og i rette tid på skrivelserne fra klageren, med hvem de også havde haft et møde i Bruxelles.

Klagerens bemærkninger

Sammenfattet fremførte B. følgende punkter i sine bemærkninger:

Kommissionens fortolkning af direktiv 78/686/EØF og 78/687/EØF var efter hans opfattelse fyldestgørende, og han havde altid gjort alt hvad der stod i hans magt for at sikre en behørig gennemførelse af disse direktiver i Spanien.

Han accepterede ikke Kommissionens begrundelse for den lange tid, det havde taget at behandle denne sag. Han var af den opfattelse, at eftersom Kommissionen er et teknisk organ, er det dens primære opgave at sikre behørig gennemførelse af EF-retten i alle medlemsstater. Derfor kunne Kommissionen umuligt begrunde den lange tid, denne procedure havde taget, med en henvisning til politiske årsager.

Han anmodede Ombudsmanden om at foretage de nødvendige undersøgelser for at kontrollere, om alle de parter, der var involveret i sagen, havde handlet i overensstemmelse med EF-retten.

I april 1997 sendte han Ombudsmanden en kopi af en skrivelse, som han havde modtaget fra Kommissionen. Denne skrivelse oplyste ham om den afgørelse, som Kommissionen havde truffet i december 1996, om at indbringe sagen for Domstolen, selv om den dog også tilføjede, at sagen endnu ikke var blevet indbragt. Kommissionen havde vedtaget denne afgørelse i lyset af de spanske myndigheders utilfredsstillende svar på Kommissionens begrundede udtalelse.

SUPPLERENDE UNDERSØGELSER

I maj 1997 skrev Den Europæiske Ombudsmand igen til Kommissionen med anmodning om yderligere oplysninger vedrørende klagen. Ombudsmanden henstillede til Kommissionen at give klarere, mere præcise og gennemskuelige oplysninger vedrørende indholdet af forhandlingerne mellem Kommissionen og de spanske myndigheder og om udviklingen i proceduren siden 1990.

Kommissionen bekræftede i sit svar sin tidligere udtalelse og oplyste Ombudsmanden om, at den var ved at gennemgå de nye oplysninger, de spanske myndigheder havde forelagt i juni 1997.

I februar 1998 oplyste Kommissionen Ombudsmanden om, at den havde besluttet ikke at indbringe sagen for Domstolen. Efter Kommissionens opfattelse tacklede de spanske myndigheder det relevante problem i forbindelse med EF-retten. Endvidere havde den spanske Højesteret ændret sin fortolkning af de eksisterende nationale regler for at bringe dem i overensstemmelse med kravene i direktiv 78/686/EØF og 78/687/EØF.

Kommissionen påpegede, at den omstændighed, at Ombudsmanden havde modtaget flere klager (531/97/PD og 535/97/PD) fra borgere, som havde erhvervet deres eksamensbeviser for tandlæger i latinamerikanske lande, men som ikke havde opnået anerkendelse af deres eksamensbeviser for tandlæger af de spanske myndigheder, var et bevis på en ændring i situationen.

Kommissionen agtede at afslutte overtrædelsesproceduren, så snart Spanien ophørte med at være part i alle de internationale aftaler, som kunne være i modstrid med EF-retten.

AFGØRELSEN

1 Kommissionens afgørelse om ikke at indbringe sagen for Domstolen

- 1.1 I henhold til traktatens artikel 155 er det Kommissionens pligt som "traktatens vogter" at sikre, at EF-retten gennemføres. I denne rolle er det væsentligste retlige instrument, som står til rådighed for Kommissionen til at tvinge medlemsstaterne til at overholde traktaten, proceduren i artikel 169.
- 1.2 I overensstemmelse hermed fremsætter Kommissionen, når den finder, at en medlemsstat ikke har overholdt en forpligtelse, der påhviler den i henhold til EF-retten, en begrundet udtalelse. Retter den pågældende stat sig ikke efter den fremsatte udtalelse, kan Kommissionen indbringe sagen for Domstolen.

Som Domstolen gentagne har erklæret,¹ har Kommissionen en skønsmæssig beføjelse til at anmode Domstolen eller ej om en erklæring,

¹ Se den seneste sag, sag T-182/97, kendelse afsagt af Retten i Første Instans (Anden Afdeling) den 16. februar 1998, *Smanor SA, Hubert Ségaud og Monique Ségaud mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber*, Sml. 1998, s. II-0271 (endnu ikke trykt).

der fastslår den pågældende medlemsstats manglende overholdelse af en forpligtelse.

- 1.3 Ved udøvelsen af en skønsmåtgørelse er det normal praksis i de fleste offentlige administrationer at redegøre for de årsager, som begrundet valget af en bestemt handlemåde. Derfor bør der, såfremt Kommissionen vælger ikke at forfølge en overtrædelsesprocedure, være en begrundelse til støtte for dette valg. Disse grunde bør danne grundlag for enhver potentiel undersøgelse fra Ombudsmandens side for at sikre, at der ikke har fundet fejl eller forsømmelser sted.
- 1.4 På grundlag af de seneste oplysninger, der blev indgivet af de spanske myndigheder, besluttede Kommissionen ikke at indbringe sagen for EF-Domstolen. Denne afgørelse var foranlediget af, at de spanske myndigheder havde opsagt flere internationale traktater om anerkendelse af eksamensbeviser, som var indgået med latinamerikanske lande, og af den spanske Højesterets nye holdning.
- 1.5 Ved gennemgangen af de motiver Kommissionen havde anført til begrundelse for sin holdning, fandt Ombudsmanden, at institutionen havde handlet inden for grænserne af sin juridiske autoritet, og der var derfor ikke konstateret noget tilfælde af fejl eller forsømmelser.

2 Behørig omhu ved sikring af overholdelsen af EF-retten

- 2.1 I forbindelse med Ombudsmandens undersøgelse på eget initiativ af Kommissionens administrative procedurer vedrørende borgeres klager (303/97/PD) forpligtede Kommissionen sig til at vedtage en afgørelse om en klage inden for et år efter klagens registrering. Som det blev bemærket på daværende tidspunkt, kunne det lægges til grund, at overholdelsen af denne regel var en passende metode til at sikre, at klagen behandles uden unødigt forsinkelse.

Dette generelle formål kunne imidlertid blive bragt i fare, såfremt en overtrædelsesprocedure, når først en klage var resulteret i indledningen af en sådan, trak ud i mange år uden nogen tilfredsstillende løsning på problemet.

- 2.2 Kommissionen bør, når den som traktatens vogter sikrer, at medlemsstaterne fuldt ud overholder EF-retten, følge god forvaltningskik og handle med behørig omhu. Dette indebærer, at Kommissionen aktivt bør søge at få den pågældende medlemsstat til at bringe overtrædelsen til ophør og også orientere klageren om sine handlinger.
- 2.3 Kommissionen tog først formelle skridt til at tvinge de spanske myndigheder til at overholde direktiv 78/686/EØF i oktober 1990, da den fremsendte en åbningsskrivelse. I december 1996 besluttede Kommissionen at indbringe sagen for Domstolen, skønt den

ophævede denne afgørelse i december 1997 i betragtning af de positive resultater af dens forhandlinger med Spanien.

Denne procedure, som Kommissionen stadig undersøger, havde taget syv år. Kommissionen anførte, at den i dette lange tidsrum havde fremsendt en begrundet udtalelse til de spanske myndigheder i august 1992 og ligeledes havde anmodet om yderligere oplysninger om dette spørgsmål i marts og juli 1993, oktober 1994, juli 1995 og april 1996.

- 2.4 Kommissionen gjorde i sine svar til Ombudsmanden gældende, at dens holdning overfor klagen har været meget aktiv i de syv år, der er gået, siden overtrædelsesproceduren blev påbegyndt. Imidlertid havde Kommissionen, til trods for en anmodning fra Ombudsmanden, undladt at give klare, præcise og gennemsigtige oplysninger til støtte for denne påstand for derigennem at bevise, at den havde handlet med behørig omhu i dette lange tidsrum.

3 Klagerens anmodning om at få aktindsigt i visse dokumenter

- 3.1 For at klarlægge udviklingen i proceduren havde klageren ved flere lejligheder anmodet om oplysninger vedrørende brevvekslingen mellem Kommissionen og de spanske myndigheder. Kommissionen besvarede disse anmodninger med at afslå at udlevere disse skrivelser under henvisning til overtrædelsesprocedurens fortrolige karakter.
- 3.2 Kommissionen anførte i sine svar på denne forespørgsel, at den som traktatens vogter skal sikre en atmosfære af gensidig tillid over for medlemsstaterne. Dette formål kan kun opfyldes gennem den fortrolige karakter af kontakterne mellem Kommissionen og den pågældende medlemsstat.
- 3.3 Begæringer om aktindsigt i dokumenter, som Kommissionen ligger inde med, skal behandles i overensstemmelse med Kommissionens afgørelse 94/90/EKSF, Euratom til gennemførelse af den af Rådet og Kommissionen vedtagne adfærdskodeks. Disse retsakter pålægger Kommissionen en retlig forpligtelse til at sikre offentligheden størst mulig adgang til dokumenter, den ligger inde med. Undtagelserne fra retten til aktindsigt i dokumenter bør fortolkes snævert, således at dette specifikke formål i adfærdskodeksen ikke bringes i fare.¹
- 3.4 I den foreliggende sag havde de pågældende dokumenter ganske vist tilknytning til den eventuelle indledning af en overtrædelsesprocedure i henhold til EF-traktatens artikel 169. På EF-rettens nuværende stade har Kommissionen mulighed for at afslå aktindsigt i dokumenter vedrørende undersøgelser, som kan føre til en overtrædelsesprocedure, ud fra hensynet til beskyttelsen af offent-

¹ Sag T-124/96, dom af 6. februar 1998, *Interporc Im- und Export GmbH mod Kommissionen*, Sml. 1998, s. II-0231, præmis 28-29.

lighedens interesser.¹ Afslaget på aktindsigt i dokumenter på dette grundlag udgjorde derfor ikke et tilfælde af fejl eller forsømmelser.

KONKLUSION

På grundlag af Ombudsmandens undersøgelser af denne klage, blev der fremført følgende kritiske bemærkning:

Kommissionen bør, når den som traktatens vogter sikrer, at medlemsstaterne fuldt ud overholder EF-retten, følge god forvaltningsskik og handle med behørig omhu. Dette indebærer, at Kommissionen aktivt bør søge at få den pågældende medlemsstat til at bringe overtrædelsen til ophør og også orientere klageren om sine handlinger.

Kommissionen gjorde i sine svar til Ombudsmanden gældende, at dens holdning overfor klagen har været meget aktiv i de syv år, der er gået, siden overtrædelsesproceduren blev påbegyndt. Imidlertid havde Kommissionen, til trods for en anmodning fra Ombudsmanden, undladt at give klare, præcise og gennemsigtige oplysninger til støtte for denne påstand for derigennem at bevise, at den havde handlet med behørig omhu i dette lange tidsrum.

Eftersom dette aspect af sagen vedrørte et overstået hændelsesforløb var det ikke relevant at søge en mindelig løsning. Ombudsmanden afsluttede derfor sin behandling af sagen.

DEN FORTROLIGE KARAKTER AF FORHOLDET MELLEM LÆGE OG PATIENT

Afgørelse om klage 819/19.8.96/GV/IVK over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I august 1996 klagede X. til Ombudsmanden over en kommissionstjenestemands adfærd under hans praktikophold i Kommissionens Oversættelsestjeneste i Luxembourg. I 1994 fik klageren tildelt et praktikophold i Kommissionen. Lige i begyndelsen af praktikopholdet blev han syg. Han fremsendte de nødvendige lægeattester til Kommissionen. I januar 1995 ringede X's kontorleder til hans læge i Italien, som havde udstedt attesterne, og forhørte sig om hans situation. X. fandt, at kontorlederen havde handlet ukorrekt, og fremsendte en klageskrivelse til Kommissionen. Han modtog ikke noget svar på denne skrivelse.

I klagen til Ombudsmanden gjorde X. følgende gældende:

- i) Den pågældende kontorleder havde handlet ukorrekt. X. gjorde i hovedsagen gældende, at kontorlederen advarede lægen mod at udstede ubegrundede lægeattester.

¹ Sag T-105/95, *WWF UK mod Kommissionen*, Sml. 1997, s. II-0313, præmis 63.

- ii) Kommissionen burde have besvaret denne skrivelse.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev sendt til Kommissionen. I sin udtalelse erkendte Kommissionen, at kontorlederen kontaktede klagerens læge i januar 1995 for at "klarlægge situationen". Ifølge Kommissionen var kontorlederens intervention udelukkende begrænset til spørgsmål, som var nødvendige med henblik herpå, og han gjorde ikke noget forsøg på at påvirke lægens vurdering. Han gjorde hende blot opmærksom på, at lægeattester var nødvendige for at begrunde alt fravær. Kommissionen erkendte også, at kontorlederen oplyste lægen om klagerens boligsituation i Luxembourg. Ifølge Kommissionen var denne oplysning relevant for drøftelsen med lægen og rummede ikke ærekrænkende elementer. Derfor konkluderede Kommissionen, at kontorlederen til enhver tid handlede i overensstemmelse med normal praksis og med de fagets regler.

Med hensyn til klagerens andet klagepunkt blev det i Kommissionens udtalelse gjort gældende, at der blev affattet et svar på skrivelsen, men at det ikke blev fremsendt som følge af en administrativ forglemmelse.

Klagerens bemærkninger

Klageren opretholdt klagen i sine bemærkninger.

AFGØRELSEN

1 Påstanden om, at kontorlederen ikke burde have kontaktet klagerens læge

- 1.1 Reglerne vedrørende praktikophold i Kommissionen fastsætter den procedure, der skal følges i tilfælde af sygdom.¹ Artikel 33 i reglerne giver administrationen passende garantier til at sikre dens interesser. En praktikant, som er syg over tre dage, skal kunne bevise dette ved hjælp af en lægeattest. Hvis han ikke er i stand til at fremlægge et sådant bevis, kan administrationen se bort fra sygdommen. Hvis en lægeattest ikke besvarer alle Kommissionens spørgsmål, er der fastsat en særlig procedure: det kan kræves af praktikanten, at han gennemgår en lægeundersøgelse.
- 1.2 Som fastslået af Domstolen opstår der et tillidsforhold mellem den patient, der søger behandling, og lægen,² som det er vigtigt at sikre. God forvaltningsskik kræver, at Kommissionen respekterer den fortrolige karakter af forholdet mellem læge og patient.

¹ I tilfælde af sygdom skal praktikanter straks underrette deres rådgivere. Hvis praktikanterne er fraværende over tre dage, skal de fremlægge en lægeattest, som angiver fraværets sandsynlige varighed, og som rådgiveren fremsender til Uddannelsesafdelingen. De kan blive anmodet om at gennemgå en lægeundersøgelse i tjenestens interesse.

² Sag 155/78, M. mod Kommissionen, Sml. 1980, s. 1797.

- 1.3 I den foreliggende sag kontaktede klagerens kontorleder direkte og uden klagerens tilladelse den læge, som havde udstedt en lægeattest til klageren. Uanset den præcise karakter af de oplysninger, der tilstræbtes eller blev givet om klagerens situation, er det indlysende, at denne handling risikerede at skade den fortrolige karakter af forholdet mellem læge og patient. Hvis Kommissionen fandt det nødvendigt at klarlægge situationen, kunne den procedure, som udtrykkelig er fastsat i artikel 33 i reglerne vedrørende praktikophold, have været anvendt.

2 Manglende besvarelse af klagerens skrivelse

- 2.1 Ifølge Kommissionen blev der affattet et svar på klagerens skrivelse, men det blev ikke fremsendt på grund af en administrativ forglemmelse. Det ville have været passende, om Kommissionen også havde beklaget denne forglemmelse.

KONKLUSION

På grundlag af Ombudsmandens undersøgelser af denne klage blev der fremsat følgende kritiske bemærkninger:

- 1 Som fastslået af Domstolen opstår der et tillidsforhold mellem den patient, som søger behandling, og lægen, som det er vigtigt at sikre. God forvaltningsskik kræver, at Kommissionen respekterer den fortrolige karakter af forholdet mellem læge og patient. I den foreliggende sag kontaktede klagerens kontorleder direkte og uden klagerens tilladelse den læge, som havde udstedt en lægeattest til klageren. Uanset den præcise karakter af de oplysninger, der tilstræbtes eller blev givet om klagerens situation, er det indlysende, at denne handling risikerede at skade den fortrolige karakter af forholdet mellem lægen og patienten. Hvis Kommissionen fandt det nødvendigt at klarlægge situationen, kunne den procedure, som udtrykkeligt er fastsat i artikel 33 i reglerne vedrørende praktikophold, have været anvendt.
- 2 Ifølge Kommissionen blev der affattet et svar på klagerens skrivelse, men det blev ikke fremsendt på grund af en administrativ forglemmelse. Det ville have været passende, om Kommissionen også havde beklaget denne forglemmelse.

Eftersom begge aspekter af sagen vedrørte et overstået hændelsesforløb, var det ikke relevant at søge en mindelig løsning. Ombudsmanden afsluttede derfor sin behandling af sagen.

BEGRUNDELSE AF AFVISNING AF ANSØGER

Afgørelse om klage 825/20.8.96/SH/SW/VK over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I august 1996 klagede X. til Ombudsmanden over, at han var blevet udelukket fra Kommissionens almindelige udvælgelsesprøve KOM/A/972, som han havde indgivet ansøgning til. Denne almindelige udvælgelsesprøve blev afholdt på grundlag af kvalifikationer og en mundtlig prøve med henblik på at oprette en reserveliste af speciallæger i lønklasse A5/A4 med øst-rigsk, finsk eller svensk statsborgerskab.

Efter anmodning forelagde X. Kommissionen en *levnedsbeskrivelse* hvori han detaljeret redegjorde for uddannelse og erfaring på de relevante områder.

Med skrivelse af 29. maj 1996 modtog X. meddelelse om, at udvælgelseskomitéen havde afvist hans ansøgning. Den pågældende standardskrivelse henviste alternativt til, at X. manglede en lægelig kvalifikation, og at han ikke havde forelagt dokumentation for studier i arbejdsmedicin (*ett utbildningsbevis efter specialstudier i arbetsmedicin*).

Med skrivelse af 8. juni 1996 bad X. udvælgelseskomitéen tage ansøgningen op til fornyet overvejelse. I sit svar fastholdt udvælgelseskomitéen, at X. ikke var i besiddelse af tilstrækkelig faglig erfaring inden for områderne tropemedicin og strålingsbeskyttelse.

I klagen til Ombudsmanden gjorde X. gældende,

- i) at hans kvalifikationer opfyldte de krav, der var fastsat i forbindelse med udvælgelsesprøven. I særdeleshed understregede han, at han rent faktisk var i besiddelse af faglig erfaring inden for strålingsbeskyttelse, og at denne ikke var blevet taget i betragtning;
- ii) at Kommissionen havde forelagt to forskellige begrundelser for at have afvist ansøgningen, og at han derfor ikke havde modtaget et passende svar på sin anmodning om fornyet behandling af sagen;
- iii) at Kommissionens fejlagtige slutning kunne være et tegn på diskriminering af ansøgere med svensk lægeeksamen.

UNDERSØGELSEN**Kommissionens udtalelse**

Klagen blev forelagt Kommissionen, som i det væsentligste anførte følgende:

- i) Udvalgskomitéen behandlede klagerens ansøgningsskema og vedtog ikke at give ham adgang til udvælgelsesprøven, fordi han ikke var i besiddelse af et eksamensbevis i arbejdsmedicin.

Denne afgørelse blev meddelt X. i en skrivelse af 29. maj 1996. Udvælgelseskomitéen erkendte, at skrivelsen ikke var fuldstændig klar, for så vidt angik begrundelsen for denne afgørelse.

- ii) Efter anmodning foretog udvælgelseskomitéen en fornyet behandling af klagerens ansøgning og konkluderede, at han i sammenligning med de øvrige kandidater ikke besad tilstrækkelig erfaring i hverken tropemedicin eller strålingsbeskyttelse.

Udvælgelseskomitéen kan forsikre [X.] om, at afgørelsen ikke var influeret af normeringen af studietiden inden for det svenske uddannelsessystem men udelukkende af behovet for at sikre, at kun de bedst kvalificerede ansøgere blev indbudt til samtale.

Klagerens bemærkninger

I sine bemærkninger fastholdt klageren, at Kommissionens begrundelse ikke var fuldstændig klar. Han påpegede endvidere, at Kommissionen erkendte, at den havde givet to forskellige begrundelser.

Endelig udtrykte X. tilfredshed med, at udvælgelseskomitéen havde for sikret ham om, at afgørelsen ikke skyldtes normeringen af studietiden inden for det svenske uddannelsessystem.

AFGØRELSEN

1 Udvælgelseskomitéens begrundelse

- 1.1 Udvælgelsesprøve KOM/A/972 afholdtes med henblik på oprettelse af en reserveliste af speciallæger i arbejdsmedicin (lønklasse A5/A4) til Kommissionens Lægetjeneste. I henhold til bekendtgørelsens punkt III.B.2 skulle ansøgerne være i besiddelse af en afsluttet lægeuddannelse og et bevis på specialstudier i arbejdsmedicin. Endvidere skulle ansøgerne have faglig erfaring i bl.a. tropemedicin og strålingsbeskyttelse.
- 1.2 I den første skrivelse til klageren begrundede udvælgelseskomitéen ansøgningens afvisning med, at han ikke var i besiddelse af en lægelig kvalifikation eller at han ikke havde forelagt dokumentation for studier i arbejdsmedicin (*ett udbildningsbevis efter specialstudier i arbetsmedicin*). I en anden skrivelse forelagde udvælgelseskomitéen en anden begrundelse, i henhold til hvilken X. ikke var i besiddelse af tilstrækkelig erfaring i forhold til de øvrige ansøgere inden for tropemedicin såvel som strålingsbeskyttelse.
- 1.3 God forvaltningsskik kræver, at en afgørelse begrundes, jf. f.eks. EF-traktatens artikel 190. Begrundelsen skal give den berørte part mulighed for at forstå, hvorfor en bestemt foranstaltning er blevet truffet. I udtalelsen til Ombudsmanden erkendte Kommissionen, at udvælgelseskomitéens første skrivelse til klageren ikke indeholdt en fuldstændig klar begrundelse for denne afgørelse. Reelt fremgik det, at begrundelsen ikke blot var uklar men også forkert.

- 1.4 I den anden skrivelse angav udvælgelseskomitéen, at klagerens erfaring var utilstrækkelig i sammenligning med de øvrige kandidaters inden for tropemedicin såvel som strålingsbeskyttelse.
- 1.5 I henhold til artikel 27 i De Europæiske Fællesskabers personalevedtægt skal det ved ansættelse tilstræbes, at institutionen sikres medarbejdere, der opfylder de højeste krav til kvalifikationer og indsats. Udvalgelseskomitéen var således i sin ret til på grundlag af de kriterier, der var fastlagt i bekendtgørelsen om udvælgelsesprøven, at foretage en sammenlignende vurdering af ansøgerne for at sikre, at de bedst egnede ansøgere blev indbudt til samtale.
- 1.6 Denne begrundelse, der anføres i den anden skrivelse syntes i sig selv at give ansøgeren en rimelig forklaring på, hvorfor hans ansøgning var blevet afvist. Endvidere var begrundelsen forenelig med udvælgelseskomitéens skønsmåling. Ikke desto mindre indeholdt den anden skrivelse ingen tilkendegivelse af, at begrundelsen i den første skrivelse var forkert. Sammenholdt udgjorde den første og den anden skrivelse således en utilstrækkelig begrundelse.

2 Påstand om diskriminering af ansøgere med svensk lægeeksamen

- 2.1 I sin udtalelse fastslog Kommissionen, at dens afgørelse ikke havde været påvirket af normeringen af klagerens studier inden for det svenske uddannelsessystem, men udelukkende af behovet for at sikre, at de bedst kvalificerede ansøgere blev indbudt til samtale. I sine bemærkninger udtrykte klageren tilfredshed med dette svar.
- 2.2 Ombudsmandens undersøgelser viste derfor ingen tilfælde af fejl eller forsømmelser, for så vidt angik dette aspekt af klagen.

På grundlag af Ombudsmandens undersøgelser blev der fremsat følgende kritiske bemærkninger:

God forvaltningsskik kræver, at en afgørelse begrundes, jf. f.eks. EF-traktatens artikel 190. Begrundelsen skal give den berørte part mulighed for at forstå, hvorfor en bestemt foranstaltning er blevet truffet. I sin udtalelse til Ombudsmanden erkendte Kommissionen, at udvælgelseskomitéens første skrivelse til klageren *ikke indeholdt en fuldstændig klar begrundelse for afgørelsen*. I realiteten fremgik det, at begrundelsen ikke blot var uklar men også forkert.

Umiddelbart syntes den begrundelse, der anførtes i den anden skrivelse, at give ansøgeren en forklaring på, hvorfor hans ansøgning var blevet afvist. Endvidere var begrundelsen forenelig med udvælgelseskomitéens skønsmåling. Ikke desto mindre indeholdt den anden skrivelse ikke en tilkendegivelse af, at den begrundelse, der var anført i den første skrivelse, var forkert. Set under ét indeholdt den første og den

anden skrivelse derfor ikke en passende forklaring på, hvorfor ansøgeren ikke havde fået adgang til prøven.

Det var ikke muligt at finde en mindelig løsning, eftersom dette aspekt af klagen vedrørte et overstået hændelsesforløb. Ombudsmanden afsluttede derfor sin behandling af sagen.

ÆNDRING AF FORSKNINGSSTØTTE

Afgørelse om klage 878/13.9.96/TT/IT/PD og klage 905/26.9.96/AGS/IT/PD over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I september 1996 klagede Grant Holders Association (sammenslutning af støttemodtagere) til Ombudsmanden over en nedskæring i den støtte, som dens medlemmer modtog fra Kommissionen, og over den måde, hvorpå Kommissionen havde foretaget denne nedskæring.

I 1994 vedtog Rådet og Europa-Parlamentet afgørelse nr. 1110/94/EF om fjerde rammeprogram for Det Europæiske Fællesskabs indsats inden for forskning, teknologisk udvikling og demonstrationsaktioner.¹ Inden for rammerne af Euratom- traktaten vedtog Rådet en parallel afgørelse, afgørelse nr. 94/268/Euratom om et rammeprogram for Det Europæiske Atomenergifællesskabs indsats inden for forskning og uddannelse.²

I henhold til præamblen til disse to afgørelser skal Fællesskabernes aktioner inden for rammeprogrammerne blandt andre mål tage sigte på at stimulere og fremme forskeres, navnlig unge forskeres, uddannelse og mobilitet. Endvidere skal De Europæiske Fællesskabers Fælles Forskningscenter bidrage til rammeprogrammernes gennemførelse.

Det Fælles Forskningscenters rolle er fastlagt mere detaljeret i Rådets beslutning nr. 94/918/EF om et særprogram for forskning og teknologisk udvikling, herunder demonstration, der skal gennemføres for Det Europæiske Fællesskab, dels af FFC, dels ved hjælp af konkurrencebaseret teknisk-videnskabelig støtte til Fællesskabets politik,³ og i Rådets beslutning nr. 94/919/Euratom om et særprogram for forskning og teknologisk udvikling, herunder demonstration, der skal gennemføres af Det Fælles Forskningscenter for Det Europæiske Atomenergifællesskab.⁴

Det fremgår af præamblen til disse to beslutninger, at Det Fælles Forskningscenter sammen med sine laboratorier og anlæg skal yde et effektivt bidrag til forskeres uddannelse og mobilitet.

I henhold til disse retsakter indgik Det Fælles Forskningscenter kontrakter med forskere fra de forskellige EF-medlemsstater. Den enkelte kontrakt er en standardformular, der skal udfyldes med de enkelte elementer i hvert

¹ EFT 1994 L 126, s. 1.

² EFT 1994 L 115, s. 31.

³ EFT 1994 L 361, s. 114.

⁴ EFT 1994 L 361, s. 132.

enkelt tilfælde, og har titlen "Individuel stipendiekontrakt mellem Det Europæiske Fællesskab og (X)". Et bilag indeholdende de generelle vilkår, som finder anvendelse, er vedføjet kontrakten. Begge dokumenter er udarbejdet af Kommissionens tjenestegrene. Standardformularen dækker hele stipendiets løbetid ved Det Fælles Forskningscenter, hvilket normalt er to år. I stipendiets løbetid modtager forskeren en månedlig støtte fra Fællesskabet.

I alle de pågældende kontrakter i denne sag hed det i artikel 4.1 i den anvendte standardformular:

Kommissionen betaler i hele stipendiets løbetid kontrahenten et månedligt beløb på ecu Dette beløb vil blive enten forhøjet eller nedskåret efter Europa-Kommissionens godkendelse af de nye generelle vilkår for forskningsuddannelsesstipendier. Denne ændring vil ikke få tilbagevirkende kraft.

Det var i artikel 9 i standardformularen fastsat, at de vedføjede generelle vilkår udgør en integrerende del af kontrakten, og at

Disse generelle vilkår vil blive erstattet med nye efter godkendelsen af de nye generelle vilkår for forskningsuddannelsesstipendier. De nye vilkår vil ikke få tilbagevirkende kraft. (Teksten fremhævet og understreget i originalen).

Den 29. juli 1996 vedtog Kommissionen en afgørelse om nye standardkontraktformularer, nye støttebeløb og nye generelle vilkår. Kommissionen vedtog, at afgørelsen skulle finde anvendelse på alle eksisterende kontrakter, der indeholdt de ovenfor citerede bestemmelser. I henhold til afgørelsen skulle den træde i kraft den 1. august 1996. Det er blevet fastslået, at ca. 50 støttemodtagers løbende støtte blev reduceret med 30% som følge af denne afgørelse.

Med skrivelser af 6. august 1996 blev de enkelte støttemodtagere informeret om afgørelsen, og denne trådte i kraft pr. 1. august 1996. Skrivelsen var affattet på fransk. Vedføjet skrivelsen var de nye generelle vilkår på fransk og en uofficiel oversættelse heraf på engelsk. Skrivelsen sluttede af med at anmode den enkelte støttemodtager om at kontakte Kommissionens tjenestegrene vedrørende undertegnelse af de nye kontrakter, men først den 9. september 1996 på grund af sommerferien. Derefter udfoldede støttemodtagerne en betydelig aktivitet, idet de henvendte sig til advokater, kommissionsmedlemmer og kommissionstjenestegrene med henblik på at få Kommissionen til at afstå fra at nedskære den løbende støtte og for at få klarhed over visse bestemmelser i de nye generelle vilkår. Bortset fra sidstnævnte aspekt var disse kontakter tilsyneladende nytteløse.

På baggrund heraf besluttede forskerne i Grant Holders Association at indgive en klage til Ombudsmanden. I klagen blev det anført, at den afgørelse, der var truffet, fuldstændig kuldastede det grundlag, hvorpå de enkelte støttemodtagere var gået ind i forskningsprogrammet, navnlig for forskere med familie. Endvidere blev det anført, at den trufne afgørelse gjorde det

fysisk meget vanskeligt for forskerne at fortsætte ved Det Fælles Forskningscenter. Sammenslutningens påstande gik i hovedsagen på, at

- 1 Kommissionen burde have informeret støttemodtagerne i forvejen om den eventuelle forestående nedskæring af støtten, inden den traf sin afgørelse;
- 2 skrivelsen af 6. august 1996 burde have været rettet til hver enkelt støttemodtager på hans eget sprog; og
- 3 de bestemmelser i kontrakterne, som åbnede mulighed for nedskæringen af støtten, var ulovlige og urimelige og gik på tværs af ånden i mobilitetsprogrammerne.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Med hensyn til sammenslutningens første klagepunkt gjorde Kommissionen gældende, at Det Fælles Forskningscenters administration enten direkte eller via sammenslutningen holdt støttemodtagerne informeret om udviklingen i drøftelsen om de nye støttebeløb. Kommissionen påpegede navnlig, at der den 11. juli 1996 fandt et møde sted i Det Fælles Forskningscenters afdeling i Ispra, hvorunder støttemodtagerne blev informeret om Kommissionens forestående afgørelse.

Med hensyn til skrivelsen af 6. august 1996 erkendte Kommissionen, at det var forkert kun at sende en fransk version af skrivelsen til støttemodtagerne, og den forpligtede sig til ikke at gentage denne fejl fremover. Den forpligtede sig også til at få kontrakter oversat til de øvrige EF-sprog.

Med hensyn til sammenslutningens tredje klagepunkt gjorde Kommissionen gældende, at de nye støttebeløb blev vedtaget af hensyn til sammenhæng og ensartethed, således at støttebeløbet var identisk med de beløb, der anvendtes inden for uddannelse gennem forskningskontrakter inden for andre programmer under det fjerde rammeprogram, som fastlagdes i ovennævnte afgørelser. Kommissionen gjorde endvidere gældende, at de nye beløb blev fastlagt efter nøje høring af medlemsstaternes repræsentanter. De blev beregnet på en sådan måde, at det i videst muligt omfang sikredes, at støttemodtagerne modtog et nettobeløb svarende til, hvad en forsker på et tilsvarende niveau ville tjene i værtslandet.

Det vedtoges, at de nye beløb også skulle finde anvendelse på de løbende kontrakter, som indeholdt ovennævnte bestemmelser. Men for at gøre det muligt for de 47 støttemodtagere ved Det Fælles Forskningscenters afdeling i Ispra og de 4 støttemodtagere ved Det Fælles Forskningscenters afdeling i Sevilla at forberede sig på den væsentlige nedskæring i deres støtte vedtog Kommissionen den 16. december 1996 at indstille afgørelsens anvendelse til den 31. marts 1997. Der var således ingen nedskæring i den løbende støtte indtil den dato.

Sammenslutningens bemærkninger

Med hensyn til det første klagepunkt gjorde sammenslutningen gældende, at den lokale administration i Det Fælles Forskningscenters afdeling i Ispra gjorde alt, hvad der stod i dens magt for at holde støttemodtagerne orienteret om udviklingen vedrørende deres situation. Sammenslutningen gjorde imidlertid gældende, at den lokale administration stod over for en mangel på oplysninger fra Kommissionens tjenestegrene i Bruxelles. Under alle omstændigheder blev støttemodtagerne først orienteret om den forestående nedskæring af deres støtte på mødet den 11. juli 1996.

Med hensyn til det andet klagepunkt gjorde sammenslutningen gældende, at den godtog Kommissionens undskyldning for kun at have sendt en fransk version af skrivelsen af 6. august 1996 til de enkelt støttemodtagere.

Med hensyn til de nye støttebeløb gjorde sammenslutningen gældende, at den ikke satte spørgsmålstegn ved Kommissionens ret til at fastlægge nye beløb. Den var endog indstillet på at acceptere de overvejelser, som lå til grund for de nye beløb, og det påståede formål med de nye beløb, dvs. beløb svarende til, hvad en forsker på et tilsvarende niveau ville tjene i samme land. Men sammenslutningen satte et stort spørgsmålstegn ved, hvorfor de nye beløb skulle finde anvendelse på de løbende kontrakter. I denne sammenhæng blev det understreget, at nedskæringen af støtten inden for løbende kontrakter ikke tog sigte på at kompensere for f.eks. lavere leveomkostninger eller lavere skatter. I så tilfælde ville en nedskæring af støtten ikke indebære en nettonedskæring af støtten. Den vedtagne kommissionsafgørelse henviste ikke til sådanne eventuelt forsvarlige omstændigheder. Tværtimod indebar afgørelsen en 30% netto-nedskæring af støtten inden for løbende kontrakter. I visse tilfælde kuldka-stede nedskæringen fuldstændig de vilkår, som lå til grund for, at forskeren var gået ind i forskningsprogrammet. Med hensyn til indstillingen af gennemførelsen af den trufne afgørelse, som Kommissionen vedtog den 16. december 1996, bød sammenslutningen denne velkommen, men den gjorde gældende, at forskere, hvis kontrakter ikke udløb før slutningen af 1997, stadig ville lide under de alvorlige negative virkninger af den trufne afgørelse.

SUPPLERENDE UNDERSØGELSER

Efter behørig gennemgang af Kommissionens udtalelse og sammenslutningens bemærkninger henvendte Ombudsmanden sig til Kommissionen. Ombudsmanden anførte i sin skrivelse, at medens det generelle formål med fastlæggelsen af nye støttebeløb forekom at være forståeligt, havde Kommissionen ikke specificeret, hvorfor dens afgørelse skulle finde anvendelse på løbende støtte. Ombudsmanden anførte endvidere, at forskere med rimelighed kunne forvente, at Kommissionen ikke gjorde en så drastisk brug af de citerede kontraktbestemmelser, og at en nedskæring på 30% af støtten i forbindelse med den løbende støtte havde gjort det fysisk meget vanskeligt for en række forskere at fortsætte deres arbejde og under alle omstændigheder truede deres motivation. Endelig anførte Ombudsmanden, at det ikke kunne udelukkes, at forskere fremover ville afholde sig fra at gå ind i forskningsprogrammer, hvis det blev kendt, at

støtten kunne blive drastisk nedskåret i kontraktens løbetid. Ombudsmanden sluttede af med at foreslå, at Kommissionen tager sin holdning op til fornyet overvejelse i lyset af disse overvejelser.

Kommissionen gjorde i sit svar på denne skrivelse gældende, at den meget ofte var blevet kritiseret for de høje beløb, den tildelte støttemodtagere, og for ikke fuldt ud at have taget hensyn til de eksisterende forhold i det land, hvor forskningen blev gennemført. Ifølge Kommissionen var disse spørgsmål blevet drøftet i det relevante programudvalg, og under hensyn til de punkter, som var blevet rejst af flere delegationer, vedtog Kommissionen de nye beløb. Kommissionen påpegede, at de nye beløb tilsigtede at skabe sammenhæng og billighed med hensyn til den støtte, der anvendtes inden for andre særprogrammer under det fjerde rammeprogram.

Andre faktiske omstændigheder

Det fremgik af en klage, som blev indgivet til Ombudsmanden den 23. september 1997 (klage 855/97/PD), at en forsker som følge af den drastiske nedskæring af den løbende støtte havde været nødt til at forlade sit forskningsprogram og vende tilbage til sit hjemland med sin familie.

AFGØRELSEN

- 1 Med hensyn til det første klagepunkt om mangel på oplysninger til og kommunikation med støttemodtagerne forud for Kommissionens afgørelse skal det først bemærkes, at god forvaltningsskik kræver, at administrationen behandler borgerne på en retfærdig og rimelig måde. Dette indebærer bl.a., at administrationen, når den agter at træffe foranstaltninger over for et begrænset og klart identificeret antal borgere, etablerer passende kontakter med de berørte borgere, hvorved det bliver muligt for disse at tilkendegive deres mening. Det indebærer også, at borgerne informeres med et passende varsel om de trufne foranstaltninger, således at de kan tage hensigtsmæssige skridt til at tilpasse sig den ændrede situation.

I dette tilfælde fremgik det, at der ikke var kontakt mellem de ansvarlige kommissionstjenestegrene og støttemodtagerne. På mødet den 11. juli 1996 blev støttemodtagerne simpelt hen informeret om den eventuelle nedskæring af deres støtte, inden Kommissionen rent faktisk traf sin afgørelse herom den 29. juli 1996. Da støttemodtagerne med skrivelserne af 6. august 1996 blev informeret om den faktiske nedskæring, som afgørelsen indebar, var nedskæringen allerede trådt i kraft. Denne måde at gå til værks på forekom at være autoritær og arrogant og overholdt således ikke god forvaltningsskik.

- 2 Med hensyn til skrivelsen af 6. august 1996 erkendte Kommissionen, at skrivelsen burde have været sendt til den enkelte støttemodtager på hans eget sprog, og den undskyldte dette. Derfor fandt Ombudsmanden, at der ikke var grund til at forfølge undersøgelsen vedrørende dette aspekt af klagen.

- 3 Med hensyn til påstanden om, at de bestemmelser, som åbnede mulighed for den drastiske nedskæring af støtten, var ulovlige, skal det bemærkes, at dette spørgsmål skal vurderes i lyset af den nationale ret, som finder anvendelse, hvilket er de nationale myndigheders opgave. Ombudsmanden undersøgte derfor ikke dette spørgsmål. Administrationen skal imidlertid altid stå Ombudsmanden til regnskab for sin overholdelse af god forvaltningsskik og således være i stand til at give Ombudsmanden en sammenhængende beretning om sine aktioner, og om, hvorfor den mener, at de er berettigede. God forvaltningsskik kræver bl.a., at Kommissionen behandler borgerne på en retfærdig og rimelig måde.

I dette tilfælde blev det fastslået, at de bestemmelser, som Kommissionen havde indføjet i standardkontrakten, åbnede mulighed for en nedskæring af den løbende støtte uden nogen begrænsninger, og uden at der blev givet nogen indikationer med hensyn til de parametre, som ville komme til at ligge til grund for en nedskæring. Bestemmelserne må anses for at gøre accept af et praktikophold meget usikker og gøre misbrug mulig. De kan ikke betegnes som retfærdige. I betragtning heraf skal der være mindst altoverskyggende grunde til at ty til disse bestemmelser. Kommissionen var ikke i stand til at anføre sådanne altoverskyggende grunde.

På baggrund heraf fandt Ombudsmanden, at Kommissionen ved anvendelse af uretfærdige kontraktbestemmelser ikke havde handlet i overensstemmelse med god forvaltningsskik.

KONKLUSION

På grundlag af Ombudsmandens undersøgelser af disse klager blev der fremsat følgende kritiske bemærkning:

God forvaltningsskik kræver, at Kommissionen behandler borgerne på en retfærdig og rimelig måde. Ved at undlade at etablere passende kontakter med støttemodtagerne, der var berørt af en væsentlig nedskæring, som Kommissionen påtænkte at foretage i deres støtte, og ved at undlade at informere dem med behørigt varsel om nedskæringen opfyldte Kommissionen ikke dette krav. Kommissionen handlede endvidere i brud med dette krav ved at anvende uretfærdige kontraktbestemmelser.

Eftersom disse aspekt af sagen vedrørte procedurer som var del af et afsluttet hændelsesforløb - de berørte støttemodtagere havde afsluttet deres stipendieophold ved Det Fælles Forskningscenter - var det ikke relevant at søge en mindelig løsning. Ombudsmanden afsluttede derfor sin behandling af sagen.

STØTTE TIL EN FILMFESTIVAL: UTILSTRÆKKELIG BEGRUNDELSE

Afgørelse om klage 23/97/KH over Europa-Kommissionen

KLAGEN

Hr. M. klagede via breve fra december 1996 og januar 1997 for Stichting Nederlands Film Festival (NFF) over Kommissionen. Han fremførte påstande om en uforståelig behandling fra Kommissionens generaldirektorat XIII, dårlige arbejdsgange og manglende information.

Klagens baggrund kan opsummeres som følger. I 1995 tilrettelagde NFF en dag med videnskabelige film, hvortil den modtog støtte fra Kommissionen. Det var åbenbart, at både NFF og Kommissionens tjenestegrene anså arrangementet for at være en succes. NFF besluttede derfor at afholde endnu en dag med videnskabelige film i 1996, hvortil de ligeledes søgte om støtte fra Kommissionen. Denne støtte blev imidlertid ikke tildelt.

NFF indsendte ansøgningen om støtte til den videnskabelige filmdag i 1996 i maj 1996. Kommissionen svarede via breve af 18. og 28. juni 1996.

Det første brev angav, at klagerens projekt var af en art, der kunne modtage støtte. Men klageren måtte imidlertid tilrettelægge budgettet, så det kom ned under den grænse på 12.000 ECU, som ifølge det relevante program under Kommissionen¹ ikke kunne overskrides. Med brevet var vedlagt et ansøgningsskema.

Det andet brev indeholdt et ekstra ansøgningsskema og nævnte, hvilke dokumenter der skulle sendes med. Det meddelte også klageren, at ansøgningen skulle sendes så hurtigt som muligt.

Den 1. juli 1996 svarede NFF som følger:

"Vi sender hermed det udspecificerede budget for Den Videnskabelige Filmdag, Mesterklassen og Seminaret. Vi anmoder Dem høfligst om et EF-tilskud på 12.000 ECU samt om deltagelse af en EF-repræsentant ved arrangementet (GD XIII D/2)."

I brev af 11. september 1996 svarede Kommissionen følgende:

"Jeg beklager at måtte meddele Dem, at Deres ansøgning om støtte er blevet afvist. Jeg undskylder for den ulejlighed dette måtte påføre Dem.

Den endelige rapport fra 1995-arrangementet er endnu ikke blevet fremlagt for Kommissionen i den form, der er nævnt i kontrakten, og dette opfattes som en misligholdelse af de kontraktlige forpligtelser."

Herefter blev der afholdt et møde mellem den ansvarlige kommissionstjenestegren og NFF den 23. september 1996. Efter dette møde sendte NFF

¹ INNOVATION - Den tredje aktivitet under det fjerde rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling - Formidling og Optimering af resultater.

et brev til Kommissionen den 27. november 1996, hvori den fortalte Kommissionen, at filmfestivalen havde været en stor succes. I brevet hed det videre at, *"Efter hr. [M's] besøg på Deres kontor og vores telefonopringning lovede De at kontakte mig efter festivalen om proceduren angående de 25.000 ECU i støtte til den anden dag af Den Videnskabelige Film. Jeg forsøgte forgæves at få fat på Dem over telefonen. Jeg ville være taknemmelig, hvis De ville kontakte mig angående ovenstående projekt."*

Efter dette brev meddelte NFF Kommissionens tjenestegrene den 29. november 1996, at den havde besluttet at fortsætte støtteprocedurerne så hurtigt som muligt ad diplomatiske kanaler. Den 9. januar 1997 sendte Kommissionen følgende brev til NFF:

"Jeg er glad for at kunne meddele Dem, at betalingen af vores økonomiske bidrag til NFF 1995 endelig er blevet godkendt af vores økonomiske myndighed. Støtten på 12.000 ECU skulle blive overført til Deres bankkonto en af de nærmeste dage."

Vi har nøje undersøgt muligheden for også at yde økonomisk støtte til den 16. Nederlandske Filmfestival. Jeg beklager at måtte meddele Dem, at ansøgningen ikke er blevet accepteret af vores økonomiske myndighed, idet rapporten for det tidligere arrangement på det tidspunkt ikke var afsluttet på tilfredsstillende måde."

Jeg beklager ikke at kunne hjælpe Dem ved denne lejlighed."

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev sendt til Kommissionen. I sin første udtalelse erklærede Kommissionen, at NFF med hensyn til 1995-støtten havde undladt at opfylde en af sine grundlæggende forpligtelser, idet den indsendte sin rapport om støtten for sent. Udbetalingen blev dog alligevel godkendt.

Kommissionen henviste også til klagerens korrespondance angående 1996-projektet. Med henvisning til sit brev af 18. juni 1996 erklærede Kommissionen, at NFF var blevet korrekt informeret om grænsen på 12.000 ECU for sådanne tilskud, og at organisationen var blevet bedt om at indsende en ny ansøgning.

Hvad angik efterfølgende ansøgninger fra NFF erklærede Kommissionen, at gennem søgning af systemet for dokumentregistrering i det pågældende generaldirektorat ikke viste noget tegn på indkommet post i form af en ansøgning eller korrespondance om dette emne. NFF forhørte sig senere om støtten. Kommissionen indrømmede, at svaret, i hvilket man meddelte NFF, at deres ansøgning formelt var blevet afvist, var en fejltagelse. I en efterfølgende telefonsamtale meddelte Kommissionen NFF, at den reelt ikke havde modtaget nogen ansøgning, og at det nu var for sent at lave en sådan. Den 23. september 1996 spurgte NFF igen, om der stadig var mulighed for at få støtte til 1996-projektet. Organisationen fik oplyst, at der ingen mulighed var for at støtte 1996-arrangementet.

Klagerens bemærkninger

I sine bemærkninger fastholdt NFF klagen. På grund af Kommissionens brev af 9. januar 1997, i hvilket den nævnte, at NFF ikke havde ført tilstrækkeligt regnskab for, hvordan den havde brugt støtten i 1995, gjorde NFF udførligt rede for sit regnskab for anvendelsen af 1995-støtten.

SUPPLERENDE UNDERSØGELSER

På grund af Kommissionens forskellige grunde til ikke at udbetale støtte for 1996 bad ombudsmanden Kommissionen om yderligere oplysninger.

I sin anden udtalelse erklærede Kommissionen, at den aldrig havde overvejet spørgsmålet om, hvorvidt den skulle give støtte eller ej, da den aldrig havde modtaget nogen behørigt udfyldte ansøgningsskemaer.

Kommissionen tilføjede, at den tjenestearsvarlige efter NFF's klage havde gennemgået den interne procedure for at gøre den mere formel, især hvad angik kommunikation med ansøgerne om støtte.

I sine bemærkninger til Kommissionens anden udtalelse fastholdt NFF sin klage.

AFGØRELSEN

- 1 Kommissionen fastholdt i sine to udtalelser ikke, at man havde afvist støtten for 1996, fordi NFF ikke havde ført tilstrækkeligt regnskab for brugen af 1995-støtten. Ombudsmanden undersøgte derfor ikke nærmere det korrekte i Kommissionens påstand, at NFF's regnskabsføring var mangelfuld.
- 2 Kommissionen fastholdt, at NFF ikke modtog støtte til 1996-arrangementet, fordi den aldrig havde modtaget nogen formel ansøgning. Der var ikke noget afgørende bevis for, at Kommissionen reelt havde modtaget de formelle ansøgninger. Derfor kunne ombudsmanden ikke gå længere ned i spørgsmålet om, hvorvidt Kommissionen havde behandlet NFF's ansøgning på en ukorrekt måde.
- 3 Domstolens retspraksis og god forvaltningsskik kræver, at administrationen giver ordentlige og sammenhængende begrundelser for sine handlinger over for borgerne.¹ I denne sag så det ud til, at Kommissionen først ikke gav nogen begrundelse for at afvise klagerens ansøgning om støtte, dernæst motiverede den afvisningen ved at henvise til, at klageren ikke havde overholdt kravene til regnskabet for anvendelse af en tidligere støtte, og endelig til sidst angav Kommissionen, at den aldrig havde modtaget ansøgningen. Dermed havde Kommissionen misligholdt kravet om at give en tilstrækkelig og sammenhængende begrundelse.

¹ Se blandt andet dom af 7. november 1997 i sag T-218/95, *Azienda Agricola "Le Canne" v Commission*, [1997] ECR II-2055 (paragraf 65). Se også om administrationens ansvar for at kunne begrunde sine handlinger, J. A. Usher, "The 'Good Administration' of Community Law", i *Current Legal Problems* [1985] s. 278.

- 4 Ombudsmanden udtrykte tilfredshed med Kommissionens initiativ til at tage sine procedurer op til ny behandling.

KONKLUSION

På baggrund af undersøgelserne af denne klage var det nødvendigt at fremsætte følgende kritiske bemærkning:

Domstolens retspraksis og god forvaltningsskik kræver, at administrationen giver ordentlige og sammenhængende begrundelser for sine handlinger over for borgerne. I denne sag så det ud til, at Kommissionen først ikke gav nogen begrundelse for at afvise klagerens ansøgning om støtte, dernæst motiverede den afvisningen ved at henvise til, at klageren ikke havde overholdt kravene til regnskabet for anvendelse af en tidligere støtte, og endelig til sidst angav Kommissionen, at den aldrig havde modtaget ansøgningen. Dermed havde Kommissionen misligholdt kravet om at give en tilstrækkelig og sammenhængende begrundelse.

Da dette aspekt af sagen angik procedurer, der omhandlede specifikke hændelser i fortiden, var det ikke relevant at forfølge en mindelig løsning af sagen. Ombudsmanden afsluttede derfor sagen.

GENSIDIG ANERKENDELSE AF HELIKOPTERCERTIFIKATER

Afgørelse om klage 121/97/VK over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I februar 1997 indgav B. en klage til Ombudsmanden over Kommissionen. Han gjorde gældende, at Kommissionen havde undladt at sikre, at de tyske myndigheder overholdt et direktiv om gensidig anerkendelse af personcertifikater, der giver adgang til udøvelse af funktioner i civil luftfart.¹ Han gjorde ligeledes gældende, at Kommissionen ikke havde handlet i overensstemmelse med sine forpligtelser i henhold til direktivet.

B. havde anmodet de tyske myndigheder om anerkendelse af hans østrigske helikoptercertifikat for erhvervspiloter. De tyske myndigheder fandt, at hans certifikat ikke var ækvivalent med et tysk certifikat, og derfor ville de ikke anerkende det, medmindre B. opfyldte supplerende krav. B. betragtede dette som diskriminerende og klagede til Kommissionen. Efter en brevveksling var B. utilfreds med Kommissionens holdning og klagede til Ombudsmanden. Han gjorde gældende, at Kommissionen havde undladt at:

- 1 udarbejde en sammenlignende oversigt over de krav, der anvendes i hver medlemsstat for udstedelse af helikoptercertifikater, hvilket er fastsat i direktivets artikel 4;

¹ Rådets direktiv 91/670/EØF af 16. december 1991, *EFT* 1991 L 373, s. 21.

- 2 sikre, at de tyske myndigheder ikke pålægger diskriminerende krav for anerkendelse af østrigske helikoptercertifikater;
- 3 udarbejde det forslag til rådsretsakt om fuldstændig gensidig anerkendelse afifikater, som er fastsat i præambelen til direktivet;
- 4 besvare en skrivelse, som B. sendte til en tjenestemand i Kommissionens Generaldirektorat VII den 9. september 1996.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev fremsendt til Kommissionen, som i sin udtalelse i hovedsagen gjorde følgende gældende:

Med hensyn til det første klagepunkt er det korrekt, at Kommissionen endnu ikke har udarbejdet den sammenlignende oversigt over de krav, der anvendes i hver medlemsstat, som i henhold til direktivets artikel 4, stk. 1, skulle have været udarbejdet inden den 1. januar 1992. Den manglende tilvejebringelse af den sammenlignende oversigt er imidlertid irrelevant for B.'s særlige situation.

Kommissionen blev behørigt underrettet af de tyske myndigheder om de supplerende krav, de stillede i forbindelse med anerkendelse af østrigske helikoptercertifikater. Efter behørig overvejelse accepterede Kommissionen disse. B. blev underrettet herom.

Med hensyn til det tredje klagepunkt baserer Kommissionen sit forslag på teknisk arbejde udført af det britiske organ Joint Aviation Authority (JAA - den fælles luftfartsmyndighed), som er associeret Den Europæiske Konference for Civil Luftfart. På tidspunktet for Ombudsmandens undersøgelse havde JAA netop afsluttet sit arbejde vedrørende helikoptercertifikater, som Kommissionen vil gennemgå til sin tid med henblik på at udarbejde sit forslag til rådsretsakt.

Med hensyn til B.'s skrivelse af 9. september 1996 var Kommissionen af den opfattelse, at en fax, som blev sendt til ham af repræsentationen i Bonn den 7. november 1996, overflødiggjorde et svar.

Klagerens bemærkninger

I sine bemærkninger opretholdt B. sin klage.

AFGØRELSEN

- 1 Med hensyn til det første klagepunkt hedder det i direktivets artikel 4, stk. 1, at Kommissionen *"inden den 1. januar 1992 [skal] udarbejde og tilsende alle medlemsstaterne en sammenlignende oversigt over de krav, der anvendes i hver medlemsstat for udstedelse af ifikater, der vedrører de samme funktioner."* Kommissionen erkendte, at den endnu ikke havde udarbejdet en sådan sammenlignende oversigt for helikoptercertifikater. Det falder inden for Kommissionens beføjelser at foreslå

en ændring af direktivet, hvis den ikke kan overholde den frist, som er fastsat i direktivet. God forvaltningsskik kræver, at Kommissionen overholder de regler og principper, som er bindende for den. Da Kommissionen ikke overholdt direktivets artikel 4, stk. 1, med hensyn til helikoptercertifikater, havde Kommissionen ikke opfyldt det krav.

- 2 Med hensyn til Kommissionens vurdering af de supplerende krav, fastsat af de tyske myndigheder for anerkendelse af østrigske helikoptercertifikater, forelå der ikke elementer, som antyder, at denne vurdering er ukorrekt.
- 3 Med hensyn til det tredje klagepunkt fastsættes det i den sidste betragtning i præamblen til direktivet, at Kommissionen med henblik på fuldstændig gensidig anerkendelse af certifikater skal forelægge Rådet et forslag inden den 1. juli 1992. Kommissionen erkendte, at den endnu ikke havde forelagt et sådant forslag. Det ligger inden for Kommissionens beføjelser at foreslå en ændring af direktivet, hvis den ikke kan overholde den frist, som er anført i direktivet. God forvaltningsskik kræver, at Kommissionen overholder klare, utvetydige og offentligt fremsatte erklæringer om, hvornår der skal forelægges forslag til retsakter. Da Kommissionen endnu ikke havde handlet i overensstemmelse med det omtalte punkt i præamblen til direktivet, havde Kommissionen ikke opfyldt det krav.
- 4 Med hensyn til det fjerde klagepunkt skal det bemærkes, at faxen af 7. november 1996 fra repræsentationen i Bonn, som Kommissionen betragtede som et svar på B.'s skrivelse af 9. september 1996, ikke henviser til skrivelsen. Faxens indhold synes ikke at besvare de væsentlige spørgsmål, som var rejst i B.'s skrivelse. Tværtimod sluttede faxen af med en erklæring om, at repræsentationen ville kontakte Kommissionens tjenestegrene i Bruxelles, således at de kunne kontakte B. God forvaltningsskik kræver, at Kommissionen besvarer skrivelser rettet til den. Da Kommissionen ikke besvarede B.'s skrivelse af 9. september 1996, havde Kommissionen ikke opfyldt det krav.

KONKLUSION

På grundlag af Ombudsmandens undersøgelser af sagen blev der fremsat følgende kritiske bemærkninger:

- i) God forvaltningsskik kræver, at Kommissionen overholder de regler og principper, som er bindende for den. Eftersom Kommissionen med hensyn til helikoptercertifikater endnu ikke har opfyldt forpligtelsen i artikel 4, stk. 1, i direktiv 91/670/EØF, opfyldte Kommissionen ikke det krav.
- ii) God forvaltningsskik kræver, at Kommissionen overholder klare, utvetydige og offentligt fremsatte erklæringer om, hvornår der skal forelægges forslag til retsakter. Da Kommissionen endnu ikke har fremsat det forslag, som i henhold til den sidste betragtning i præamblen til direktiv 91/670/EØF skulle have været forelagt inden den 1. juli 1992, har Kommissionen ikke opfyldt det krav.

- iii) God forvaltningsskik kræver, at Kommissionen besvarer skrivelser rettet til den. Da Kommissionen ikke besvarede B.'s skrivelse af 9. september 1996, opfyldte den ikke det krav.

Det kunne ikke lade sig gøre at finde en mindelig løsning, eftersom disse aspekter af sagen vedrørte et overstået hændelsesforløb. Ombudsmanden afsluttede derfor sin behandling af sagen.

MANGLEDE OPLYSNING OM EN KLAGES RESULTAT

Afgørelse om klage 250/97/OV over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I marts 1997 klagede hr. S til Ombudsmanden på vegne af en sammenslutning, der påstod, at Kommissionen (GD XVI - E/3) havde undladt eller nægtet at give oplysninger. Han hævdede mere specielt følgende:

- (i) Da sammenslutningen fik kendskab til Kommissionens beslutning om at medfinansiere projektet "Dræning og biologisk rensnings-system" i Preveza, Grækenland, fra Samhørighedsfonden, bad den telefonisk GD XVI (Regionalpolitik og samhørighed) om en kopi af beslutningen, men anmodningen blev afslået.
- (ii) Beslutningen om at finansiere projektet var ikke blevet behørigt meddelt i *EF-Tidende*.
- (iii) Den 8. januar 1996 skrev sammenslutningen sammen med Mytika Kommune og ved hjælp af Kommissionens standardklageskema (EFT C 26/6, 1989) en klage, hvori man påstod, at det græske miljøministeriums afdeling for regional planlægning og offentlige arbejder havde overtrådt Fællesskabets love. Klagen angik ministeriets fælles beslutning nr. 30146/94 af 11. juli 1995 om at lede behandlet spildevand ud i det Ioniske Hav ved Kalamitsi. Beslutningen var ifølge klageren i modstrid med Fællesskabets og den nationale miljølovgivning. Sammenslutningen bad også Kommissionen om at afbryde sin støtte til projektet nævnt i ovenstående punkt (i). Sammenslutningen sendte endvidere fem andre breve til Kommissionen, henholdsvis den 7. februar 1996, den 8. marts 1996, den 6. maj 1996, den 15. juli 1996 og den 8. januar 1997, i hvilke den gav nye oplysninger om sin oprindelige klage. GD XVI besvarede aldrig disse breve og oplyste ikke om, hvordan klagesagen skred frem.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev sendt til Kommissionen i juni 1997. Hvad angik den første påstand, erklærede Kommissionen i sin udtalelse, at den kompetente tjenestegren oplyste klageren om, at anmodningen i henhold til artikel 2.1 i Kommissionens afgørelse af 8. februar 1994 om offentlighedens adgang til Kommissionens dokumenter skulle fremsættes skriftligt. Kommissionen bemærkede, at den, når den havde modtaget en skriftlig anmodning, ikke kunne se noget til hinder for at sende afgørelsen til klageren, men at den ikke havde modtaget en sådan anmodning.

Med hensyn til den anden påstand bemærkede Kommissionen, at det i henhold til artikel 10.7 i Rådets forordning 1164/94¹ kun er de vigtigste oplysninger fra Kommissionens beslutninger, der skal offentliggøres i *EF-Tidende*. Disse var for det pågældende projekt blevet offentliggjort i EFT C nr. 122 af 19. april 1997. Men Kommissionen forklarede imidlertid ventetiden mellem vedtagelsen af beslutningen og dennes offentliggørelse i *EF-Tidende* med henvisning til størrelsen og arten af offentliggørelsen, hvor man havde samlet 66 projekter vedtaget på forskellige dage. Når projekterne først er vedtaget, sendes afgørelsen til medlemsstaterne, og de vigtigste oplysninger offentliggøres kun af hensyn til gennemsigtigheden. Derfor foretrækker Kommissionen at samle oplysninger om forskellige projekter i stedet for at offentliggøre dem i separate dele af *EF-Tidende*.

Hvad angik den tredje påstand bemærkede Kommissionen først, at dens tjenestegrene havde konkluderet, at projektet ikke overtrådte fællesskabsretten, og at det derfor ikke var nødvendigt at registrere klagen. Mere specielt var der ikke tale om en overtrædelse af direktiv 85/337/EØF,² som trådte i kraft, efter at projektet startede i 1985.

Det var først efter det græske statsråds foreløbige beslutning, og efter at den græske miljøminister havde besluttet at foretage en miljøeffektvurdering, at Kommissionen den 5. november 1996 besluttede at samfinansiere projektet. Denne beslutning blev taget i overensstemmelse med det græske statsråds beslutning.

Kommissionen bemærkede, at man havde sendt to kvitteringer, henholdsvis den 17. januar og den 19. februar 1996 på modtagelse af klagen dateret den 8. januar 1996, sendt fra afdelinger under henholdsvis Regionalfonden og Samhørighedsfonden, men at det ikke var nødvendigt at besvare alle de andre breve, sammenslutningen havde sendt til Kommissionen. Imidlertid sendte afdelingen under Samhørighedsfonden den 3. juli 1997 et brev, hvori den besvarede alle de tidligere breve.

¹ Rådets forordning (EF) nr. 1164/94 af 16. maj 1994, der opretter en Samhørighedsfond, EFT L 130/1, 1994.

² Rådets direktiv 85/337/EEC af 27. juni 1985 om vurdering af indvirkningen på miljøet af visse offentlige og private projekter, EFT L 175/40, 1985.

Klagerens bemærkninger

Klageren fastholdt sin påstand, at offentliggørelse af beslutningen 5 måneder efter dens vedtagelse udgjorde en uregelmæssighed, og at sammenslutningen ikke havde modtaget nogen oplysninger om dette. Klageren bemærkede endvidere, at Kommissionens påstand om, at der ikke var forekommet nogen overtrædelse af fællesskabsretten, var forkert, og at Kommissionen aldrig havde meddelt sammenslutningen, at klagen var blevet afvist. Klageren konkluderede, at han gennem et helt år ikke modtog noget svar på sine breve, der var blevet ignoreret af Kommissionen.

AFGØRELSEN

1 Den påståede fejl ikke at have sendt en kopi af beslutningen om at yde økonomisk støtte

Ombudsmanden bemærkede, at med hensyn til anmodningen om at få en kopi af en kommissionsbeslutning om at samfinansiere et projekt hedder det i artikel 2.1 af Kommissionens afgørelse af 8. februar 1994 om offentlighedens adgang til Kommissionens dokumenter, at enhver ansøgning herom skal foretages skriftligt til den pågældende afdeling i Kommissionen. Klageren blev oplyst af den kompetente kommissions-tjeneste om denne formalitet for at opnå det ønskede dokument. Det så imidlertid ikke ud til, at klageren fremsatte en sådan skriftlig anmodning til GD XVI. Under disse omstændigheder udgjorde det således ikke noget tilfælde af fejl og forsømmelse, at Kommissionen ikke sendte klageren en kopi af beslutningen.

2 Påstand om utilstrækkelig offentliggørelse af beslutningen i *EF-Tidende*

- 2.1 Klageren påstod, at beslutningen om at samfinansiere projektet ikke var blevet ordentligt offentliggjort i *EF-Tidende*, og at der gik fem måneder mellem vedtagelse af beslutningen og dens offentliggørelse. Kommissionen svarede, at de vigtigste detaljer i den pågældende beslutning blev offentliggjort i *EFT C*, nr. 122 af 19. april 1997.
- 2.2 I artikel 10.7 i rådsforordning 1164/94 hedder det, at kun de vigtigste oplysninger fra beslutninger, hvor Kommissionen godkender projekter og yder økonomisk støtte fra Samhørighedsfonden skal offentliggøres i *EF-Tidende*. I forordningen har man ikke forudsat en tidsfrist for offentliggørelsen. I det foreliggende tilfælde blev beslutningen taget den 5. november 1996, og de vigtigste oplysninger blev offentliggjort den 19. april 1997. Kommissionen forklarede denne fem måneders forsinkelse med at henvise til størrelsen og arten af offentliggørelsen, hvor man havde samlet 66 projekter vedtaget på forskellige dage. Den understregede, at dens tjenestegrene foretrak at samle oplysningerne i et nummer af *EF-Tidende* i stedet for at offentliggøre dem spredt. Denne forklaring på ventetiden mellem vedtagelsen og offentliggørelsen af beslutningen syntes at være rimelig. At beslutningen ikke blev offentlig-

gjort før den 19. april 1997 udgjorde derfor ikke noget tilfælde af fejl eller forsømmelser.

3 Påstand om manglende oplysning til klageren om resultatet af hans klage om manglende overholdelse af fællesskabsretten (artikel 169, procedure)

- 3.1 Denne del af klagen drejede sig om påstået fejl og forsømmelser i forvaltningsproceduren for behandling af klager over en medlemsstats overtrædelse af fællesskabsretten. Hvad angik denne forvaltningsprocedure havde Kommissionen i sine kommentarer i forbindelse med ombudsmandens undersøgelse på eget initiativ, 303/97/PD,¹ bemærket, at alle klager, der blev indsendt til Kommissionen, blev registrerede uden nogen undtagelse, at den udsendte en kvittering på modtagelse af klagen, og at klageren blev holdt underrettet om, hvorvidt Kommissionen havde foretaget sig noget for at behandle klagen eller ikke. Kommissionen bemærkede også, at en beslutning om at lukke en sag uden at behandle den skal tages senest et år efter klagens registreringsdato.
- 3.2 I den foreliggende sag lod det til, at der var sendt to kvitteringer på modtagelse til klageren i januar og februar 1996. Kommissionen besluttede herefter ikke at registrere klagen, da den ikke fandt, der var tale om nogen overtrædelse af fællesskabsretten. Men Kommissionen underrettede ikke klageren om dette, og om hvorfor klagen ikke var blevet registreret. Kommissionen holdt klageren hen uden nogen skriftlige oplysninger om resultatet af hans klage frem til juli 1997, det vil sige 17 måneder efter kvitteringerne om modtagelse af klagen. Gennem denne periode, hvor klageren i fem breve havde bedt om oplysninger om, hvad der skete med hans klage, oplyste Kommissionen ham ikke om, hvorfor der ikke var tale om en overtrædelse af Fællesskabets love. Ombudsmanden bemærkede, at Kommissionen ifølge sine egne bemærkninger under hans egetinitiativundersøgelse uden undtagelse registrerede alle de klager, den modtog, og at en beslutning om at lukke en sag uden at foretage sig noget skal tages senest et år efter klagens registreringsdato.
- 3.3 Selv om de forpligtelser, Kommissionen påtog sig i forbindelse med undersøgelsen på eget initiativ først blev indgået efter den pågældende klage blev fremsat, kræver principperne for god forvaltningsskik, at Kommissionen skulle have informeret klageren ordentligt og så snart som muligt om resultatet af hans klage. At Kommissionen i denne sag ikke underrettede klageren om og hvorfor, den ikke registrerede klagen, og at den endda lod klageren uvidende gennem 17 måneder uden nogen skriftlige oplysninger om resultatet af hans klage udgjorde derfor et tilfælde af fejl og forsømmelser.

¹ 303/97/PD, omtalt i Den Europæiske Ombudsmands Årsberetning 1997 s. 270-274. Se endvidere Kommissionens 15. årlige rapport om Overvågning af overholdelse af Fællesskabsretten s. III-IV (KOM (1998) 317).

KONKLUSION

På baggrund af Ombudsmandens undersøgelser af del 1 og 2 af denne klage fremgår det ikke, at Kommissionen har begået nogen fejl og forsømmelser.

På baggrund af Ombudsmandens undersøgelser af del 3 af denne klage var det nødvendigt at fremsætte følgende kritiske bemærkning:

Ifølge Kommissionens egne bemærkninger til ombudsmandens undersøgelse på eget initiativ, 303/97/PD, er der ingen undtagelser til reglen om, at alle klager bliver registreret, og at en beslutning om at lukke en sag uden behandling skal tages senest et år efter klagens registreringsdato. Selv om de forpligtelser, Kommissionen påtog sig i forbindelse med den nævnte undersøgelse på eget initiativ først blev indgået efter, at den pågældende klage blev fremsat, kræver principperne for god forvaltningsskik, at Kommissionen skulle have informeret klageren ordentligt og så snart som muligt om resultatet af hans klage. At Kommissionen i denne sag ikke underrettede klageren om og hvorfor, den ikke registrerede klagen, og at den endda lod klageren uvidende gennem 17 måneder uden nogen skriftlige oplysninger om resultatet af hans klage udgjorde derfor et tilfælde af fejl og forsømmelser.

Da dette aspekt af sagen angik procedurer, der omhandlede specifikke hændelser i fortiden, var det ikke relevant at forfølge en mindelig løsning af sagen. Ombudsmanden afsluttede derfor sagen.

ÆNDRING AF ANSÆTTELSESPOLITIK

Afgørelse om klage 320/97/PD over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I april 1997 klagede hr. R. til Ombudsmanden og sagde, at den måde, hvorpå Kommissionen havde behandlet hans ansættelse, udgjorde et tilfælde af fejl og forsømmelser.

I juni 1994 havde hr. R. gennemgået en udvælgelsesprocedure arrangeret af Kommissionen med henblik på at oprette en reserveliste til besættelse af midlertidige stillinger i kategorien A7/6, 65T/XXIII/93. I september 1996 blev hr. R., mens han arbejdede i Peru, kontaktet af en embedsmand fra Kommissionens GD IB, der ønskede at vide, om han ville være interesseret i en stilling angående Latinamerika. Hr. R. bekræftede denne interesse.

I november 1996 modtog hr. R. et brev fra Generaldirektorat IX, der inviterede ham til en samtale i Bruxelles og til de nødvendige lægeundersøgelser, hvis han blev tilbudt stillingen. Samtalen og lægeundersøgelserne fandt sted senere samme måned.

Den 6. december 1996 blev hr. R. mundtligt informeret af GD IB om, at han blev tilbudt den pågældende stilling. I skrivelse af 16. december 1996 bad GD IB GD IX om at sætte ansættelsesproceduren i gang så hurtigt som muligt.

Den 13. januar 1997 kontaktede hr. R. GD IX. Han fik at vide, at hans ansættelse var sikker, og at han ville modtage en fax i den forbindelse i løbet af en uge. Den 16. januar 1997 meddelte GD IX hr. R., at ansættelsesproceduren var blokeret på grund af en beslutning om at lukke den pågældende reserveliste, og at han derfor ikke kunne blive ansat. Hr. R blev aldrig informeret skriftligt om, at reservelisten var blevet lukket.

I brev af 15. marts 1997 meddelte hr. R. Kommissionen, at han ikke fandt denne fremgangsmåde korrekt.

I sin klage til Ombudsmanden hævdede hr. R., at Kommissionens fremgangsmåde var et tilfælde af fejl og forsømmelse. Den viste efter hans opfattelse mangelfulde procedurer, mangel på professionel bevidsthed i Kommissionens tjenestegrene, manglende respekt for borgerne samt dårlig finansiel styring, idet hr. R.'s returbillet Lima-Bruxelles var blevet betalt af Kommissionen.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev sendt til Kommissionen. I sin udtalelse erklærede Kommissionen, at den den 13. november 1996 vedtog en ny afgørelse angående sin politik over for midlertidigt ansatte i henhold til art. 2a i Gældende bestemmelser for andre ansatte (herefter "den nye afgørelse"). Man havde rådført sig grundigt med tjenestegrene og personalerepresentation forud for vedtagelsen af afgørelsen, der trådte i kraft den 1. december 1996. De nye regler var meget strengere end de gamle, idet de begrænsede ansættelse af midlertidige agenter i kategorien A7/6 til ansøgere, der stod på en reserveliste oprettet i forbindelse med en ekstern udvælgelsesprøve eller til ansøgere, der havde gennemgået en udvælgelsesprocedure for særlige professioner. Faktisk skulle ansættelse af midlertidige agenter ifølge den nye afgørelse hovedsageligt foregå i kategorien A5/4, så man derved satte institutionen i stand til at disponere over specialiseret viden. Derudover besluttede Kommissionens administration, at alle reservelister oprettet under udvælgelsesproceduren for midlertidige stillinger skulle lukkes med virkning fra og med 1. december 1996, så man nystartede politikken over for midlertidige agenter med den nye afgørelse som grundlag. Generaldirektører og afdelingsledere blev underrettet om den nye afgørelse den 3. december 1996.

Kommissionen meddelte videre, at det var rigtigt, at GD IB under processen, der førte til vedtagelse af den nye afgørelse, var i kontakt med hr. R., og at han havde en samtale angående en stilling i GD IB. Men da GD IB's anmodning om at ansætte hr. R ikke blev fremsat før den 16. december 1996, måtte GD IX på det tidspunkt rette sig efter de nye regler og afslå anmodningen.

Kommissionen erklærede endvidere, at den beklagede, at hr. R havde modtaget modstridende oplysninger angående et muligt tilbud om job, men den følte det nødvendigt at understrege følgende punkter:

- 1 Da hr. R. blev bedt om at komme til Bruxelles, var den nye afgørelse endnu ikke vedtaget, og derfor kunne GD IX ikke afvise GD IB's anmodning om at invitere hr. R. til en samtale.
- 2 At stå på en reserveliste giver ikke den pågældende person ret til en stilling. Reelt er det kun GD IX's generaldirektør, der har bemyndigelse til at beslutte ansættelse af midlertidige agenter, og kun GD IX's tjenestegrene der har beføjelse til at tilbyde job i Kommissionens navn. Det er klarlagt, at hr. R. aldrig modtog et sådant brev.
- 3 Kommissionen besvarede hr. R.'s brev af 15. marts 1997.

Klagerens bemærkninger

I sine bemærkninger fastholdt hr. R. sin klage. Især understregede han, at han anså Kommissionens fremgangsmåde for at være imod princippet om beskyttelse af berettigede forventninger. Han mente, at den kendsgerning, at Kommissionens tjenestegrene både i december og i januar mundtligt bekræftede det tilbud om job, han ville modtage, det vil sige efter den nye afgørelse trådte i kraft, bekræftede hans opfattelse af, at Kommissionens procedurer var mangelfulde.

SUPPLERENDE UNDERSØGELSER

Efter en grundig vurdering af Kommissionens udtalelse og klagerens bemærkninger bad ombudsmanden Kommissionen sende ham en kopi af afgørelsen af 13. november 1996 og at give ham oplysninger om følgende punkter:

- 1 Var der i ovennævnte beslutning tale om nogen former for overgangstiltag i forbindelse med igangværende ansættelsesprocedurer? Hvis det ikke var tilfældet, hvad var da begrundelsen herfor?
- 2 Omfattede den intensive rådføring med tjenesterne GD IB? Hvornår var arbejdet med afgørelsen afsluttet, og hvornår blev proceduren for indsendelse af den nye afgørelse til Kommissionens godkendelse sat i gang?
- 3 Hvordan blev Kommissionens tjenestegrene informeret om den nye afgørelse efter dens vedtagelse?

I sit svar fremsendte Kommissionen beslutningen af 13. november 1996 og en skrivelse fra GD IX stilet til Kommissionens generaldirektører og afdelingsledere dateret den 3. december 1996, angående afgørelsen. Endvidere fremsendte Kommissionen en kopi af hr. R.'s *curriculum vitae*.

Ifølge Kommissionen indeholdt afgørelsen overgangsbestemmelser, idet ovennævnte skrivelse af 3. december 1996 fastslog, at de eksisterende reservelister kunne holdes åbne for at muliggøre ansættelse i henhold til den nye afgørelse.

Kommissionen erklærede endvidere, at det under den nye afgørelse ikke var muligt at tage hr. R.'s uddannelse i statskundskab i betragtning. Endelig erklærede Kommissionen, at den procedure, der førte til vedtagelsen af den nye afgørelse havde fundet sted i fuld åbenhed, og at alle Kommissionens tjenestegrene jævnligt var blevet informeret om det igangværende arbejde, det vil sige både via ugentlige assistentmøder og gennem skrivelsen af 3. december 1996.

I sine bemærkninger til Kommissionens anden udtalelse fastholdt hr. R. sin klage.

AFGØRELSEN

God forvaltningsskik kræver, at administrationen behandler borgerne på en rimelig og retfærdig og måde. Det er Kommissionens ansvar at tilrettelægge sine procedurer, så de overholder dette krav.

I nærværende sag lå det klart, at den nye afgørelse om ansættelse af midlertidige agenter trådte i kraft den 1. december 1996, og at der i denne blev stillet krav om, at ansøgerne har en specialiseret beskæftigelse. Det lå også klart, at hr. R. ikke opfyldte dette krav og derfor ikke blev ansat.

Endvidere var det fastslået, at hr. R. under de gamle regler med held havde gennemgået samtaler og lægeundersøgelser og var blevet udvalgt af den ansvarlige tjenestegren. Det så ud til, at hr. R. ville være blevet ansat, hvis de gamle regler fortsat havde været gældende efter den 30. november 1996.

Spørgsmålet var derfor, om det var fair i hr. R.'s tilfælde at anvende et nyt krav, der ikke var trådt i kraft, da han på vellykket vis gennemgik ansættelsesproceduren. Kommissionen havde ikke udvist nogen overvældende interesse i at gøre dette. Ombudsmanden fandt, at det ikke kunne betragtes som fair at anvende et krav over for hr. R., som ikke var gældende på det tidspunkt, hvor han med held havde gennemgået ansættelsesproceduren. Det så derfor ud til, at Kommissionen ikke havde overholdt kravet om at tilrettelægge sine procedurer, så den behandlede borgerne på en retfærdig og ordentlig måde.

KONKLUSION

På baggrund af undersøgelserne af denne klage lod det derfor til at være nødvendigt at fremsætte følgende kritiske bemærkning:

God forvaltningsskik kræver, at administrationen behandler borgerne på en rimelig og retfærdig måde. I denne sag fremgik det, at en ansøger, der med held havde gennemført samtaler angående et job og derefter lægeundersøgelser, og som var blevet udvalgt af den ansvarlige tjeneste, ikke var blevet ansat. Begrundelsen herfor var, at Kommissionen underlagde ansættelsen et krav, som ikke var gældende på det tidspunkt, da ansøgeren blev udvalgt til jobbet. Ved denne fremgangsmåde havde Kommissionen gjort sig skyldig i fejl og forsømmelser.

Da dette aspekt af sagen angik procedurer, der omhandlede specifikke hændelser i fortiden, var det ikke relevant forfølge en mindelig løsning af tilfældet. Ombudsmanden afsluttede derfor sagen.

ANSÆTTELSESPROCEDURER

Afgørelse om klage 588/97/PD over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I juni 1997 indgav S. en klage til Ombudsmanden om Kommissionens undladelse af at tilbyde ham en stilling, efter at han havde bestået en generel udvælgelsesprøve for fuldmægtige, COM/A/720, som Kommissionen afholdt i 1992. Senere ansøgte S. om stillinger i Kommissionen ved flere lejligheder og havde jobsamtaler med forskellige kontorledere. Til trods for, at hans kvalifikationer generelt blev anerkendt, havde han endnu ikke fået tilbudt en stilling. Ifølge Kommissionens oplysninger var årsagerne hertil for det første, at ledige stillinger skulle besættes med ansøgere fra de nye medlemsstater, dvs. Østrig, Finland og Sverige, som tiltrådte Den Europæiske Union den 1. januar 1995, og for det andet, at der allerede var mange tjenestemænd af belgisk nationalitet.

Klageren betragtede disse årsager, som han mundtligt fik kendskab til under sine kontakter med Kommissionen, som værende i modstrid med de grundlæggende rettigheder således som fastsat i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder og artikel 27 i tjenestemandsvedtægten, der fastsætter, at ingen stilling kan forbeholdes borgere fra en bestemt medlemsstat. Endvidere betragtede klageren det som paradoksalt, at opgaver inden for Kommissionen blev givet til forskellige slags midlertidigt personale, dvs. tjenesteydere, hjælpeansatte og midlertidigt ansatte, hvorimod der ikke fandt ansættelse sted af ansøgere, der havde bestået en udvælgelsesprøve.

S. anmodede Ombudsmanden om at intervenere, således at hans ansøgning om et job kunne blive behørigt behandlet.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev fremsendt til Kommissionen. Kommissionen anførte i sin udtalelse, at den pågældende reservelistes gyldighed blev forlænget to gange og udløb endeligt den 30. juni 1995. Det var således ikke længere muligt at ansætte S., eftersom den reserveliste, hvorpå han var opført, ikke længere var gyldig. Kommissionen erindrede endvidere om, at i henhold til Domstolens retspraksis indebærer den omstændighed, at en person er opført på en reserveliste, ikke en berettigelse til en stilling i EU-institutionerne.

For så vidt angår klagerens påstand om en overtrædelse af de grundlæggende rettigheder, dvs. forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, anførte Kommissionen for det første, at den generelle regel, som er fastsat i artikel 27 i tjenestemandsvedtægten, er, at ingen stilling kan forbeholdes

borgere fra en bestemt medlemsstat. På grundlag af reservelisterne udvælger Kommissionens tjenestegrene de ansøgere, hvis faglige profil synes at stemme overens med tjenestens behov, hvorefter de fremsætter et tilsvarende forslag om ansættelse til det relevante generaldirektorat, GD IX. Kommissionen understregede, at GD IX ikke havde modtaget noget forslag vedrørende S. Kommissionen henviste endvidere til den omstændighed, at ud af otte belgiere på den pågældende reserveliste var de fire blevet ansat.

For det andet anførte Kommissionen, at i forbindelse med de tre omtalte medlemsstaters tiltrædelse havde Rådet vedtaget forordning nr. 626/95 om, at visse stillinger skulle være forbeholdt borgere fra de pågældende medlemsstater. Denne forordning udgør således en lovlig foranstaltning til fravigelse af den generelle regel om, at ingen stilling er forbeholdt borgere fra en bestemt medlemsstat.

For så vidt angår anvendelsen af midlertidigt personale, anførte Kommissionen, at budgetmyndighederne allokere faste og midlertidige stillinger til Kommissionen og bevillinger til ansættelse af midlertidigt ansatte og tjenesteydere. Derfor påvirker anvendelsen af denne type personale ikke mulighederne for at ansætte tjenestemænd i faste stillinger.

Klagerens bemærkninger

S. fastholdt i sine bemærkninger vedrørende Kommissionens bemærkninger indholdet i sin klage. Endvidere rejste han en række nye spørgsmål som f.eks. reservelisters gennemsnitlige gyldighedsperiode, omkostningerne i forbindelse med afholdelsen af en udvælgelsesprøve og årsagerne til, at Kommissionen besluttede at opslå en stilling, hvortil han følte sig kvalificeret, efter reservelistens udløb.

I en yderligere skrivelse anmodede S. om oplysninger om, hvad Ombudsmanden havde foretaget sig med henblik på at finde en mindelig løsning på hans klage, hvorved hans ansættelse i Kommissionen til sin tid fremmedes.

AFGØRELSEN

For det første bør det bemærkes, at Ombudsmanden ikke fandt det berettiget at indlede undersøgelser vedrørende de nye spørgsmål, der var rejst i klagerens bemærkninger, eftersom de rakte ud over den oprindelige klages rammer. Det bør også bemærkes, at spørgsmålet om at finde en mindelig løsning på en klage kun opstår, når Ombudsmanden har påvist et tilfælde af fejl eller forsømmelser.

Dernæst bør det bemærkes, at Kommissionen ikke var berettiget til at tilbyde klageren en fast stilling, eftersom reservelisten ikke længere var gyldig, og at den omstændighed, at ansøgere er opført på en reserveliste, ikke giver dem ret til beskæftigelse i EU-institutionerne.

S.'s klage rejste i hovedsagen spørgsmålet om, hvorvidt han blev udsat for ulovlig forskelsbehandling på grundlag af nationalitet. Kommissionens

anvendelse af eksternt og/eller midlertidigt personale syntes ikke at være relevant for vurderingen af dette spørgsmål. Behandlingen af dette spørgsmål faldt i to dele. For det første forskelsbehandling med hensyn til stillinger, hvorpå den generelle regel i artikel 27 i tjenestemandsvedtægten fandt anvendelse, og for det andet forskelsbehandling med hensyn til stillinger, hvorpå den generelle regel ikke fandt anvendelse i medfør af Rådets forordning nr. 626/95.

For så vidt angår den første del, skal der erindres om ordlyden af artikel 27:

"Det skal ved ansættelse tilstræbes, at institutionen sikres medarbejdere, der opfylder de højeste krav til kvalifikationer, indsats og integritet; de skal udvælgges på et så bredt geografisk grundlag som muligt blandt statsborgere i Fællesskabernes medlemsstater.

Tjenestemændene udvælgges uden hensyn til race, tro eller køn.

Ingen stilling kan forbeholdes borgere fra en bestemt medlemsstat."

Denne bestemmelse søger at skabe balance mellem behovet for at ansætte kvalificeret personale og en international organisations behov for at sikre personale fra de forskellige stater, der har oprettet organisationen. I henhold til Domstolens retspraksis indebærer denne bestemmelse:

"med hensyn til ansættelse, forfremmelse og placering af tjenestemænd, at alle fællesskabsinstitutioner dels skal tage hensyn til tjenestens interesser, og ikke til statsborgerskab, dels skal sikre en udvælgelse på et så bredt geografisk grundlag som muligt blandt statsborgere i Fællesskabernes medlemsstater. Institutionen afstemmer disse krav indbyrdes, jf. herved navnlig Domstolens dom af 6. maj 1969 (sag 17/68, Reinartz, Sml. 1969, s. 24), når den i tilfælde, hvor de forskellige ansøgere kvalifikationsbeviser stort set må ligestilles, anvender statsborgerskabet som udslagsgivende faktor for at opretholde eller genskabe en geografisk ligevægt."

Det fremgik, at det generaldirektorat i Kommissionen, som var ansvarligt for ansættelse, aldrig havde modtaget noget forslag til ansættelse af klageren, og at der således ikke var blevet afslået noget forslag på grundlag af hans belgiske nationalitet. Endvidere kunne man i betragtning af, at fire af de otte belgiere på reservelisten var blevet ansat i Kommissionen, vanskeligt fæste lid til påstanden om, at der var en generel hindring for ansættelse af belgiere. Det var således ikke påvist, at Kommissionen gjorde sig skyldig i ulovlig forskelsbehandling mod belgiske ansøgere.

Men med hensyn til de mundtlige udtalelser fra kommissionstjenestemænd, hvortil S. henviste, og som Kommissionen ikke bestred, var det korrekt, at disse udtalelser kunne give indtryk af, at de pågældende tjenestemænd ikke var klar over deres forpligtelser i henhold til artikel 27 i tjenestemandsvedtægten. God forvaltningsskik kræver, at administrati-

¹ Dom af 30. juni 1983 i sag 85/82, Schloß mod Rådet, Sml. 1983-6, s. 2105, præmis 26.

onen, når den tager sig af borgernes sager, overholder de regler, som er bindende for den. Eftersom de udtalelser, S. henviste til, let kunne misforstås derhen, at tjenestemændene ikke overholdt deres forpligtelser i henhold til artikel 27 i tjenestemandsvedtægten, fremsatte Ombudsmanden en kritisk bemærkning om, at Kommissionen, når den havde med ansøgere at gøre, skulle sikre, at dens personale overholder artikel 27 i tjenestemandsvedtægten.

For så vidt angår stillinger forbeholdt borgere fra Østrig, Finland eller Sverige, fastsætter artikel 1 i Rådets forordning nr. 626/95:

"Indtil 31. december 1999 kan ledige stillinger uanset ... artikel 27, stk. 3 ... i vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber besættes med østrigske, finske og svenske statsborgere inden for rammerne af de stillinger, de ansvarlige institutioner har afsat hertil i forbindelse med budgetforhandlingerne."

Det fremgik tydeligt, at denne forordning fastslog en fravigelse af den generelle regel i artikel 27, stk. 3, i tjenestemandsvedtægten. Eftersom forordningen ikke var blevet bestredet, var Kommissionen forpligtet til at anvende den. Det kunne derfor lægges til grund, at Kommissionen var fuldt ud berettiget til at forbeholde borgere fra et af de tre lande stillinger, der skulle besættes.

Det kunne derfor med hensyn til begge klagerens klagepunkter lægges til grund, at Kommissionen ikke havde gjort sig skyldig i ulovlig forskelsbehandling. Det fremgik, at bestemmelserne i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder ikke havde nogen indflydelse på dette resultat.

Det fremgik af Den Europæiske Ombudsmands undersøgelse af denne klage, at det var nødvendigt at fremsætte følgende kritiske bemærkning:

Kommissionen skal sikre, at dens personale, når det har med ansøgere at gøre, er klar over sine forpligtelser i henhold til artikel 27 i tjenestemandsvedtægten.

I betragtning af, at dette aspekt af sagen angik procedurer, som vedrørte bestemte hændelser i fortiden, var det ikke hensigtsmæssigt at forfølge en mindelig løsning på sagen. Ombudsmanden afsluttede derfor sagen.

UFORHOLDSMÆSSIG FORSINKELSE VED SVAR PÅ KORRESPONDANCE

Afgørelse om klage 1087/97/OV over Europa-Kommissionen

KLAGEN

I november 1997, klagede direktøren for en ikke-regeringsstyret organisation, der tilbyder lægehjælp til alvorligt sårede børn fra krigs- og kriseområder, hr. G, til Ombudsmanden over afvisningen af hans ansøgning om støtte fra Kommissionens GD VIII (Udvikling). Formålet med det påtænkte

projekt var at integrere hjemløse børn i udvalgte nye familier, idet børnehjem ikke kunne give dem den familiestruktur, der var nødvendig for deres følelsesmæssige udvikling. Projektet var udformet af AAD (Angolan Action for Development, Luanda) og godkendt af det relevante angolanske ministerium. Men på grund af mangel på tilstrækkelige økonomiske ressourcer indsendte klageren den 30. august 1996 en ansøgning til GD VIII om støtte til projektet under budgetposten B7-7020 (Fremme af menneskerettigheder og demokrati i udviklingslandene).

Den 3. december 1996 blev klageren underrettet om, at hans ansøgning var blevet afvist på grund af manglende ressourcer på budgetposten B7-7020, og fordi hans projekt ikke passede nøjagtigt ind i kriterierne for budgetposten. GD VIII meddelte ligeledes klageren, at man tvivlede på, at de nye familier, der allerede da stod over for enorme daglige problemer, kunne være ideelle hjem for disse sårbare børn.

Klageren, der fandt beslutningen uklar og ikke tilstrækkeligt begrundet, skrev fire gange til Kommissionen mellem december 1996 og september 1997 og bad om yderligere forklaringer på afslaget på hans ansøgning med henblik på eventuelt at omformulere projektets koncept. Han modtog ikke noget svar før november 1997, da Kommissionen efter en telefonisk forespørgsel fra Ombudsmandens kontor besvarede hans korrespondance. Klageren var imidlertid stadig utilfreds med begrundelsen for beslutningen om afslag, som han betragtede som selvmodsigende, ikke objektiv og ikke tilstrækkeligt klar. Han klagede derfor til Ombudsmanden, idet han hævdede, at Kommissionen

- (i) ikke havde givet tilstrækkelig begrundelse for beslutningen om afslag
- (ii) gennem adskillige måneder ikke havde svaret på hans korrespondance.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Klagen blev indsendt til Kommissionen. Med hensyn til begrundelsen for beslutningen om afslag bemærkede Kommissionen, at det med de begrænsede økonomiske midler (ECU 17 millioner til brug i omkring 100 lande) var nødvendigt at opretholde en streng procedure, og at de udvalgte projekter var de, der sandsynligvis ville have den størst mulige indvirkning på at styrke demokratiet, retssikkerheden og respekten for menneskerettighederne i landet. Kommissionen erklærede endvidere, at det pågældende projekt var blevet behandlet under samme procedure og på samme objektive måde som de øvrige. Kommissionen mente i øvrigt ikke, at begrundelserne for beslutningen om afslaget var selvmodsigende, idet den først havde meddelt klageren, at projektet ikke opfyldte udvælgelseskriterierne for denne budgetpost, og derefter havde underrettet ham om, at den vigtigste forhindring var, at det kun var projekter, der bidrog til landets demokratiske udvikling, der kunne støttes.

Med hensyn til ikke at have besvaret klagerens korrespondance angående yderligere forklaringer erklærede Kommissionen, at ventetiderne for at svare klageren (3 uger for brevet af 8. april 1997 og 8 uger for brevet af 12. november 1997) var rimelige i forhold til arbejdsbyrden og de menneskelige ressourcer, der var til rådighed.

Klagerens bemærkninger

Klageren bemærkede, at Kommissionen så bort fra den angolanske regerings godkendelse af projektet. Mere specielt angående begrundelsen for beslutningen om afslaget fastslog klageren, at Kommissionen aldrig havde underrettet ham om de nøjagtige udvælgelseskriterier, og hvorfor hans projekt ikke opfyldte disse kriterier. Derfor bad klageren ombudsmanden om at fortsætte sine undersøgelser.

Med hensyn til den manglende besvarelse bemærkede klageren, at Kommissionens svar af 8. april 1997 reelt var et svar på brevet af 6. marts 1997, der allerede var en erindringsskrivelse af brevet af 27. december 1996. Derfor var Kommissionens bemærkning, at den havde svaret i løbet af 3 uger ikke korrekt.

SUPPLERENDE UNDERSØGELSER

Efter nøje at have overvejet Kommissionens udtalelse og klagerens bemærkninger så det ud til, at der var behov for yderligere undersøgelser, mere nøjagtigt for at afgøre hvilke udvælgelseskriterier for at modtage støtte under budgetpost B7-7020, klageren ikke havde opfyldt.

Kommissionen bemærkede, at klageren var blevet informeret om udvælgelseskriterierne (indvirkning på at styrke demokratiet, retssikkerheden og respekten for menneskerettighederne i landet), at han havde modtaget de generelle betingelser for budgetpost B7-7020, og at han havde udfyldt det standardskema, der var vedlagt disse.

Kommissionen erklærede imidlertid, at det i betragtning af det store antal ansøgninger om støtte, man modtog (mere end 300 om året, hvoraf kun 20% kunne imødekommes), var svært at give en detaljeret forklaring på hvert enkelt afslag.

I den foreliggende sag erklærede Kommissionen, at projektet overvejende var af social og medicinsk karakter (psykologisk pleje af børn) og derfor ikke faldt ind under budgetpostens direkte prioriteter. Beslutningen om afslag var derfor i højere grad baseret på projektets art.

Klageren medgav, at han havde modtaget de generelle betingelser for budgetposten. Han bemærkede dog, at disse var meget bredt formulerede og åbne for fortolkningsmuligheder. Han fastslog også, at han stadig manglede en klar argumentation for, hvorfor hans projekt ikke passede nøjagtigt ind i udvælgelseskriterierne.

AFGØRELSEN**1 Den påståede manglende begrundelse for beslutningen om afslag**

- 1.1 Klageren påstod, at beslutningen af 3. december 1996, med hvilken Kommissionen afviste han ansøgning om støtte, var uklar og manglede tilstrækkelig begrundelse. Kommissionen bemærkede, at den havde informeret klageren om udvælgelseskriterierne, og at man kun kunne støtte projekter, der bidrog til den demokratiske udvikling af landet. I sine yderligere kommentarer bemærkede Kommissionen, at det på grund af det store antal ansøgninger var svært at give en detaljeret forklaring på hvert enkelt afslag.
- 1.2 I henhold til Domstolens retspraksis skal begrundelsen fra den myndighed, der har gennemført en handling, formidles på en klar og utvetydig måde, så de pågældende personer på den ene side bliver klar over begrundelserne for handlingen, så de dermed bliver i stand til at forsvare deres rettigheder og, så Domstolen på den anden side bliver i stand til at udøve sin kontrollerende domsmyndighed.¹
- 1.3 Kommissionen afviste i sit brev af 3. december 1996 ansøgningen på følgende måde:

" (...) Efter at have undersøgt Deres ovennævnte forslag sammen med vores delegation i Angola og den geografiske tjeneste med ansvar for Angola beklager jeg at måtte meddele Dem, at Kommissionen ikke har mulighed for at tage Deres projekt i betragtning.

De begrænsede ressourcer til budgetpost B7-7020 i forhold til store antal lande og aktivitetsområder, der dækkes, kræver, at der opsættes prioriteter for at sikre en geografisk og tematisk balance ved tildeling af støtte. Selv om Deres projekt fokuserer på et meget aktuelt og vigtigt problem opfylder det ikke nøjagtigt kriterierne for budgetpost B7-2070.

Hvad angår det pågældende projekts indhold tvivler vi endvidere på, at de "nye familier", der allerede nu står over for enorme daglige problemer, kan være ideelle hjem for disse sårbare børn (...)"

I sit brev af 12. november 1997 svarede Kommissionen på følgende måde:

" (...) Som allerede tidligere nævnt beklager jeg at måtte meddele Dem, at Kommissionen ikke er i stand til at tage en finansiering af Deres projekt i betragtning.

¹ Sag T-166/94, *Koyo Seiko versus Rådet* [1995] Samling af Afgørelser II-2129, stk. 103.

"For det første vil jeg gerne meddele Dem, at antallet af projektforslag, vi modtager her er sådan, at vi er nødt til at gennemføre en streng udvælgelse for at sikre en geografisk og tematisk balance ved tildeling af vores begrænsede økonomiske ressourcer (17 MECU om året til ca. 100 lande).

"Deres projektforslag er sammen med de øvrige, vi har modtaget, blevet undersøgt af vores geografiske tjenester i Bruxelles og i Luanda inden for den samlede ramme af prioriteter, som EF skal se på under de nuværende forhold i Angola.

"I overensstemmelse med kriterierne for vores budgetpost er det kun de projekter, der i størst omfang kan skabe en demokratisk udvikling i landet, der er blevet udvalgt (...)"

- 1.4 Ombudsmanden noterede sig først, at klageren i sine ekstra bemærkninger indrømmede, at han var blevet underrettet om udvælgelseskriterierne (projekter med den størst mulige indvirkning på at styrke demokratiet, retssikkerheden og respekten for menneskerettighederne i landet). I den forbindelse fremgik det derefter af ovenstående korrespondance, at Kommissionen faktisk gav tilstrækkelige begrundelser for at afslå klagerens ansøgning, idet han var klar over, at hans projekt ikke opfyldte disse udvælgelseskriterier, og at kun projekter, der i størst mulig grad fremmede den demokratiske udvikling i landet, var blevet udvalgt. Da klagerens projekt hovedsageligt drejede sig om social og medicinsk hjælp, forekom Kommissionens forklaring at være fornuftig.

2 Den påståede ubegrundede forsinkelse ved svar på korrespondance

- 2.1 Klageren påstod, at Kommissionen ikke havde besvaret fire breve dateret henholdsvis den 27. december 1996, 6. marts, 3. april og 3. september 1997, i hvilke han bad om en uddybet forklaring på afslaget på hans ansøgning. Kommissionen bemærkede, at den besvarede disse breve efter henholdsvis 3 uger (fax af 8. april 1997) og 8 uger (svarbrev af 12. november 1997), hvilket den anså for at være rimelige frister med den eksisterende arbejdsbyrde, og de menneskelige ressourcer der var til rådighed.
- 2.2 Principperne for god forvaltningsadfærd kræver, at breve fra klagerne til Kommissionen modtager et svar inden for en rimelig frist.
- 2.3 Ombudsmanden bemærker, at faxen fra GD VIII af 8. april 1997 var et svar på klagerens brev, hvori denne bad om navnene på Kommissionens repræsentanter i Angola, og det gav ingen yderligere oplysninger om begrundelsen for beslutningen om afslaget. Det var først den 12. november 1997, efter en telefonisk opfordring fra Ombudsmandens kontor, at GD VIII besvarede klagerens anmodning om yderligere oplysninger. Dette kan ikke anses for en rimelig frist for at besvare korrespondance. At Kommissionen først

den 12. november 1997 besvarede klagerens korrespondance, der begyndte i december 1996 udgør derfor et tilfælde af fejl og forsømmelse.

KONKLUSION

På baggrund af Ombudsmandens undersøgelser af dette aspekt af klagen, var det nødvendigt at fremsætte følgende kritiske bemærkning:

Principperne for god forvaltningsskik kræver, at breve fra klagere til Kommissionens administration modtager et svar inden for en rimelig frist. At Kommissionen først den 12. november 1997 besvarede klagerens korrespondance, der begyndte i december 1996 udgør derfor et tilfælde af fejl og forsømmelse.

Da dette aspekt af sagen angik procedurer, der vedrørte procedurer som led i et overstået hændelsesforløb, var det ikke relevant at forsøge at finde en mindelig løsning af sagen. Ombudsmanden afsluttede derfor sagen.

3.5.4 REVISIONSRETEN

REFUSION AF OMKOSTNINGER FOR DELTAGERE I EN UDVÆLGELSESPRØVE

Beslutning vedrørende klage 928/7.10.96/LL-JP/FIN/PD mod Revisionsretten

KLAGEN

I oktober 1996 klagede hr. L og hr. P til ombudsmanden, idet de påstod, at Revisionsretten havde behandlet dem uretfærdigt og diskriminerende ved at tilbyde dem en meget begrænset refusion af de rejseudgifter, de ville have påtaget sig ved at deltage i en udvælgelsesprøve arrangeret af Revisionsretten. Klagerne fremsendte også en kopi af deres klage direkte til Revisionsretten

Den pågældende udvælgelsesprøve var intern og interinstitutionel, således at embedsmænd og andre personer, som var i tjeneste i alle Fællesskabets institutioner kunne søge. Klagerne meldte sig som deltagere i udvælgelsesprøven. På det tidspunkt arbejdede de begge for Kommissionens repræsentation i Finland. Pr. brev af 9. august 1996 fra Revisionsretten fik klagerne meddelelse om, at de havde fået tilladelse til at deltage i de skriftlige prøver. I henhold til brevet skulle disse finde sted den 17. oktober 1996 i Bruxelles. Klagerne blev bedt om at være til stede fra kl. 8.30. Som bilag til brevet var der et ark, som angav de gældende regler for refusion af rejseudgifter. I henhold til artikel 2 i disse regler ville der ikke ske nogen refusion, såfremt afstanden mellem ansøgerens bopæl og stedet for afholdelsen af udvælgelsesprøven var mindre end eller lig med 300 km. I artikel 3 stod der, at hvis afstanden var over 300 km, ville ansøgerne være berettiget til et beløb, som blev beregnet på kilometerbasis som følger:

- *Maksimalt 60 ECU ved en afstand på over 300 km og under 800 km;*

- *Maksimalt 120 ECU ved en afstand på mere end eller lig med 800 km og under 1500 km;*
- *Maksimalt 180 ECU ved en afstand på mere end eller lig med 1.500 km."*

Klagerne mente, at det refusionsniveau, som disse regler ville medføre for dem, var utilstrækkeligt. For at kunne deltage i prøven, som fandt sted på en torsdag, ville de skulle købe en ordinær returbillet Helsinki-Bruxelles, som kostede ca. 1.212 ECU. Opholdsomkostninger for en nat i Bruxelles på ca. 63 ECU ville bringe klagernes omkostning ved deltagelse i de skriftlige prøver op på 1.275 ECU, hvorimod de kun ville være berettiget til at få refunderet 180 ECU. Da det omkostningsbeløb, de selv skulle bære, svarede til mere end en måneds nettogage, afholdt klagerne sig fra at deltage i udvælgelsesprøven.

I deres klage til ombudsmanden påstod klagerne, at reglerne vedrørende refusion af rejseomkostninger i dette tilfælde havde givet fortrinsstilling til ansatte, som arbejdede i Luxembourg og Bruxelles, hvilket var i modstrid med lighedsprincippet. Klagerne mente også, at virkningen af reglerne var i modstrid med det princip, som er fastlagt i artikel 27 i vedtægten for tjenstemænd, hvorefter

"Rekruttering skal rette sig mod at sikre institutionerne embedsmænd af højeste standard med hensyn til evner, effektivitet og hæderlighed, idet disse skal rekrutteres på det bredest mulige geografiske grundlag blandt statsborgere i Fællesskabernes medlemsstater."

UNDERSØGELSEN

Udtalelse fra Revisionsretten

Klagen blev fremsendt til Revisionsretten. I sin udtalelse angav Revisionsretten, at den havde begrænset sig til at anvende de regler, som er fastlagt i konklusion 211/95, som er vedtaget af Administrationschefkollegiet. I henhold til ordlyden heraf, gælder konklusionen kun for almene udvælgelsesprøver, som arrangeres af institutionerne, men ved en intern beslutning i Revisionsretten er disse regler også gjort gældende for udvælgelsesprøver som den her omhandlede.

SUPPLERENDE UNDERSØGELSER

Ombudsmanden bad Revisionsretten fremsende de dokumenter, som ligger bag vedtagelsen af konklusion 211/95. Det fremgår af de modtagne dokumenter, at konklusionen havde til formål at nedbringe de omkostninger, institutionerne har ved at refundere rejseomkostninger, samt at forenkle refusionssystemet. Det fremgik imidlertid også, at der var blevet udtrykt frygt for, at konklusionen ikke tog højde for den kraftige økonomiske byrde, der hermed ville blive lagt på ansøgere, som kom langt væk fra, og at der således var en tvivlsom forbindelse til princippet om, at ansøgere skal have lige muligheder for at deltage i udvælgelsesprøver. Denne frygt blev behandlet i erklæringer, som gik ud på, at antallet af udvælgelsesprøvesteder ville blive udvidet, og at der ville ske en decentralisering.

På denne baggrund skrev ombudsmanden et brev til Revisionsretten. I brevet bemærkede ombudsmanden, at de pågældende prøver ikke var lagt på en anden dag i ugen, f.eks. en lørdag, så deltagerne ville kunne have draget fordel af billigere flypriser. Ombudsmanden bemærkede ligeledes, at såfremt udvælgelsesprøven kun blev afholdt ét sted, f.eks. Bruxelles, så ville den gennemsnitlige omkostning for en ansøger (efter fratræk af refusionsbeløbet) for en togrejse på anden klasse fra

- Luxembourg være 43 ECU,
- Strasbourg være 29 ECU og
- Athen være 330 ECU.

Ombudsmanden bemærkede, at ansøgere fra fjerne steder øjensynligt skulle bære uforholdsmæssigt høje omkostninger, og spurgte Revisionsretten, om den kunne forestille sig at træffe foranstaltninger til at sikre, at en lignende situation ikke ville opstå igen.

Efter at spørgsmålet var forelagt Udvalget til forberedelse af statutmæssige anliggender, et organ under Administrationschefkollegiet, meddelte Revisionsretten ombudsmanden, at institutionerne i Udvalget havde påpeget, at refusionen af rejseomkostninger i sig selv var et økonomisk gode for ansøgerne, som ikke var angivet i vedtægten for tjenestemænd, og at institutionerne, da de vedtog konklusionen, var blevet enige om at øge antallet af steder, hvor udvælgelsesprøver afholdtes, så afstanden blev mindre for ansøgerne. Med hensyn til det sidstnævnte aspekt tilføjede Revisionsretten, at dens beslutning om kun at organisere skriftlige prøver i Luxembourg og Bruxelles var rimelig, når man tog højde for omstændighederne og tjenestegrenens interesser. I henhold til Revisionsretten ville det have medført uforholdsmæssigt høje omkostninger at afholde skriftlige prøver andre steder, så som de steder, hvor Fællesskabet har repræsentationer.

BESLUTNINGEN

- 1 Ombudsmanden bemærkede sig den kendsgerning, at de institutioner, der var samlet i Udvalget til forberedelse af statutmæssige anliggender, angav, at refusion af rejseomkostninger var et økonomisk bidrag, som ikke var foreskrevet i vedtægten for tjenestemænd. Ombudsmanden bemærkede, at selv om administrationen foretager handlinger, som ikke fremgår af vedtægten for tjenestemænd, så skal administrationen stadig overholde de regler og principper, som er bindende for den.
- 2 Ombudsmanden bemærkede sig ligeledes, at Udvalget angav, at da man vedtog reglerne, var institutionerne enige om at indføre flere udvælgelsesprøvesteder for at mindske rejseafstanden for deltagerne. Ombudsmanden bemærkede, at Revisionsretten ikke havde handlet i overensstemmelse med denne aftale.

- 3 Revisionsretten søgte at retfærdiggøre sin afvigelse fra aftalen ved at henvise til de uforholdsmæssigt høje omkostninger ved også at afholde prøver i Finland. Ombudsmanden bemærkede, at organiseringen af udvælgelsesprøver var et anliggende for Revisionsretten, som kunne have udøvet sine beføjelser, så dens egne og deltagernes omkostninger blev nedsat. Der var intet, som tydede på, at udvælgelsesprøven ikke kunne have været afholdt en anden ugedag, eller at det ville have medført uforholdsmæssigt høje omkostninger at afholde udvælgelsesprøven et andet sted, f.eks. ved at bede Kommissionens eller Parlamentets repræsentationer om hjælp.

- 4 Det var ubestridt, at anvendelsen af reglerne i dette tilfælde medførte for høje omkostninger for et begrænset antal potentielle deltagere i de skriftlige prøver i den pågældende udvælgelsesprøve. God forvaltningsskik kræver, at administrationen forholder sig fair og retfærdigt over for alle ansøgere i en udvælgelsesprøve. At organisere en udvælgelsesprøve på en måde, som medfører for høje omkostninger for et begrænset antal deltagere, kan ikke anses at leve op til dette krav.

KONKLUSION

På grundlag af Den europæiske ombudsmands undersøgelser vedrørende denne klage forekommer det nødvendigt at fremføre den følgende kritiske bemærkning:

God forvaltningsskik kræver, at administrationen forholder sig fair og retfærdigt over for alle deltagere i udvælgelsesprøver. I dette tilfælde forekommer det, at Revisionsretten har organiseret en udvælgelsesprøve på en sådan måde, at det medførte for høje omkostninger for to ansøgere fra en medlemsstat (en flybillet til ca. 1.212 ECU retur). Ved at organisere udvælgelsesprøven på denne måde har Revisionsretten derfor gjort sig skyldig i fejl og forsømmelser. Det var op til Revisionsretten at organisere udvælgelsesprøver, så de opfylder kravene, f.eks. ved at afholde udvælgelsesprøven flere steder, så rejseafstanden kunne nedbringes.

Da dette aspekt af sagen angik procedurer, der omhandlede specifikke hændelser i fortiden, var det ikke relevant at søge en mindelig løsning af sagen. Ombudsmanden afsluttede derfor sagen.

3.6 UDKAST TIL OMBUDSMANDENS HENSTILLINGER

3.6.1 RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION

EN OPDATERET LISTE OVER TRUFNE FORANSTALTNINGER INDEN FOR OMRÅDET RETLIGE OG INDRE ANLIGGENDER

Udkast til henstilling vedrørende klage 1055/25.11.96/STATEWATCH/UK/IJH mod Rådet

KLAGEN

I november 1996 klagede hr. B. til Ombudsmanden over, at Rådet ikke fører en liste over de foranstaltninger, det træffer inden for området Retlige og Indre Anliggender,¹ og stiller denne til rådighed for offentligheden. Klageren påstod, at hvis man havde interesse i at informere borgerne og overholde de demokratiske standarder, så burde Rådet føre en sådan liste og stille den til rådighed på anmodning.

UNDERSØGELSEN

Rådets udtalelse

Klagen blev fremsendt til Rådet. I sin udtalelse henviste Rådet til de betydelige bestræbelser, det har gjort sig for at forbedre gennemsigtigheden af sit arbejde inden for denne sammenhæng. Især blev følgende fremført:

Der fremstilles en gang om året et sammendrag af Rådets beslutninger i henhold til Afsnit VI i Traktaten om Den Europæiske Union, og dette offentliggøres som bilag til den årlige gennemgang af Rådets arbejde; dette er sket fra 1995-udgaven og fremefter.

Beslutninger, der træffes af Rådet både under Afsnit VI og inden for andre områder, offentliggøres gennem pressemeddelelser, der udsendes af Generalsekretariatet, i princippet inkluderende de akter, der vedtages ved den skriftlige procedure. Beslutninger, der træffes formelt af Rådet i sammensætninger, som ikke svarer til det pågældende emne, fremkommer under en særskilt overskrift, som er let at finde i pressemeddelelserne.

Der kan foretages søgning på computer i indholdet af Rådets pressemeddelelser ved brug af "Rapid"-basen, som kan nås over Internettet ved brug af "Europa" serveren.

Rådets Generalsekretariat arbejder på at etablere egne databaser, som også vil kunne nås via Internettet. Man vil bl.a. vise Rådets beslutninger inden for Retlige og Indre Anliggender samt under den Fælles Udenrigs- og Sikkerhedspolitik.²

¹ Dvs. Afsnit VI i Traktaten om Den Europæiske Union; den "tredje søjle".

² Dvs. Afsnit V i Traktaten om Den Europæiske Union; den "anden søjle".

Klagerens bemærkninger

I sine bemærkninger anerkendte klageren Rådets bestræbelser på at give mere information. Imidlertid mente han, at det er et tegn på manglende effektivitet, såfremt Rådet ikke selv har en opdateret liste over de foranstaltninger, der vedtages inden for hvert område. Han gentog også sin påstand om, at det er uacceptabelt, at borgerne ikke på anmodning kan få en opdateret liste over de foranstaltninger, der er vedtaget.

OMBUDSMANDENS FORSØG PÅ AT OPNÅ EN MINDELIG LØSNING

Efter nøje at have overvejet klagen, udtalelsen og bemærkningerne, skrev ombudsmanden til Rådet den 15. december 1997 for at søge at opnå en mindelig løsning på klagen, i overensstemmelse med artikel 3 (5) i ombudsmandsstatutten.

Han meddelte Rådet, at efter hans opfattelse kunne den manglende liste over opdaterede foranstaltninger fra Rådet være et tilfælde af fejl og forømmelse, idet:

- (i) Det er et grundprincip for god forvaltningsskik, at en offentlig myndighed opretholder tilstrækkelige registreringer. Disse registreringer hjælper med til at sikre, at aktiviteterne er konsekvente og kontinuerlige, som nævnt i Artikel C i traktaten om Den Europæiske Union. Utilstrækkelige registreringer kunne gøre det vanskeligt at finde relevante dokumenter præcist og hurtigt.
- (ii) Rådet offentliggør et sammendrag af de beslutninger, der træffes under Afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union en gang om året. At Rådets sekretariat kun skal fremstille en sådan liste ved udgangen af hvert år kunne føre til fejl og udeladelser. Det ville være en mere effektiv forvaltningsteknik, såfremt sekretariatet førte en opdateret liste i årets løb.
- (iii) Der synes ikke at være nogen juridisk årsag til den nuværende stilling. Rådet kunne føre en liste i kraft af sine beføjelser som international organisation, hvor man har tilladelse til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at den interne drift sker i overensstemmelse med god forvaltningsskik.¹

Ombudsmanden foreslog, at Rådet kunne reagere ved at gå ind på at føre en opdateret liste over foranstaltninger, Rådet vedtager inden for området Retlige og Indre Anliggender. Ombudsmanden angav ligeledes, at hvis man stillede en sådan liste til rådighed for offentligheden, ville det styrke gennemskeligheden og styrke Rådets demokratiske natur, samt skabe større offentlig tillid til dets forvaltning, som angivet i Deklaration 17, der er vedhæftet til traktaten om Den Europæiske Union.

¹ Se f.eks. sag C-58/94, *Nederlandene mod Rådet*, [1996] ECR-I 2169.

Rådets svar

Pr. brev dateret 26. februar 1998 svarede Rådet ombudsmanden som følger:

"Tak for Deres brev af 15. december 1997 vedrørende klagen fra hr. B og hans ønske om, at Rådet skal føre en opdateret liste over de foranstaltninger, der vedtages inden for området Retlige og Indre Anliggender, og stille denne liste til rådighed for offentligheden.

Jeg er glad for at kunne bekræfte, at Generalsekretariatet rent faktisk fører en liste over alle disse foranstaltninger. Spørgsmålet om hvordan og i hvilken form, disse oplysninger kunne stilles til rådighed for offentligheden, overvejes i øjeblikket.

Desuden vil Rådet for Retlige og Indre Anliggender den 19. marts 1998 se på det overordnede spørgsmål om gennemsigtighed i den tredje søjle."

Pr. brev dateret 13. juli 1998 fremkom Rådet med yderligere oplysninger, som bl.a. indeholdt følgende punkter:

- (i) Generalsekretariatet skal oprette en database om Rådets aktiviteter inden for RIA-området, som skal være tilgængelig via Internettet. Der vil bl.a. være mulighed for at se lister over de instrumenter, der vedtages i kronologisk rækkefølge og emneopdelt, og man vil kunne se den fulde tekst på alle de officielle sprog.
- (ii) Hvad angår offentliggørelse af listen over de foranstaltninger, Rådet træffer inden for RIA, vil der ud over de muligheder, der tilbydes af databasen, være indeholdt oplysninger i den årlige gennemgang af Rådets arbejde.

Rådets brev indeholdt også de konklusioner, der blev vedtaget af RIA-Rådet ved dets møde den 19. marts 1998 angående gennemsækelighed inden for RIA-området, samt oplysninger om opfølgningen på konklusionerne.

Klagerens svar

Rådets breve af 26. februar 1998 og 13. juli 1998 blev fremsendt til klageren, som svarede pr. brev af 9. marts 1998 og 18. september 1998. Klageren bød velkommen de nye initiativer med hensyn til gennemsigtighed inden for RIA-området, som blev nævnt i Rådets brev af 13. juli 1998. Imidlertid opretholdt han sin klage, idet han især påpegede, at den liste over instrumenter, som blev nævnt af Rådet, ikke var det samme som en liste over foranstaltninger, og at hans klage vedrørte sidstnævnte. Desuden angav klageren, at offentliggørelsen af en liste over foranstaltninger i Rådets årlige gennemgang ikke var tilstrækkeligt til at leve op til de demokratiske standarder, hvorunder det kræves, at borgerne på anmodning skal kunne få en opdateret liste over foranstaltningerne på ethvert tidspunkt af året.

I lyset af ovenstående så det ud til, at ombudsmandens forsøg på at nå en mindelig løsning på klagen var slået fejl.

UDKAST TIL HENSTILLING

Efter at have overvejet Rådets svar på de punkter, der er anført i ombudsmandens brev af 15. december 1997, nåede han frem til følgende konklusioner:

- (i) Rådet har angivet, at dets Generalsekretariat fører en liste over alle de foranstaltninger, der vedtages inden for området Retlige og Indre Anliggender.
- (ii) Artikel 1 (2) i Rådsafgørelse 93/731 om offentlighedens adgang til Rådets dokumenter,¹ definerer "*Rådsk dokument*" som "*enhver skriftlig tekst, uanset dennes medium, som indeholder eksisterende data, og som Rådet ligger inde med*".
- (iii) Listen over alle de foranstaltninger, der vedtages inden for området Retlige og Indre Anliggender, som ifølge Rådet føres af dets Generalsekretariat, forekommer at være et "Rådsk dokument" i den betydning, der gælder for artikel 1 (2) i Rådsbeslutning 93/731.

I henhold til artikel 3 (6) i ombudsmandstatutten, foretager ombudsmanden derfor følgende udkast til henstilling i forhold til Rådet:

Rådet bør på anmodning og i overensstemmelse med bestemmelserne i Rådsbeslutning 93/731/EF stille listen over alle de foranstaltninger, som vedtages inden for området Retlige og Indre Anliggender, og som Rådets Generalsekretariat fører, til rådighed for offentligheden.

Rådet og klageren vil blive informeret om dette udkast til henstilling. I henhold til artikel 3 (6) i ombudsmandstatutten skal Rådet fremsende en detaljeret udtalelse senest 31. januar 1999. Denne detaljerede udtalelse kunne bestå af en accept af ombudsmandens udkast til henstilling samt en beskrivelse af, hvorledes denne er iværksat.

¹ Rådsbeslutning 93/731/EF af 20. december 1993 om offentlighedens adgang til rådsdokumenter, EFT L 340/43, 1993.

3.7 UNDERSØGELSER PÅ EGET INITIATIV FORETAGET AF OMBUDSMANDEN

3.7.1 EUROPA-KOMMISSIONEN

ALDERSGRÆNSER VED ANSÆTTELSE

Afgørelse i undersøgelse på eget initiativ 626/97/BB

EMNERNE

I juli 1997 begyndte Ombudsmanden en egetinitiativundersøgelse af anvendelsen af aldersgrænser for ansættelse ved Fællesskabets institutioner efter en lang række klager, der hovedsageligt drejede sig om udelukkelse af ansøgere fra særlige udvælgelsesprøver arrangeret af forskellige fællesskabsinstitutioner.

Klagerne indeholdt i det væsentlige følgende punkter: Aldersgrænser er imod de grundlæggende borgerrettigheder og er diskriminerende (1042/25.11.96/SKTOL/FIN/BB, 479/11.3.96/MCHP/ES/KT, 850/3.9.96/JIA/FR/KT, 851/3.9.96/ALC/ES/PD, 300/97/BB, 725/97/BB, 277/98/IP). De er et brud på princippet om lighed mellem ansøgere (529/98/XD). De gælder ikke for de, der allerede har været ansat et år ved institutionerne (325/8.1.96/ML/L/PD, 529/98/XD). Der er ingen aldersgrænser for ansøgere til politiske poster (479/11.3.96/MCHP/ES/KT). Det juridiske grundlag for fastsættelse af de nuværende aldersgrænser for ansøgere er ikke klart (695/5.7.96/RW/UK/KT). Fødselsdatoen er et ikke-objektivt kriterium i meddelelser om udvælgelsesprøver, og det står i modsætning til objektive kriterier såsom erhvervserfaring og lægeundersøgelse (529/98/XD). Nogle klagere henviste til, at aldersgrænser i nogle medlemsstater er forbudt i henhold til forfatningen eller juridiske bestemmelser.

Undersøgelsesnote om anvendelse af aldersgrænser i De Europæiske Fællesskabers medlemsstater

Ombudsmanden mente, at det var nødvendigt med en undersøgelse for fuldt ud at kunne vurdere den nuværende situation i de forskellige medlemsstater. Derfor kontaktede Ombudsmanden Domstolen, der erklærede sig villig til at samarbejde og lade sin afdeling for forskning og dokumentation udarbejde en undersøgelsesnote til Ombudsmanden.

Af noten fremgik det, at der ikke findes noget fælles forfatningsmæssigt eller juridisk princip i medlemsstaterne, der tillader eller forbyder aldersgrænser. I den offentlige sektor findes der en aldersgrænse i mere end halvdelen af medlemsstaterne. Denne aldersgrænse er dog generelt højere end 35 år, og begrundelserne for anvendelse afviger fra den ene medlemsstat til den anden. Endvidere bemærkede man, at der i nogle medlemsstater var en tendens til at behandle aldersgrænser som ubegrundet diskrimination, og at man derfor var i gang med at afskaffe brugen af disse.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

Kommissionens udtalelse var i sammendrag som følger:

Kommissionen besluttede sig til som sin politik at afskaffe aldersgrænser i meddelelser om udvælgelsesprøver.

Kommissionen anerkendte behovet for at gennemføre dette princip med institutionernes fælles samtykke. Derfor besluttede den som en midlertidig foranstaltning at hæve aldersgrænsen til 45 år for kommende udvælgelsesprøver til begynderniveau i overensstemmelse med Europa-Parlamentets beslutning af 20. oktober 1997.

Kommissionens erklærede, at den nødvendige forsinkelse med hensyn til at opnå fælles enighed blandt institutionerne ville give mulighed for at overveje mulige foranstaltninger ved administrationen af karriereforløb.

Rådets udtalelse

Rådets udtalelse var i sammendrag som følger:

Institutionerne har ikke alene frihed til selv at vælge de mest passende midler til at opfylde deres krav til personale, men også en udstrakt frihed til at udforme kravene til en udvælgelsesprøve.

Alder indgår ikke blandt de kriterier, ud fra hvilke nogen som helst skelnen ved en ansættelse er forbudt ifølge vedtægten for tjenestemænd.

I henhold til artikel 1, stk. g, i bilag III til vedtægten for tjenestemænd er en aldersgrænse en af de betingelser, der om nødvendigt legitimt kan fastsættes af den udnævrende myndighed.

Det er endnu ikke klarlagt, om vedtægten for tjenestemænd i denne henseende er i overensstemmelse med fællesskabsrettens generelle principper, især hvad angår respekt for de grundlæggende rettigheder, der garanteres ved den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950, og således som de følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner, som generelle principper for fællesskabsretten.

Rådet bemærkede, at Amsterdam-traktaten endnu ikke er trådt i kraft.

I begyndelsen af 1990'erne blev det undersøgt, hvorvidt spørgsmålet om alder skulle spille en rolle som udvælgelseskriterium. Efter at have bemærket de uønskede konsekvenser for institutionen ved at afskaffe alle aldersgrænser, såsom beståede ansøgere, der nåede pensionsalderen, satte man aldersgrænsen til 50 år ved en række udvælgelsesprøver.

Efter 1995 tilrettelagde man fælles udvælgelsesprøver, og man harmoniserede betingelserne for adgang til disse, hvilket omfattede fastsættelse af en aldersgrænse på 35 år for ansøgere til stillinger på begynderniveau, idet man tog hensyn til ungdomsarbejdsløshedsproblemet i Den Europæiske Union.

Ved de seneste udvælgelsesprøver for de nye medlemsstater var aldersgrænserne fastsat til 55 og 45 år for at tage hensyn til den erfaring, der krævedes til disse stillinger.

De seneste meddelelser om udvælgelsesprøver giver mulighed for i visse tilfælde at udvide aldersgrænsen med maksimalt seks år.

Regler for aldersgrænser fastsættes ikke mekanisk, men varierer i forhold til de forskellige afdelingers behov i overensstemmelse med kravene i artikel 27 i vedtægten for tjenestemænd, og de giver mulighed for at skelne mellem ansøgerne for at tage hensyn til deres respektive situationer.

Rådets Generalsekretariat finder ikke, at anvendelsen af aldersgrænser ved de stillinger, der skal besættes med beståede ansøgere ved en udvælgelsesprøve, sådan som det er beskrevet i vedtægten for tjenestemænd, især artikel 1, stk. g, i bilag III, sammen med muligheden for en udvidelse for at tage hensyn til særlige situationer, er en "diskriminerende" foranstaltning i den betydning, Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol og EU's Domstol har givet dette begreb.

Til orientering oplyste Generalsekretariatet endvidere, at det for øjeblikket diskuterer et forslag til ændring af vedtægten for tjenestemænd, hvad angår ligebehandling af mænd og kvinder.¹

Klagerens bemærkninger

Ombudsmanden sendte Kommissionens udtalelse til syv klagere og Rådets udtalelse til en klager for at få deres bemærkninger. Han modtog bemærkninger fra tre klagere. To af disse hævdede, at i og med, at Kommissionen nu har erkendt, at det er forkert anvende aldersgrænser, og har taget en politisk beslutning om principielt at afskaffe disse, står den midlertidige beslutning om at hæve aldersgrænsen til 45 år i modsætning til dette princip, og den er derfor uacceptabel.

En klager erklærede, at han ikke var tilfreds med Rådets holdning. Ifølge klageren udgør artikel 27 i vedtægten for tjenestemænd reelt et juridisk grundlag for aldersdiskrimination. Klageren hævdede, at Rådet vilkårligt fastsatte aldersgrænser, og at dette skulle stoppes. Han håbede, at Ombudsmanden ikke ville afslutte sin undersøgelse, før institutionerne havde ændret politik på dette punkt, og før alle aldersgrænser var blevet fjernet.

¹ Ændret forslag til Rådets forordning (Euratom, EKSF, EØF) om ændring af vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber samt af ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i Fællesskaberne for så vidt angår ligebehandling af mænd og kvinder, KOM(96)0077 af 4.3.1996.

AFGØRELSEN

1 Aldersgrænser og menneskerettigheder

1.1 I artikel F, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Union står der:

"Unionen respekterer de grundlæggende rettigheder, således som de garanteres ved den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950, og således som de følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner, som generelle principper for fællesskabsretten."

1.2 Med hensyn til menneskerettighedsbestemmelser om ikke-diskrimination hedder det i den europæiske menneskerettighedskonventions artikel 14 følgende:

"Udøvelsen af disse rettigheder og friheder omtalt i denne konvention skal sikres uden diskrimination af nogen art, hverken på grund af køn, race, hudfarve, sprog, religion, politisk eller anden overbevisning, national eller social oprindelse, tilknytning til nationale mindretal, ejendomsforhold, fødsel eller anden status."

Artikel 14 supplerer de øvrige væsentlige bestemmelser i konventionen og protokollerne. Den har ikke nogen selvstændig eksistens, idet den udelukkende har virkning i forhold til "udøvelsen af disse rettigheder og friheder", der sikres af disse bestemmelser.

Ifølge Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis i forhold til artikel 14 er en forskellig behandling diskriminerende, hvis den "ikke er objektivt og rimeligt begrundet", det vil sige, hvis den ikke har et "legitimt formål", eller hvis der ikke er nogen "rimelig forholdsmæssig sammenhæng mellem de anvendte midler og det mål, der søges realiseret".¹

Forbuddet mod diskrimination i De Forenede Nationers internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder² fastslår i konventionens artikel 2:

"Enhver stat, der deltager som part i denne konvention, forpligter sig til at respektere og sikre alle enkeltpersoner på sit territorium, og som er underlagt denne stats jurisdiktion, de rettigheder, der anerkendes i denne konvention, uden forskelsbehandling af nogen art, hverken på grund af køn, race, hudfarve, sprog, religion, politisk eller anden overbevisning, national eller social oprindelse, ejendomsforhold, fødsel eller anden status."

¹ Sag, Gaygusuz v. Østrig (39/1995/545/631). Dom af 16. september 1996.

² International konvention om borgerlige og politiske rettigheder, vedtaget den 16. december 1966.

- 1.3 Selv om hverken artikel 14 i den europæiske menneskerettighedskonvention eller artikel 2 i den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder udtrykkeligt forbyder diskrimination på grundlag af alder, er anvendelsesområdet for begge ovennævnte bestemmelser om diskrimination ekstremt bredt. Det kan ikke udelukkes, at dette anvendelsesområde også kunne dække diskrimination på grund af alder i sager, hvor der ikke findes nogen objektiv og rimelig begrundelse for en sådan diskrimination.
- 1.4 I juli 1997 tog Den Europæiske Union skridt til at bekæmpe aldersdiskrimination. Med Amsterdam-traktaten blev der indført en ny artikel 13 i EF-traktaten, hvor alder nævnes som en form for diskrimination. Artiklen lyder som følger:

"Med forbehold af denne traktats øvrige bestemmelser og inden for rammerne af de beføjelser, som traktaten tillægger Fællesskabet, kan Rådet med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet træffe hensigtsmæssige foranstaltninger til at bekæmpe forskelsbehandling på grund af køn, race, etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering."
(Ombudsmandens understregning).

- 1.5 Selv om Amsterdam-traktaten endnu ikke er trådt i kraft, har Den Europæiske Union ved at planlægge indførelsen af den nye artikel erkendt alderen som en mulig årsag til ubegrundet diskrimination. Da den nye artikel 13 om ikke-diskrimination endvidere stadfæstes, bør Fællesskabets institutioner ikke tøve med aktivt og på eget initiativ at forbedre respekten for bestemmelserne om menneskerettigheder.
- 1.6 De Europæiske Fællesskabers Domstol har erkendt, at Fællesskabet ved ansættelser skal respektere lighedsprincippet. Det må ikke diskriminere ved at behandle ansøgere i samme situation forskelligt, hvis der ikke er nogen begrundelse for at gøre dette.
- 1.7 Ifølge Domstolens vedholdende retspraksis er det generelle lighedsprincip et af de grundlæggende principper i loven om offentlig tjeneste i Fællesskabet. Ifølge dette princip må sammenlignelige situationer ikke behandles forskelligt, medmindre en sådan forskelsbehandling kan objektivt begrundes.¹

2 Anvendelse af aldersgrænser i medlemsstaterne

Ombudsmandens undersøgelser afslørede, at der for øjeblikket ikke findes noget fælles forfatningsmæssigt eller juridisk princip i medlemsstaterne, der tillader eller forbyder aldersgrænser. Der findes aldersgrænser i den offentlige sektor i mere end halvdelen af medlemsstaterne, men disse er

¹ Dom af 14. juli 1983 i de forenede sager 152, 158, 162, 166, 170, 173, 175, 177 til 179, 182 og 186/81 W. Ferrario og andre v. Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber [1983] ECR 2357, s. 2367.

dog generelt højere end 35 år. Endvidere er der i visse medlemsstater en tydelig tendens mod at afskaffe aldersgrænser som diskriminerende.

3 Anvendelse af aldersgrænser ved Fællesskabets institutioner

- 3.1 Alle Fællesskabets institutioner anvender aldersgrænser ved ansørgeres adgang til udvælgelsesprøver. Denne mulighed er nævnt i artikel 1, stk. g, i bilag III til vedtægten for tjenestemænd, hvor der står, at en meddelelse om en åben udvælgelsesprøve skal angive:

"aldersgrænsen, hvor dette er relevant, samt enhver udvidelse af denne for fællesskabsansatte, som har afsluttet mindst et års tjeneste."

- 3.2 I artikel 27, stk. 2, i vedtægten for tjenestemænd står der følgende:

"Tjenestemænd skal udvælgelges uden hensyn til race, religiøs overbevisning eller køn".

- 3.3 Ombudsmanden er klar over, at den udnævnnende myndighed med baggrund i artikel 1, stk. g, i bilag III til vedtægten for tjenestemænd kan angive en aldersgrænse i meddelelser om udvælgelsesprøver.
- 3.4 Ombudsmanden fandt imidlertid, at hensyn til princippet om, at beslutninger skal være begrundede, bestemmelsen i artikel 27 i vedtægten for tjenestemænd, ordlyden i artikel 1, stk. g, i bilag III til vedtægten for tjenestemænd, især sætningen *"hvor dette er relevant"* sammenholdt med Domstolens vedholdende retspraksis for det generelle lighedsprincip synes at pege på, at aldersgrænser ikke kan indføres vilkårligt, og at der skal være en støttende begrundelse for, hvorfor en specifik aldersgrænse anses for at være relevant ved en bestemt udvælgelsesprøve.
- 3.5 Den udviklede praksis viser, at de udnævnnende myndigheder har anvendt forskellige aldersgrænser, der varierer fra den ene institution til den anden. Artikel 31 i vedtægten for tjenestemænd fastlægger et princip, ifølge hvilket ansørgere skal ansættes på det laveste tjenestettrin. Derfor har man generelt sat en aldersgrænse på under 35 år, idet de laveste grader kun egner sig for unge nyuddannede, som med tiden kan gøre karriere som EU-tjenestemandsansatte.
- 3.6 Ifølge Kommissionen har man fastsat andre aldersgrænser, f.eks. 55 år for afdelingsledere, 50 år for ledende oversættere og 40 år for oversættere med mulighed for i visse tilfælde at hæve disse grænser.¹ Rådet fastsætter aldersgrænser på 35, 45, 50 og 55 år

¹ For ansørgere, der har udført obligatorisk militærtjeneste eller en hvilken som helst anden form for obligatorisk tjeneste, for ansørgere, der på et hvilket som helst tidspunkt har været uden betalt beskæftigelse gennem mindst et år uden afbrydelse for at tage sig af et afhængigt barn under den skolepligtige alder, eller som beviseligt lider af et alvorligt psykisk eller fysisk handicap, samt for fysisk handicappede ansørgere, kan aldersgrænsen hæves. Endvidere gælder der ingen aldersgrænse for ansørgere, som på skæringsdatoen for indsendelse af ansørgninger har arbejdet uden ophold som tjenestemandsansat eller på anden måde været i tjeneste for De Europæiske Fællesskaber gennem mindst et år.

med mulighed for at hæve dem med maksimalt seks år.¹

4 Fællesskabsinstitutionernes begrundelser for at fastsætte aldersgrænser

- 4.1 Begrundelserne for at fastsætte aldersgrænser har varieret inden for de forskellige fællesskabsinstitutioner. Institutionerne fremlagde en række forskellige årsager for Ombudsmanden i forbindelse med de individuelle klager over anvendelsen af aldersgrænser. Begrundelserne kan opsummeres som følger:
- der er et behov for en balanceret forvaltning af de menneskelige ressourcer og, især karrierestrukturen;
 - systemet egner sig ikke for ansættelse af ældre personer med en stor erfaring opnået gennem en lang karriere;
 - problemerne for nye tjenestemænd med at tilpasse sig et multikulturelt og -sprogligt miljø kan øges med alderen;
 - institutionerne er bundet af kravet om at ansætte ud fra det bredest mulige geografiske grundlag uden at tage hensyn til nationale kvoter;
 - muligheden for mobilitet aftager både med alderen og i forhold til ansøgerens arbejdssted og bopæl;
 - ansættelse af yngre ansøgere gør det lettere at opnå en rimelig geografisk balance, og en større ligevægt mellem mandlige og kvindelige ansatte;
 - fastsættelsen af en aldersgrænse på 35 år for ansøgere til stillinger på et begynderniveau tager hensyn til problemet med unge arbejdsløse i Den Europæiske Union;
 - erfaringen viser, at den kvindelige deltagelse er højere ved udvælgelsesprøver på niveauet A8 end på niveauet A7/6. Derfor hjælper aldersgrænser også med til forbedre balancen mellem kønnene;
 - en afskaffelse af aldersgrænser ville modarbejde produktiviteten, idet den ville øge antallet af ansøgninger fra mænd og kun gøre lidt for at fjerne hindringer for kvinderne;

¹ Man har hævet aldersgrænsen for ansøgere, der har givet afkald på et betalt arbejde gennem mindst et år for at tage sig af et barn under 16 år, der bor sammen med dem. Aldersgrænsen vil i dette tilfælde blive hævet med den periode, hvor vedkommende ikke har haft betalt arbejde, idet man yder tre år per barn op til maksimalt seks år. For ansøgere, der har aflyst deres obligatoriske militærtjeneste eller enhver anden form for obligatorisk tjeneste, deres oprindelsesland kræver af dem, vil aldersgrænsen blive hævet med varigheden af den udførte tjeneste. Der vil ikke blive taget hensyn til perioder med frivillig tjeneste, der ligger ud over perioden for den obligatoriske tjeneste. For ansøgere, der har et fysisk handicap, der kan forenes med den tjeneste, der skal udføres, og som er blevet behørigt anerkendt af de kompetente nationale myndigheder, kan aldersgrænsen hæves med tre år.

- der er et behov for at sikre de bedst mulige vilkår for en balanceret forvaltning af karriererne;
- personer med stor erfaring, der ansættes på lavere karrieretrin, nedbryder personalestrukturen;
- hvis institutionerne hypotetisk afskaffede det generelle princip om at ansætte personale på det laveste trin, ville man muligvis ikke kunne begrunde ansættelse på et mere relevant trin, og dette kunne derfor skabe forstyrrelser i personalegruppen samt negativ indvirkning på motivation og god ledelse;
- det kan forudses, at ældre A8 og A7-ansatte hurtigere anmoder om forfremmelse for at opnå en grad, der passer til deres erfaring;
- regler for aldersgrænser fastsættes ikke mekanisk, men varierer i forhold til de forskellige afdelingers behov, sådan at der gives mulighed for at skelne mellem ansøgerne for at tage hensyn til deres respektive situationer;
- det er ofte uofficielt blevet nævnt, at anvendelsen af aldersgrænser er et middel til at begrænse antallet af ansøgere, og at de derfor i praksis gør det muligt at afholde "styrbare" udvælgelsesprøver.

4.2 Ombudsmanden var bekymret over, at de grunde, de forskellige fællesskabsinstitutioner fremførte for at fastsætte aldersgrænser, ikke syntes at være objektivt begrundede med henblik på at fjerne muligheden for vilkårlighed. Derfor kunne fastsættelsen af aldersgrænser uden tilstrækkelig begrundelse udgøre en diskrimination.

5 Unionens borgeres mulighed for at søge ansættelse ved Den Europæiske Unions forvaltning

5.1 Det er Ombudsmandens opfattelse, at enhver borger i Unionen bør have mulighed for at søge ansættelse ved Den Europæiske Unions forvaltning. Hvis det anses for at være relevant at begrænse denne mulighed, skal dette gøres med tilstrækkelig begrundelse, idet man i ansættelsesprocedurerne undgår ethvert element, der kan betragtes som diskriminerende eller vilkårligt.

5.2 Ombudsmandens undersøgelse på eget initiativ af aldersgrænser samt de individuelle klager viser klart, at Fællesskabets institutioner har anvendt forskellige aldersgrænser uden en fælles begrundelse, enten i deres praksis eller ud fra den bestemmelse i vedtægten for tjenestemænd, der gælder for fastsættelse af aldersgrænser.

6 Korrekt anvendelse af aldersgrænser

6.1 Ombudsmanden bemærkede, at artikel F i traktaten om Den Europæiske Union forpligter alle Fællesskabets institutioner til at

overholde menneskerettighedsbestemmelserne, sådan som de garanteres i den europæiske menneskerettighedskonvention, og som de følger af medlemsstaternes forfatningsmæssige traditioner. Det forekommer relevant for fællesskabsinstitutionerne at på eget initiativ anvende disse bestemmelser på deres forbedring af respekten for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder, sådan som de åbenbart har gjort det med indførelsen af den nye artikel 13 i EF-traktaten.

- 6.2 Ombudsmanden fandt, at alder må betragtes som en mulig årsag til diskrimination. Hvad angår Den Europæiske Union, er dette forhold især blevet gjort klart i Amsterdam-traktaten, og derfor vil behovet for at bekæmpe aldersdiskrimination først nå sit højdepunkt, når denne træder i kraft.
- 6.3 Det er Ombudsmandens opfattelse, at fællesskabsinstitutionernes nuværende praksis med at fastsætte forskellige aldersgrænser af forskellige årsager og uden tilstrækkelig begrundelse ikke kan anses for at være en korrekt anvendelse af aldersgrænser.
- 6.4 Men Ombudsmandens undersøgelser viste, at fællesskabsinstitutionerne kunne planlægge at fastsætte en fælles aldersgrænse med relevant og tilstrækkelig begrundelse. Hvis fællesskabsinstitutionerne ikke er i stand til at afskaffe anvendelsen af aldersgrænser, ville det være at foretrække, at man gjorde de relevante bestemmelser i vedtægten for tjenestemænd mere klare med henblik på at garantere, at aldersgrænser ikke anvendes på en diskriminerende eller vilkårlig måde.

7 Fællesskabsinstitutionernes handlinger i forbindelse med aldersgrænser

- 7.1 Europa-Parlamentet besluttede den 20. oktober 1997 at hæve aldersgrænserne til 45 år ved kommende udvælgelsesprøver til begynderansættelsestrin med en evaluering to år senere på grundlag af en betænkning, som personaleafdelingen indsender til Parlamentets Generalsekretariat.
- 7.2 Kommissionen besluttede den 21. januar 1998 som politisk princip at afskaffe aldersgrænser i sin ansættelsespolitik. I sine kommentarer anså Kommissionen det for nødvendigt at omsætte sin beslutning til praksis i fælles enighed med de andre institutioner, og at den, indtil det sker, vil anvende en aldersgrænse på 45 år.
- 7.3 På baggrund af ovennævnte udvikling erkendte ombudsmanden, at der er et reelt behov for en fælles interinstitutionel aftale.

KONKLUSION

På baggrund af ombudsmandens undersøgelse på eget initiativ, og idet han tager højde for Kommissionens fremsættelse af et politisk princip om at afskaffe anvendelsen af aldersgrænser gennem en mulig interinstitu-

tionel aftale, fandt ombudsmanden ikke, der var noget grundlag for yderligere at fortsætte sin undersøgelse på eget initiativ af anvendelsen af aldersgrænser, og han besluttede derfor at afslutte undersøgelsen. Ombudsmanden bad Kommissionen om at holde ham underrettet om, hvad den foretager sig med henblik på at opnå en fælles interinstitutionel aftale for at afskaffe aldersgrænser.

PENSIONSRETTIGHEDER FOR LOKALT ANSATTE I KOMMISSIONEN

Undersøgelse på eget initiativ 1150/97/OI/JMA

KLAGEN

I november 1997 overførte Europa-Parlamentet til Ombudsmanden andragende nr. L-35/96, som det havde modtaget fra en chilensk statsborger, fru A.V. Andragendet drejede sig om Kommissionens afslag på at anerkende hendes pensionsrettigheder for perioden 1977-1978, hvor hun var ansat som lokal agent ved Kommissionens latinamerikanske delegation.

Andragendet var registreret som en klage, som det var nødvendigt at erklære uantagelig til behandling, idet klageren hverken var borger i Unionen eller i en af medlemsstaterne. Hun opfyldte derfor ikke kriterierne fastlagt i EF-traktatens artikel 138e og Ombudsmandens statuts artikel 2.2.

På grund af sagens karakter besluttede Ombudsmanden imidlertid at åbne en undersøgelse af sagen på eget initiativ med grundlag i EF-traktatens artikel 138e. Sagen blev registreret under nummeret 1150/97/OI/JMA.

UNDERSØGELSEN

Kommissionens udtalelse

I december 1997 orienterede Ombudsmanden både formanden for Europa-Parlamentets Udvalg for Andragender og formanden for Europa-Kommissionen om undersøgelsen på eget initiativ og bad Kommissionen om en udtalelse inden udgangen af marts 1998.

Som svar meddelte Kommissionen Ombudsmanden, at dens tjenestegrene med ansvar for pensioner som følge af dette indgreb var begyndt at evaluere pensionsforholdene for dens lokalt ansatte.

Kommissionen forklarede derefter, at fru A.V. havde arbejdet for dens latinamerikanske delegation fra 1. januar 1977 til 30. september 1978. Med grundlag i artikel 80 om vilkår for beskæftigelse af andre ansatte ved De Europæiske Fællesskaber dækker Kommissionen socialsikringen af sine lokalt ansatte i lighed med lokale bestemmelser. Men på grund af den høje inflationsrate i Chile i 1970'erne gjorde Kommissionen det muligt for sine lokalt ansatte i Santiago at tilslutte sig en særlig social sikringsordning, "*Office de Sécurité Sociale d'Outre-Mer*" (OSSOM), i Bruxelles. Med ændringen af de økonomiske vilkår i Chile blev Kommissionens lokalt ansatte der gradvist kørt ind under det nationale chilenske socialsikrings-system.

Hvad angik fru A.V.'s pensionsrettigheder, kontaktede Kommissionen OSSOM og fik oplyst, at hun havde været registreret der gennem den periode, hvor hun arbejdede for den latinamerikanske delegation. Ved beregning af hendes pensionsrettigheder fra og med hendes 55. år skulle der derfor tages hensyn til de socialsikringsbidrag, der var blevet indbetalt i denne periode.

Kommissionen meddelte også ombudsmanden, at den havde sendt disse oplysninger til klageren med henvisning til hans indgriben.

Ombudsmanden videresendte brevet fra Kommissionen til fru A.V. i juni 1998, men modtog ingen kommentarer fra hende.

AFGØRELSEN

På baggrund af oplysningerne i Kommissionens udtalelse og de ekstra oplysninger, klageren havde leveret, konkluderede ombudsmanden, at problemet var blevet løst af Kommissionen, og han afsluttede derfor sagen.

4 FORBINDELSER MED ANDRE AF DEN EUROPÆISKE UNIONS INSTITUTIONER

4.1 EUROPA-PARLAMENTET OG UDVALGET FOR ANDRAGENDER

Den 19. januar fremlagde Jacob SÖDERMAN sin første særrapport til Udvalget for Andragender efter sin undersøgelse på eget initiativ af aktindsigt.

Den 20. januar afholdt Jacob SÖDERMAN og sekretariatets leder, Ian HARDEN, et møde i Luxembourg med den juridiske konsulent, GARZÓN CLARIANA, og medlemmer af Parlamentets juridiske tjeneste.

Den 20. april 1998 fremlagde Jacob SÖDERMAN sin årsberetning for 1997 for Europa-Parlamentets Udvalg for Andragender, ledet af Edward NEWMAN. SÖDERMAN's tale blev efterfulgt af en livlig debat, og der var et stort antal journalister til stede ved pressekonferencen efter mødet.

Den 25. juni holdt SÖDERMAN en tale i Udvalget om Institutionelle Spørgsmål i Bruxelles i forbindelse med dets høring om åbenhed. Ordfører var EP-medlemmet Maj-Lis LÖÖW. Blandt andre talere var professor Deirdre CURTIN fra Universitetet i Utrecht, statssekretær i det svenske justitsministerium, Kristina RENNERTSTEDT, og Hans BRUNMAYR fra Rådet.

Den 25. juni mødtes SÖDERMAN også med Europa-Parlamentets formand, GIL ROBLES og med generalsekretæren, Julian PRIESTLEY. De diskuterede åbne emner i forbindelse med etableringen af Ombudsmandens kontor samt budgetforslaget for 1999.

Den 7. juli mødtes SÖDERMAN og Ian Harden med den juridiske konsulent, GARZÓN CLARIANA, i Luxembourg for at diskutere juridiske emner med forbindelse til budgettet.

Den 23. November udvekslede SÖDERMAN synspunkter med Udvalget for Andragender i Bruxelles.

4.2 EUROPA-KOMMISSIONEN

Den 2. februar havde Ian HARDEN og Peter DYRBERG et møde med Kommissionen for at finde en mindelig løsning på sag 1109/96.

Den 20. april mødtes SÖDERMAN og DYRBERG med direktøren for Kommissionens Generalsekretariat, Jean-Claude EECKHOUT og Philippe GODTS. De diskuterede muligheden for at afholde et fælles seminar for kontaktmedarbejdere og "Euro-Jus"-repræsentanter i medlemsstaterne i Bruxelles i november måned.

Den 21. april mødtes SÖDERMAN med vicegeneraldirektør Santiago GÓMEZ-REINO LECOQ for Generaldirektorat IB - Eksterne Relationer: Det Sydlige Middelhav, Mellemøsten, Latinamerika, Syd- og Sydøstasien

samt Nord-Syd samarbejdet. De diskuterede Unionens muligheder for at hjælpe og samarbejde med de nationale ombudsmænd i Centralamerika.

Den 7. maj havde SÖDERMAN et møde med direktør Alfonso MATTERA RICIGLIANO, Direktorat XV- B - Fri bevægelighed for varer og offentlige forsyninger, hvor de diskuterede artikel 169-proceduren.

Den 8. juli mødtes SÖDERMAN med ambassadøren ved Danmarks Permanente Repræsentation i Bruxelles, CHRISTOFFERSEN. Om eftermiddagen mødtes han med kommissær Anita GRADIN, og de udvekslede synspunkter.

Den 29. september 1998 havde SÖDERMAN møde med direktør i Europa-Kommissionens GD XV, MATTERA RICIGLIANO, samt en række af dennes medarbejdere for at fortælle generelt om Ombudsmandens procedurer for behandling af klager i forbindelse med Kommissionens artikel 169-procedurer.

Den 30. september 1998 holdt SÖDERMAN en tale med titlen "Har Kunden altid Ret?" i Europa-Kommissionens lokaler i Bruxelles. Til stede ved konferencen var et stort antal personaler fra alle Fællesskabets institutioner og organer. Mødet blev ledet af generaldirektør i GD IX, Steffen SMIDT.

5 FORBINDELSER MED NATIONALE OMBUDSMÆND OG TILSVARENDE ORGANER

For at beskytte EU-borgernes rettigheder er man ved at etablere et fleksibelt samarbejdssystem mellem Den Europæiske Ombudsmand og nationale ombudsmænd og tilsvarende organer i medlemsstaterne.

Ansvar for at gennemføre mange aspekter af Fællesskabets love ligger hos de nationale, regionale eller lokale forvaltninger i medlemsstater. Klager fra borgere, der mener, at sådanne myndigheder har krænket deres rettigheder under fællesskabsretten, ligger uden for Den Europæiske Ombudsmands mandat, også selv om der indgår en af unionsborgerskabets rettigheder, såsom retten til fri bevægelighed, der garanteres af EF-traktatens artikel 8A. I mange sager kan sådanne klager behandles effektivt af de nationale ombudsmænd eller lignende organer (som udvalg for andragender), som i stadigt stigende grad arbejder med sager, der handler om de nationale forvaltnings indarbejdning af Fællesskabets love.

5.1 KONTAKTNETTET

Samarbejdet mellem de nationale ombudsmænd og tilsvarende organer og Den Europæiske Ombudsmand fortsatte i 1998. Kontaktbrev nummer 2 blev udgivet i maj 1998, og det tredje blev produceret sidst på efteråret.



Anita GRADIN og Jacob SÖDERMAN under et seminar afholdt sammen med kontaktpersonerne fra de nationale ombudsmandskontorer og repræsentanter for Euro-Jus nettet.

Den 23.-24. november 1998 blev der afholdt et seminar i Bruxelles sammen med kontaktmedarbejderne på de nationale ombudsmandskon-

torer og "Euro-Jus"-medarbejderne. På seminaret behandlede man områder som fællesskabsretten, standarder for god forvaltningspraksis og de nationale ombudsmænds og tilsvarende organers arbejde i forbindelse med en juridisk gennemgang og konkrete sager med relation til fællesskabsretten. Blandt talerne var SÖDERMAN, kommissær Anita GRADIN, næstformand for Europa-Parlamentets Udvalg for Andragender, Edward NEWMAN, dommer ved EU's Domstol, Leif SEVÓN, professor i jura ved University College i London, David O'KEEFFE, DE BROUWER, Europa-Kommissionen, BROPHY, den irske ombudsmands kontor, EBERMANN, Europa-Kommissionen, administrator ved Retten i Første Instans, PALACIO GONZÁLEZ, Philippe BARDIAUX, den franske ombudsmands kontor, RIBEIRO fra den portugisiske ombudsmands kontor, GERSTBERGER, den tyske Bundestags sekretariat for udvalget for andragender, ANDERSEN, den danske ombudsmands kontor, TATE, Storbritanniens ombudsmandskontor, GASPARINETTI og STOODLEY, Europa-Kommissionen. Samlingen blev ledet af SÖDERMAN, BERMEJO fra den spanske ombudsmands kontor, Riitta LÄNSISYRJÄ fra den finske ombudsmands kontor og BARDIAUX fra den franske ombudsmands kontor.

5.2 SAMARBEJDE OM BEHANDLING AF KLAGER

Ved seminaret afholdt i Strasbourg i september 1996 med de nationale ombudsmænd og tilsvarende organer og Den Europæiske Ombudsmand blev man enige om, at Den Europæiske Ombudsmand ville være villig til at modtage forespørgsler fra nationale ombudsmænd og tilsvarende organer om fællesskabsret, og enten yde svarene direkte eller sende forespørgslen til en relevant EU-institution eller -organ for at få et svar.

I løbet af 1998 behandlede man 5 forespørgsler på denne måde.

5.3 SAMARBEJDE MED REGIONALE OMBUDSMÆND OG TILSVARENDE ORGANER

I maj 1997 modtog Den Europæiske Ombudsmand en forespørgsel fra den regionale ombudsmand i Andalusien, CHAMIZO DE LA RUBIA. Han klagede over de franske myndigheders bevidst passive holdning over for de angreb, spanske lastbilchauffører blev udsat for i Frankrig, samt destruktion af deres landbrugsvarer. Denne holdning var efter hans mening i strid med et af Det Europæiske Fællesskabs grundlæggende principper, nemlig den frie bevægelighed for varer, og især EF-traktatens artikel 38, 39 og 74. CHAMIZO understregede de meget negative konsekvenser, disse handlinger havde for den spanske landbrugseksport og især for landbrugere i Andalusien. (Klage 478/97/JMA).

Han opfordrede Den Europæiske Ombudsmand til at indlede en undersøgelse på eget initiativ af sagen for at få Kommissionen som traktatens vogter til at skride ind over for den franske regering.

Efter at have undersøgt de argumenter, der blev fremført i klagen, konkluderede Ombudsmanden, at den ikke kunne antages til behandling, idet der ikke tidligere var rettet administrative henvendelser til den ansvarlige EF-

institution, sådan som det kræves i ombudsmandsstatuttens artikel 2, stk. 4. Han besluttede derfor at overføre klagen til Europa-Kommissionen. I sit brev fra juni 1997 til CHAMIZO forklarede Ombudsmanden, at overførslen ville gøre det muligt for Kommissionen at tage de relevante forholdsregler.

Kommissionen meddelte den andalusiske ombudsmand, at hans brev var blevet registreret som en klage. I august 1997, underrettede GD VI's generaldirektør, LEGRAS, CHAMIZO om den seneste udvikling i situationen. Kommissionen forklarede, at den havde overvåget situationen og fandt, at den var i strid med traktatens artikel 30. Kommissionen havde i overensstemmelse hermed derfor, efter at have indledt et overtrædelsessøgsmål, indbragt sagen for Domstolen (sag C-265/95). I forbindelse med de seneste tilfælde havde Kommissionen sendt adskillige breve til de franske myndigheder. LEGRAS sendte yderligere et brev til CHAMIZO i marts 1998, hvori han meddelte Domstolens kendelse mod Frankrig. LEGRAS forklarede endvidere, at Kommissionen siden topmødet i Amsterdam i juni 1997 havde arbejdet på et forslag til forordning, som allerede var blevet sendt til Rådet. Forordningen ville sætte Kommissionen i stand til at gribe ind over for medlemsstater, som ikke foretager sig alt, hvad der er nødvendigt for at undgå angreb på den fri bevægelighed for varer.

På baggrund af disse forklaringer skrev CHAMIZO i maj 1998 til Ombudsmanden og gav udtryk for sin tilfredshed med de initiativer, Kommissionen havde taget. Han takkede endvidere Ombudsmanden for hans samarbejde med hensyn til at finde en løsning på problemet.

Den 17. juli 1998 ledsagede den regionale ombudsmand i Toscana, Romano FANTAPPIE, sine medarbejdere på et besøg til Den Europæiske Ombudsmands kontorer, og han inviterede Ombudsmanden til at besøge Toscana.

Den 12. oktober 1998 mødtes SÖDERMAN med udvalget for andragender fra den saksiske Landdag, ledet af dets formand, Thomas MÄDLER. Efter den tale, SÖDERMAN holdt om sit arbejde som Europæisk Ombudsmand, udvekslede parterne synspunkter om et fremtidigt samarbejde mellem de to organer.



Den Europæiske Ombudsmand fremlagde sin årsberetning for 1997 for Europa-Parlamentet på dets plenarmøde den 16. juli 1998.

6 PR-AKTIVITETER

6.1 ÅRETS HØJDEPUNKTER

FIDE-KONGRESSEN 1998

Den Europæiske Ombudsmand var generel ordfører for temaet *"Borgeren, forvaltningen og fællesskabsretten"* på den 18. FIDE-kongres, afholdt i Stockholm, Sverige den 3.-6. juni 1998. Han blev ledsaget af Ian HARDEN, Peter DYRBERG og José MARTÍNEZ ARAGÓN.

Temaets arbejds møder blev ledet af forkvinden for Göteborgs Administrative Appelret, Elisabeth PALM, og dommer ved EF-Domstolen, Hans RAGNEMALM.

Mere end 500 delegerede fra EU's institutioner, alle Unionens medlemsstater, Cypren, Malta, Norge og Svejts deltog i FIDE-kongressen.

På kongressens indledende plenarmøde holdt den svenske justitsminister, Laila FREIVALDS, en tale over emnet *"retssikkerheden og udvidelsen af Den Europæiske Union"* og Domstolens retspræsident, Dr. Gil Carlos RODRÍGUEZ IGLESIAS gav den indledende forelæsning med titlen *"De Europæiske Fællesskabers Domstol og samspillet mellem fællesskabsretten og nationalretten."*

Ombudsmandens generelle rapport over temaet *"Borgeren, forvaltningen og fællesskabsretten"* og hans afsluttende rapport til plenarmødet er tilgængelige på internetsiden på engelsk og fransk.

ÅRSBERETNINGEN FOR 1997

Den Europæiske Ombudsmand fremlagde sin årsberetning for 1997 for Europa-Parlamentet på et plenarmøde i Strasbourg den 16. juli 1998.

EP-medlemmet Edward NEWMAN, der talte for Udvalget for Andragender, udtrykte tilfredshed med ombudsmandens definition på "fejl og forsømmelser". De tidligere år havde Europa-Parlamentet opfordret ombudsmanden til at anvende sit mandat fuldt ud til at tage sig af fejl og forsømmelser i forbindelse med handlinger foretaget af Fællesskabets institutioner og organer, og det havde lagt vægt på det vigtige i en klar definition af termen "fejl og forsømmelser".

På baggrund af oplysninger fra nationale ombudsmænd og tilsvarende organer fremlagde Den Europæiske Ombudsmand følgende definition i sin årsberetning: *"Der foreligger fejl eller forsømmelser, når en offentlig myndighed ikke handler i overensstemmelse med en bindende regel eller et bindende princip."*

Parlamentet vurderede, at denne definition sammen med de nævnte eksempler i årsberetningen giver et klart billede af, hvad der ligger inden for Ombudsmandens handleområde. Parlamentet vedtog derefter på

Newmans forslag på vegne af Udvalget for Andragender en beslutning, der udtrykte tilfredshed med definitionen.¹

DEN EUROPÆISKE OMBUDSMANDS SÆRRAPORT

Ombudsmandens særrapport om sin undersøgelse på eget initiativ af aktindsigt, som han fremlagde for EP's formand den 15. december 1997, blev debatteret af Parlamentet på plenarmødet i juli på grundlag af betænkningen om rapporten udarbejdet af Udvalget for Andragender (*ordfører* Astrid THORS).² I sin beslutning om særrapporten glædede Parlamentet sig over Ombudsmandens initiativer angående gennemsigtighed i Unionen. Det bemærkede, at en øget gennemsigtighed og forbedring af aktindsigt hænger tæt sammen med den kodeks for god forvaltningsskik, som Ombudsmanden foreslog i sin årsberetning for 1997.

EN EU-DAGSORDEN FOR MENNESKERETTIGHEDER FOR ÅR 2000

Den 9. og 10. oktober 1998 deltog Jacob SÖDERMAN, ledsaget af Peter DYRBERG, i en konference i Wien med temaet "*EU og Menneskerettigheder: Mod en dagsorden for år 2000*". Konferencen var tilrettelagt af Det Europæiske Universitetsinstitut i samarbejde med det østrigske udenrigsministerium. Jacob SÖDERMAN holdt en tale om Den Europæiske Ombudsmand og menneskerettighederne med forslag til, hvordan beskyttelsen af disse kunne forbedres inden for Unionen.

6.2 KONFERENCER OG MØDER

TYSKLAND

Den 10. maj var SÖDERMAN inviteret af EP-medlemmet Karl von WOGAU til at tale om "EU-borgernes rettigheder" i forbindelse med fejringen af "*Europadagen*" i Bad Krozingen.

Mere end 1000 personer, både fra det omkringliggende område og fra Frankrig og Svejs deltog i festlighederne og besøgte de forskellige stande. EU-standen fremviste og uddelte brochurer om Den Europæiske Ombudsmand.

SÖDERMAN havde både lejlighed til at mødes med Baden Württembergs landbrugsminister, Gerdi STAIBLIN og Bad Krozingens borgmester, Ekkehart MEROTH.

Den 27. juni var SÖDERMAN inviteret til at deltage i en paneldiskussion over temaet "*EU i dag - dens institutioner og dens befolkninger*", tilrettelagt af professor Dr. HÖNNIGHAUSEN fra Bonns Universitet i forbindelse med *Transatlantic Summer Academy (TASA) 1998*. Panelet blev ledet af journalist fra *Wall Street Journal Europe*, Matt MARSHALL. Blandt andre talere deltog leder af Friedrich Ebert-stiftelsens afdeling for udenrigspolitik, Eckhard LÜBKEMEIER, og professor i statsvidenskab ved Universitetet i Trier, Hella MANDT. Publikum omfattede 32 studenter fra forskellige uni-

¹ A4-0258/98 (EFT 1998 C 292/168)

² A4-0265/98 (EFT 1998 C 292/170)

versiteter i De Forenede Stater, Canada, Rusland, Italien, Nederlandene, Makedonien - Tidligere Jugoslaviske Republik , Storbritannien, Ukraine, Jugoslavien, Irland, Lithauen og Estland.

Den 22.-23. oktober deltog Vicky KLOPPENBURG og MARTÍNEZ ARAGÓN i et seminar om "*Samarbejde inden for Retlige og Indre Anliggender, og Schengen efter Amsterdam*", tilrettelagt af Akademiet for EU-ret i Trier. På kurset forsøgte man at evaluere de ændringer, der var blevet indført med Amsterdam-traktaten, hvad angår juridisk og politisk samarbejde i Den Europæiske Union, samt konsekvenserne af de nye EU-bestemmelser om fælles regler for asyl, immigration og grænsekontrol.

Man diskuterede de beføjelser, traktaten giver Ombudsmanden med henblik på at overvåge gennemførelsen af disse bestemmelser, idet man tog hensyn til de begrænsninger, der var blevet pålagt andre fællesskabsinstitutioner, især Domstolen, og disses indvirkning på borgernes rettigheder. Man var generelt enige om, at gennemførelsen af disse nye bestemmelser ville rejse betydelige juridiske problemer, der ville kræve en samarbejdsindsats blandt nationale og fællesskabsinstitutioner.

Den 5. november 1998 mødtes Peter DYRBERG med forkvinden KNÖFLER for udvalget for andragender i den tyske delstat Sachsen-Anhalts parlament, og udvalgets administrator, SCHÄFER.

Den 6. november 1998 holdt Peter DYRBERG en tale med titlen "Den Europæiske Ombudsmand og gennemsigtighed og demokrati" på en konference med titlen "Gennemsigtighed og Demokrati", afholdt i Magdeburg af sammenslutningen "Europa-Forum Magdeburger Börde e.V.

SÖDERMAN, der var inviteret af professor Dr. Jürgen SCHWARZE, gav den 2. december en forelæsning på Freiburgs Universitet.

SPANIEN

I forbindelse med 50-årsdagen for FN's Menneskerettighedserklæring inviterede det katalanske institut for menneskerettigheder SÖDERMAN til sammen med den regionale ombudsmand for Katalonien, CAÑELLAS, og den spanske ombudsmand, ÁLVAREZ DE MIRANDA Y TORRES, at deltage i en konference i Barcelona den 6. marts 1998. Rundbordsdiskussionen drejede sig om menneskerettighedernes placering i ombudsmændenes arbejde. Debatten blev overværet af et blandet publikum af advokater og jurastuderende. SÖDERMAN blev ledsaget af José MARTÍNEZ ARAGÓN.

Som en del af initiativerne fra Den Iberisk-Amerikanske Føderation af Ombudsmænd (FIO), afholdt Universitetet Alcalá de Henares i Madrid et "*Kursus for at styrke ombudsmandsinstitutionen i Latinamerika*" fra marts til december 1998. Formålet med kurset er at give ansatte på de forskellige ombudsmandskontorer i Latinamerika praktisk undervisning. Jacob SÖDERMAN var inviteret til at tale ved åbningsceremonien den 9. marts 1998. I en gennemgang af udviklingen af unionsborgerskabet i de seneste

år drog han nogle konklusioner af interesse for det latinamerikanske publikum.

Blandt de øvrige deltagere kan nævnes rektor ved Universitetet, GALA, den portugisiske ombudsmand, PIMENTEL, den spanske ombudsmand, ÁLVAREZ DE MIRANDA Y TORRES, den regionale ombudsmand for Katalonien, CAÑELLAS, og den regionale ombudsmand for Andalusien, CHAMIZO.

Universitetet Complutense afholdt *"1as Jornadas sobre derecho interno y derecho comunitario europeo"* i Madrid den 27.-29. april 1998 med temaet *"Armonización e Integración de los Ordenamientos Jurídicos de los Estados Miembros en el Derecho de la Unión Europea"*.

SÖDERMAN var inviteret til at tale ved afslutningsceremonien den 29. april. Han holdt en tale med titlen *"La figura del Defensor del Pueblo europeo: Funciones y perspectivas de actuación"*.

Jacob SÖDERMAN besøgte også Europa-Parlamentets kontor i Madrid.

I forbindelse med jubilæet for menneskerettighedserklæringen var SÖDERMAN inviteret til at tale på Universidad Complutense i Madrid den 9. december om EU og menneskerettighederne.

Den 10.-11. december deltog SÖDERMAN ledsaget af MARTÍNEZ ARAGÓN i et seminar med titlen *"Jornadas sobre 'Educación en Derechos Humanos'"*, afholdt i Sevilla af den andalusiske ombudsmand. SÖDERMAN gav den indledende forelæsning.

FRANKRIG

Den 5. og 6. februar var SÖDERMAN inviteret til at deltage i et forum tilrettelagt af den franske ombudsmand, Jacques PELLETIER, i forbindelse med den franske institutions 25-års dag. Blandt de øvrige deltagere holdt den franske præsident, Jacques CHIRAC, åbningstalen og premierminister, Lionel JOSPIN, deltog i afslutningsceremonien. Jacob SÖDERMAN talte om ombudsmandsinstitutionens oprindelse og udvikling på verdensplan. Han var ledsaget af Olivier VERHEECKE.

Juridisk medarbejder, Benita BROMS, deltog i forumet *"I VORE HÆNDER - Hvor effektivt beskyttes menneskerettighederne 50 år efter den internationale erklæring?"*. Forumet blev afholdt i Strasbourg, den 2.-4. september 1998 af Europarådet som et bidrag til at mindes 50-året for den internationale menneskerettighedserklæring og nyvurderingen i 1998 af gennemførelsen af Wiener-deklarationen og handlingsprogrammet.

Åbningstalen blev holdt af FN's højkommissær for menneskerettigheder, Mary ROBINSON. Der blev blandt andet diskuteret følgende emner: Forebyggelse af eller løsninger på strukturelle eller i stor skala overtrædelser af menneskerettighederne, ordfører: Vojin DIMITRIJEVIC; sociale rettigheder: udfordringen i udelelighed og indbyrdes afhængighed, ordfører: Aalt-Willem HERINGA; effektiv gennemførelse af kvinders rettig-

heder, ordfører: Katarina TOMASEVSKI; beskyttelse: en effektiv indsats på nationalt plan, ordfører: Régis DE GOUTTES; beskyttelse: en effektiv indsats på internationalt plan, ordfører: Jeremy McBRIDE; fremme af menneskerettighederne: oplysning, uddannelse og undervisning, ordfører: Kaija GERTNERE. Parallelle diskussionsgrupper under de forskellige temaer blev ledet af fremtrædende personer på menneskerettighedsområdet.

Peter DYRBERG deltog i den 24. Internationale Kongres for Forvaltningsvidenskab, afholdt af Det Internationale Institut for Forvaltningsvidenskab i Paris den 7.-11. september.

Den 20. oktober aflagde *Médiateur de la République*, Bernard STASI, et besøg hos Den Europæiske Ombudsmand sammen med *Délégué Général*, Vincent BOUVIER, *Conseiller pour les relations extérieures*, Philippe BARDIAUX, *Chargée de mission pour la Communication*, Anne MORRIER, og *Chargé de mission pour les Délégués départementaux*, Jean-François LEROY.

Under debatten blev man enige om at afholde et seminar i september 1999 i Paris. Efter mødet gav STASI og SÖDERMAN en fælles pressekonference.



Bernard STASI og Jacob SÖDERMAN diskuterer fremtidigt samarbejde under Médiateur de la République's besøg i Strasbourg den 20. oktober 1998.

IRLAND

Den 4. og 5. november fremlagde Ian HARDEN Den Europæiske Ombudsmands arbejde på seminarer om Gennemsigtighed og Demokrati i EU i Dungarvan, County Waterford og i Killarney, County Kerry, tilrettelagt af henholdsvis South East European Centre og South – West Ireland Rural Carrefour of the South Kerry Development Partnership. Blandt de øvrige talere var Michael BROPHY fra den irske ombudsmands kontor, "Euro-Jus"-repræsentanten i Irland, Siobhan DUFFY, Paul GORMLEY fra Kommissionens repræsentation og Jim O'BRIEN fra Europa-Parlamentets repræsentation.

ITALIEN

Jacob SÖDERMAN aflagde et officielt besøg i Italien den 23.-26. september 1998. Under sit besøg i Firenze havde han først et møde med den regionale ombudsmand i Toscana, Romano FANTAPPIE, og hans personale. SÖDERMAN blev underrettet om forskellige projekter udarbejdet af den regionale ombudsmands kontor, såsom oprettelsen af et elektronisk netværk for at forbinde samtlige ombudsmænd i Toscana og afholdelse af et internationalt møde for regionale ombudsmænd i EU



I september bød professor Angelo PASSALEVA og Romano FANTAPPIE SÖDERMAN velkommen til Tuscany.

Mødet blev efterfulgt af et møde med lederen af Toscanas regionalråd, professor Angelo PASSALEVA. Han udtrykte glæde over at kunne byde SÖDERMAN velkommen til Toscana, der var den første region i Italien, der fik en regional ombudsmand. Professor PASSALEVA og SÖDERMAN udvekslede synspunkter på Den Europæiske Ombudsmands arbejde samt om det vigtige i at have relationer mellem ombudsmænd på alle lokale, regionale og nationale niveauer. Om sit arbejde fortalte professor PASSALEVA, at i Italien udgør spørgsmål om den offentlige sundhed en vigtig del af de regionale ombudsmands arbejde, og at han lagde meget vægt på dette arbejde. Professor PASSALEVA og SÖDERMAN var enige om, at den kommende afstemning om en lov, der organiserer ombudsmandsinstitutionen i Italien, er et vigtigt emne for unionsborgerskabet. SÖDERMAN understregede, at selv om Italien har aktive lokale og regionale ombudsmænd, der ofte har ansvaret for regioner, der er større end nogle af medlemsstaterne i Den Europæiske Union, er landet blandt de få i Unionen, der ikke har en national ombudsmand.

Den Europæiske Ombudsmand mødtes også med minister i Toscanas regionale regering med ansvar for EU-politik, Paolo GIANNARELLI. Denne nævnte betydningen af Den Europæiske Ombudsmands aktiviteter, som efter hans opfattelse er afgørende vigtige for at gøre italienerne opmærksomme på unionsborgerskabet. Jacob SÖDERMAN udtalte et ønske om at skabe stærke forbindelser med italienske ombudsmænd på alle niveauer. Det projekt, den regionale ombudsmand i Toscana havde fremlagt, var en fremragende måde at opnå dette samarbejde på. Under dette møde fik Den Europæiske Ombudsmand forelagt to sager mellem Europa-Kommissionen og Toscana (sager angående vinproduktion og opdræt af levende dyr).

FANTAPPIE havde inviteret de lokale ombudsmænd i Toscana, tredive i alt, til et møde med Den Europæiske Ombudsmand. Dette gav mulighed for at diskutere problemer forbundet med en meget uensartet sammensat organisation af den italienske ombudsmandsinstitution. En samling af reglerne på dette område og et forbedret samarbejde mellem ombudsmænd lod til at være yderst nødvendigt.

SÖDERMAN aflagde også et besøg på Det Europæiske Universitetsinstitut i Fiesole, hvor han havde møde med Instituttets leder, professor MASTERSON, Instituttets direktør, professor MENY, professor DEHOUSSE og professor ZILLER. Jacob SÖDERMAN talte om sit arbejde og om termen fejl og forsømmelser. Der foregik endvidere en udveksling af synspunkter om relationerne mellem Den Europæiske Ombudsmand og andre EU-institutioner, samt til nogle af de nationale domstole eller ombudsmænd. Til slut understregede SÖDERMAN det vigtige i at oprette et netværk mellem Den Europæiske Ombudsmand og nationale, regionale og lokale ombudsmænd, især set ud fra perspektivet i Amsterdam-traktaten.

Den 26. september blev der afholdt en konference i Verona af den lokale ombudsmand, Giovanni FRAIZZOLI. Jacob SÖDERMAN var inviteret til at tale om "*Samarbejde med nationale, regionale og lokale ombudsmænd for*

at beskytte og fremme unionsborgerskabet". Den regionale ombudsmand fra Katalonien, Anton CANELLAS, præsenterede det regionale ombudsmandsarbejde set fra en spansk synsvinkel, hvor han fremhævede sin egne erfaringer. Professor i offentlig ret i Verona, Paolo CAVALERI, og den regionale ombudsmand i Veneto, professor Lucio STRUMENDO, blev opfordret til at præsentere de italienske emner, der angik ombudsmændenes arbejde især med henblik på den kommende afstemning i det italienske parlament.

Konferencen blev fulgt op af en debat, der inddrog såvel regionale og lokale ombudsmænd fra forskellige dele af Italien som borgere fra Verona.

NEDERLANDENE

Fra 8.-10. maj 1998 deltog Olivier VERHEECKE og Ben HAGARD i Europa-kongressen, afholdt i Haag (*Lad os bygge et Europa for det 21. århundrede som et område for solidaritet og frihed*) for at fejre 50-året for den første Europa-kongres. Kongressen var tilrettelagt af Den Internationale Europæiske Bevægelse, ledet af Mario SOARES, som holdt velkomsttalen. Kongressen blev højtideligt åbnet den 9. maj 1998 af Hendes Majestæt Dronningen af Nederlandene. Derefter fulgte indlæg fra EP's formand, José Maria GIL-ROBLES, minister uden portefølje, Peter MANDELSON (Det Forenede Kongerige), formand for Europa-Kommissionen, Jacques SANTER, retspræsident for De Europæiske Fællesskabers Domstol, Gil Carlos RODRIGUEZ IGLESIAS og forkvinde for Europarådets parlamentariske forsamling, Leni FISCHER.

Under kongressen styrede VERHEECKE og HAGARD en stand om Den Europæiske Ombudsmand på "*Expo Europe*", hvor de oplyste deltagere i kongressen om Den Europæiske Ombudsmands rolle og aktiviteter. Ud af kongressens 3000 deltagere besøgte over 700 Ombudsmandens stand for at stille spørgsmål og indsamle materiale.

VERHEECKE deltog i workshoppen "*Demokrati, Borgerskab og Menneskerettigheder*", ledet af dommer ved EF's Domstol, P.J.G. KAPTEYN. Blandt oplægsholderne på workshoppen var professor ved the European Studies Institute (Bruxelles), og leder af initiativkomiteen for Den Internationale Europæiske Bevægelse, Jean-Victor LOUIS, generalsekretær for Den Internationale Europæiske Bevægelse, Pier Virgilio DASTOLI, og medlem af Europarådets parlamentariske forsamling, Andreas GROSS. Debatten tog udgangspunkt i den indledende tekst, "*Demokrati og Borgerskab i EU*" fremlagt af formanden for Unionen af Europæiske Føderalister (UEF), Jo LEINEN. Et af de vigtigste formål med debatten drejede sig om at udforme en EU-konstitution. De tre øvrige workshopper var "*EU's økonomiske og sociale dimension*", "*EU's multikulturelle dimension*" og "*EU i verden*".

PORTUGAL

Jacob SÖDERMAN foretog et officielt besøg til Portugal fra den 13. til den 15. april 1998. Besøget var tilrettelagt af såvel den nationale portugisiske ombudsmand, José MENERES PIMENTEL, og lederen af Europa-

Parlamentets informationskontor i Lissabon, Nuno ANTAS DE CAMPOS. Den Europæiske Ombudsmand aflagde besøg på den nationale portugisiske ombudsmands kontor. Han besøgte også Europa-Parlamentets informationskontor og Europa-Kommissionens repræsentation i Lissabon.

Møder med højststående portugisiske embedsmænd indgik også i programmet, og de omfattede generalsekretær for EU-anliggender i udenrigsministeriet, SEIXAS DA COSTA, leder af forfatningsdomstolen, CARDOSO DA COSTA, formanden for det portugisiske parlament, SANTOS, og formanden for det udvalg i det portugisiske parlament, der arbejdede med forfatningsspørgsmål, rettigheder, friheder og garantier for borgerne, MARTINS. Jacob SÖDERMAN havde også lejlighed til at møde SOARES, der er tidligere præsident for Republikken Portugal og nuværende formand for Den Europæiske Bevægelse.

SÖDERMAN mødtes endvidere med FREITAS DO AMARAL professor i forvaltningsret ved Universitetet i Lissabon og formand for den portugisiske afdeling af Den Europæiske Bevægelse.

FINLAND

Den 14. marts gav SÖDERMAN en forelæsning med titlen "*Borgernes EU*" i Tampere, Finland. I mødet deltog omkring 150 jurastuderende fra domstole i første instans.

Jacob SÖDERMAN deltog i et seminar om etik tilrettelagt af ærkebiskoppen i Turku den 20. maj 1998. Han holdt en tale om "Europæiske værdier".

Jacob SÖDERMAN, der var ledsaget af juridisk medarbejder, Benita BROMS, deltog i "*Den Nordiske konference om Fællesskabsretten*" den 6.-8. november i Helsinki. SÖDERMAN holdt en tale om EU-borgerne og Fællesskabets institutioner.

SÖDERMAN præsenterede også sit arbejde i Kajaani, Seinäjoki, og Imatra henholdsvis den 11., 12. og 15. november.

SVERIGE

I forbindelse med FIDE-kongressen (3.-6. juni 1998), besøgte Den Europæiske Ombudsmand det svenske parlament og præsenterede sit arbejde for Europaudvalget den 2. juni.

Den 16. oktober besøgte SÖDERMAN Göteborg i Sverige og gav forelæsninger på seminaret "*Demokrati och transparens i vårt Europa*". Seminaret er en del af Carrefour West Europe, der støttes af Kommissionen. Leder af Kommissionens repræsentation i Sverige, Linda STENERBERG, holdt en tale om adgang til EU-relaterede oplysninger, og EP-medlemmerne Ivar VIRGIN og Anneli HULTHÉN, talte om deres arbejde i Europa-Parlamentet.

DET FORENEDE KONGERIGE

Den 23. januar aflagde SÖDERMAN et officielt besøg i Skotland, hvor han besøgte kommissæren for lokal forvaltning, Frederick MARKS. Han aflagde også besøg på Kommissionens repræsentation i Edinburgh, og han blev af professor John USHER inviteret til at forelæse på Edinburghs Universitet over Den Europæiske Ombudsmands rolle.

Jacob SÖDERMAN besøgte sammen med Internet kommunikationsmedarbejderen, Ben HAGARD, Det Forenede Kongerige den 28.-29. maj. Den 28. maj afholdt SÖDERMAN et seminar om Den Europæiske Ombudsmands rolle på Readings Universitets Center for Ombudsmandsstudier. Forinden havde SÖDERMAN møde med centrets direktør, professor Roy GREGORY, der derefter ledede seminaret. En livlig diskussion fulgte efter SÖDERMAN's indlæg. Blandt deltagerne var professor Roy GREGORY og Dr. Philip GIDDINGS fra Centret for Ombudsmandsstudier, professor Peter WOODWARD og Dr. Alex WARLEIGH fra Readings Universitets politiske institut, lederen af Politisk Institut, professor Richard BELLAMY, dekan ved universitetets Fakultet for Litteratur, professor Tony DOWNS, og professor Gavin DREWRY fra the Royal Holloway College, University of London.

Der fremkom senere artikler om SÖDERMAN's besøg i *Reading Evening Post* og *Reading Chronicle*, samt i Readings Universitets *Bulletin*.

Efter seminaret var vicerektor ved Readings Universitet, professor Roger WILLIAMS, vært ved en æresmiddag for Jacob SÖDERMAN.

Den 29. maj talte SÖDERMAN til "*Focus Europe*" briefinggen ved Civil Service College i London. Førstelektor i politik, regeringsledelse og EU, Michael DUGGETT, ledede briefinggen. I spørgerunden efter SÖDERMAN's tale deltog blandt andre Michael DUGGETT, John TATE fra kontoret for Det Forenede Kongeriges parlamentariske kommissær, Det Forenede Kongeriges pensionsombudsmand, Julian PARRY, Margaret BATTY fra the Civil Service College, Nick O'BRIEN fra kontoret for Det Forenede Kongeriges Ombudsmand for juridiske tjenester og Keith FINCH fra landbrugsministeriet.

Den 6. november fremlagde Ian HARDEN Den Europæiske Ombudsmands arbejde på en konference afholdt af byrådet i Lancashire. Blandt de øvrige talere var EP-medlemmet Tony CUNNINGHAM, Alan WATSON fra kontoret for den parlamentariske kommissær for forvaltning og Alison HOOK fra Kommissionens repræsentation. Konferencen blev ledet af Patricia THOMAS, der er kommissær for lokal forvaltning i England.

6.3 ANDRE ARRANGEMENTER

Den 9. februar forelæste SÖDERMAN over sin rolle som Europæisk Ombudsmand for ca. 400 studenter fra *Université Robert Schuman* i Strasbourg. Arrangementet blev afholdt af Europa-Parlamentet i forbindelse med "*Den Europæiske Uge*", og det fandt sted i Parlamentets sal i Strasbourg.

Den 12. februar aflagde Costa Ricas ombudskvinde, Sandra PISZK, besøg hos Den Europæiske Ombudsmand i Strasbourg.



Costa Ricas ombudskvinde, Sandra PISZK, aflagde besøg hos Den Europæiske Ombudsmand den 12. februar.

Den peruvienske ombudsmand, Jorge SANTISTEVAN DE NORIEGA, besøgte Ombudsmandens Bruxelles-kontor, hvor han den 12. februar havde møde med den ledende juridiske medarbejder, Peter DYRBERG.

Den 19. februar mødtes SÖDERMAN og HARDEN med lederen af Strasbourgs magistrat for internationale forbindelser, Gérard BELIARD.

Jacob SÖDERMAN forelæste om sin rolle som Europæisk Ombudsmand for omkring 50 medlemmer af Det Amerikanske Handelskammers EU-udvalg i Belgien. Mødet fandt sted i Strasbourg den 11. marts.

Den australske ambassadør i Frankrig, John Michael SPENDER, besøgte Den Europæiske Ombudsmand i Strasbourg den 11. marts.

SÖDERMAN mødtes med ambassaderåd på Norges Repræsentation ved Den Europæiske Union, Jan GREVSTAD, den 12. marts i Strasbourg.

Den 17. marts holdt Ian HARDEN tale for Centret for Europæiske Politiske Studier i Bruxelles med titlen "*Arbejdet på Den Europæiske Ombudsmands kontor*".

Den 18. marts talte Peter DYRBERG om Den Europæiske Ombudsmands rolle for 20 studenter fra Sachsen-Anhalt.

Den 23. marts besøgte lederen af Tyrkiets *Conseil de Supervision d'Etat à la Présidence*, Fahri OZTURK, og medlem af samme råd, Nuri TORTOP, Den Europæiske Ombudsmand. Besøget var tilrettelagt af det franske udenrigsministerium som en del af en officiel rejse til Frankrig.

Formanden for Partiet for et Anderledes Tyrkiet og medlem af det tyrkiske parlament, Dr Gökhan ÇAPOGLU, besøgte Den Europæiske Ombudsmand den 1. april.

Den 6.april 1998 modtog Olivier VERHEECKE en gruppe studenter og lærere fra *Scuola Media Statale* i Belluno (Italien) og gav en præsentation af Den Europæiske Ombudsmands arbejde.

Den 7. april forelæste Jacob SÖDERMAN for 12 statskundskabs studerende fra the Strasbourg Centre of Syracuse University (New York, USA).

Den 21. april talte Peter DYRBERG om Den Europæiske Ombudsmands arbejde for 35 lærere fra Sachsen-Anhalt. Han modtog også en gruppe på 20 danske journalister og talte om Ombudsmandens seneste resultater.

Den 23. april præsenterede Jacob SÖDERMAN sit arbejde som Europæisk Ombudsmand for en gruppe på 60 medlemmer af sammenslutningen "*Internationales Kolpingwerk*". Blandt publikum var der personer fra Tyskland, Svejts, Østrig, Ungarn, den Tjekkiske Republik, Polen og Slovakiet. Mødet fandt sted i forbindelse med et årligt besøg til Europa-Parlamentet i Strasbourg.

Den 28. april forelæste SÖDERMAN for en gruppe på 50 studerende fra Universitetet i Bayreuth, Tyskland.

Den 7. maj talte Peter DYRBERG over emnet "*En åben styring og behovet for gennemsigtighed*" ved et seminar om "*Parlamentet på Nettet*", arrangeret af Det Europæiske Center for parlamentarisk forskning og dokumentation i Bruxelles.

Den 7. maj, præsenterede Jacob SÖDERMAN sit arbejde for en gruppe på 20 studerende fra Jyväskylä Universitet, Finland, som var på besøg i Bruxelles.

I forbindelse med Den Europæiske Dag organiserede Europa Parlamentet en Åben Dag, både i Bruxelles og Strasbourg den 9. maj. Blandt de anslåede 9.000 besøgende i Bruxelles og 5.000 i Strasbourg besøgte et stort antal Ombudsmandens stande i den nye Leopoldbygning i Bruxelles og i IPE1 i Strasbourg. Ombudsmandens personale gav generelle oplysninger på standene og uddelte informationsmateriale.

Den 11. maj 1998 fortalte Jacob SÖDERMAN 20 medlemmer af European Information Association fra Det Forenede Kongerige, Estland, Østrig og Italien om Ombudsmandens arbejde og om fremtiden for Ombudsmandens internet.

Den 11. maj gav SÖDERMAN også 20 medlemmer af det finske parlaments Europaudvalg et indblik i sit arbejde.

Jacob SÖDERMAN blev endvidere inviteret til at holde foredrag for 12 højtstående finske embedsansatte, der deltog i et undervisningsforløb på *Centre des Études Européennes* i Strasbourg den 11. maj.

Generalsekretæren for det chilenske kommunistparti, Gladys MARIN, som besøgte Europa-Parlamentet, aflagde også besøg hos SÖDERMAN den 13. maj.



Europa-Parlamentet organiserede en Åben Dag, både i Bruxelles og Strasbourg den 9. maj. Blandt de anslåede 5.000 besøgende i Strasbourg besøgte et stort antal Ombudsmandens stand i IPE1.

Ian HARDEN talte om Den Europæiske Ombudsmands rolle for medlemmer af den finske sammenslutning af statsautoriserede revisorer i Strasbourg den 14. maj.

Peter DYRBERG talte for medlemmer af den danske fagforening *HK-Handel* fra Århus, i Bruxelles den 19. maj.

Ligeledes den 19. maj gav Vicky KLOPPENBURG en præsentation af Den Europæiske Ombudsmands arbejde til en gruppe af finske journalister, som besøgte Europa-Parlamentet i Bruxelles på invitation af EP-medlemmet Astrid THORS.

Den 25. maj aflagde den finske vicejustitskansler, Jukka PASANEN, og refendarråd på justitskanslerens kontor, Jukka OKKO, besøg hos ombudsmanden.

Den 28. og 29. maj deltog Peter DYRBERG i en konference tilrettelagt af Det Europæiske Universitetsinstitut (Firenze) med temaet "*An EU-dagsorden for menneskerettigheder for år 2000*".

Ian HARDEN talte om Den Europæiske Ombudsmands rolle for en gruppe studerende ved Leidens Juridiske Fakultet, ledet af professor Dr. H. G. SCHERMERS den 11. juni 1998.

Den 15. juni præsenterede Jacob SÖDERMAN sit arbejde for en gruppe på 38 medlemmer fra Det Nationale Kulturcenter fra Lissabon, som var inviteret på besøg i Europa-Parlamentet af EP-medlemmet VAZ DA SILVA.

Ian HARDEN talte om Den Europæiske Ombudsmands rolle for en gruppe praktikanter fra *Centre des Etudes Supérieures de la fonction publique territoriale*, den 17. juni 1998.

Den 18. juni besøgte den katalanske ombudsmand, Anton CAÑELLAS I BALCELLS Ombudsmandens Bruxelles-kontor. Han var ledsaget af ombudsmanden for det flamske samfund i Belgien, Jan GORDON, og de udvekslede begge synspunkter med Peter DYRBERG.

På anmodning fra "*Montgelas selskabet til fremme af det fransk-bayerske samarbejde*" gav Jacob SÖDERMAN den 2. juli en forelæsning for 20 højtstående embedsansatte fra Bayern.

Den 6. juli modtog Jacob SÖDERMAN en gruppe studerende fra "*Gymnasium Geretsried*", Tyskland, som besøgte Europa-Parlamentet. Han gav dem en forelæsning om sin rolle og sine aktiviteter.

Professor Roy GREGORY fra Readings Universitets Center for Ombudsmandsstudier besøgte Ombudsmandens kontor den 6. juli. Han udvekslede synspunkter med SÖDERMAN og med HARDEN.

Ian HARDEN talte om Den Europæiske Ombudsmands rolle for en gruppe journalister fra Pakistan og Bangladesh, der besøgte European Journalism Centre, den 15. september 1998.

Den 24. september 1998 talte Peter DYRBERG til en gruppe af finske universitetsstuderende om Ombudsmandens arbejde og borgernes adgang til oplysninger.

Den 23. oktober mødtes Jacob SÖDERMAN med en gruppe fra Leidens Studentsammenslutning, og han gav dem en gennemgang af Den Europæiske Ombudsmands rolle og pligter.

Ian HARDEN gav en præsentation af retten til at klage til Den Europæiske Ombudsmand på et seminar tilrettelagt af *L'Institut des Hautes Études Européennes* i Strasbourg den 17.-18. november.



Den 23. oktober mødtes Jacob SÖDERMAN med en gruppe studerende fra Leiden Universitet.

Den 20. november modtog Jacob SÖDERMAN en dansk gruppe studerende fra *Handelsskolen i Ballerup* i Strasbourg.

Den 23. november gav Benita BROMS en overblik over Den Europæiske Ombudsmands rolle til en gruppe finske dommere og advokater, der var på besøg i Strasbourg.

Jacob SÖDERMAN forelæste over "*Le Médiateur dans le système communautaire, rôle de la Commission des Affaires juridiques*" for *l'Union des Avocats Européens* den 27. november i Strasbourg.

Der blev forelæst om Den Europæiske Ombudsmands rolle af Olivier VERHEECKE den 2. december i Wageningen, Nederlandene og af Xavier DENOËL den 10. december i Midi Pyrénées, Frankrig, på konferencer, der var tilrettelagt af "Carrefour"-netværket af informationscentre i landdistrikterne.

6.4 KONTAKTER TIL MEDIERNE

Den 6. januar blev SÖDERMAN interviewet af journalist ved det finske dagblad, *Helsingin Sanomat*, Anna PALJAKKA.

Frances HORSBURGH fra Glasgow *Herald* interviewede Jacob SÖDERMAN den 23. januar i forbindelse med hans besøg i Edinburgh, Skotland.

Den 27. januar gav Ian HARDEN et interview til Claude KEIFLIN på vegne af *La Croix* om Den Europæiske Ombudsmands arbejde.

Eva SPIRA interviewede Jacob SÖDERMAN til den svenske avis, *Statstjänstemannen*.

Journalister ved det svenske dagblad, *Dagens Industri*, og det finske *Kauppalehti* interviewede Ombudsmanden i Strasbourg den 17. februar.

Den 18. februar orienterede Jacob SÖDERMAN en delegation på 15 danske journalister, der deltog i et seminar i Strasbourg.

Zornitza VENKOVA, en bulgarsk journalist, der arbejder for det nationale bulgarske tv, interviewede Jacob SÖDERMAN den 19. februar til tidskriftet, *Europ Magazine*, der udkommer kvartalsvist.

Den 10. marts interviewede Päivi PALM Jacob SÖDERMAN til avisen *Turun Sanomat*.

Terttu LEVONEN interviewede Jacob SÖDERMAN den 11. marts til dagbladet *Aamulehti*.

Den Europæiske Ombudsmands besøg til Portugal (13.-15. april) fik en meget bred mediedækning, især fra TV-stationen *SIC* og den portugisiske avis *Diário de Notícias*.

Der blev afholdt en pressekonference i Bruxelles den 21. april efter fremlægningen af årsberetningen for 1997 for Udvalget for Andragender. Udvalgets næstformand, Edward NEWMAN, deltog også i pressekonferencen.

Den 27. april gav Jacob SÖDERMAN et telefoninterview til SEZNEC på vegne af den franske publikation *7 jours Europe*.

Den 29. april blev Jacob SÖDERMAN interviewet af Berna G. HARBOUR, journalist ved det nationale dagblad *El País*, under sit besøg på Europa-Parlamentets informationskontor i Madrid.

En dansk journalist, PEDRO, interviewede Jacob SÖDERMAN til den danske avis *Ekstra Bladet* i Strasbourg den 12. maj.

Den 27. maj interviewede Gilles BESSEC Ian HARDEN til *Radio France Internationale's* program "*Accents d'Europe*".

Den 29. maj interviewede journalisten Jill MORRELL, som var til stede ved "*Focus Europe*"-høringen på Civil Service College i London, Jacob SÖDERMAN til British Satellite News. Interviewet blev derefter sammen med filmunderlag fra briefinggen formidlet over hele verden via the UK Foreign and Commonwealth Office.

Den 2. juni 1998 blev Jacob SÖDERMAN interviewet til dagbladet *Dagens Nyheter* og nyhedsbureauet TT, i Stockholm..

Den 17. juni blev Jacob SÖDERMAN interviewet af den tyske journalist, Michael KALZ.

Jacob SÖDERMAN gav et interview om sin rolle og sine aktiviteter til Diane KLEIN for *Radio Television Luxembourg*, den 2. juli.

Den 3. juli gav Jacob SÖDERMAN et telefoninterview til Jouni TANNINEN fra den finske *YLE Radio*.

Den 9. juli deltog Jacob SÖDERMAN i en pressefrokost på EP's informationskontor i London.

Den 15. juli blev der afholdt pressekonference i Strasbourg efter fremlæggelsen af Ombudsmandens årsberetning til Europa-Parlamentet. Samme dag gav Jacob SÖDERMAN et interview til Björn MÅNSSON fra den finsk-svenske avis *Hufvudstadsbladet*.

Den 17. juli blev Jacob SÖDERMAN interviewet af Roland KRIMM til *Le Temps* og *Radio Suisse Romande*.

Jesper Vind JENSEN fra den danske avis *Søndagsavisen*, lavede et interview med Jacob SÖDERMAN den 22. juli. Samme dag blev Jacob SÖDERMAN interviewet af Tiziana Di Simone fra *RAI/Radio/Roma*.

Den 27. juli interviewede Christine HOLZBAUER-MADISON ombudsmanden til det franske årsskrift *L'Année européenne*.

Den 29. juli gav Jacob SÖDERMAN et interview til Alfredo SOTILLO, *ABC/España*.

Journalisten Lars STRÖMAN fra den danske avis *Europa-Posten* interviewede Jacob SÖDERMAN den 27. august.

Den 19. oktober gav Jacob SÖDERMAN et interview til journalisten Markku MÖTTÖNEN, for den finske radio *YLE*.

Den 20. oktober holdt Bernard STASI, *Médiateur de la République*, og Jacob SÖDERMAN en fælles pressekonference i forbindelse med den franske ombudsmands besøg i Strasbourg.

Den 20. oktober gav Olivier VERHEECKE et interview til den belgiske radio *RTBF* til programmet "*RADIO 21*".

Den 21. oktober blev Jacob SÖDERMAN interviewet til græsk tv til programmet "*Europa-Parlamentet og borgeren*". Samme dag blev han interviewet af MULLER til den tyske radio *iAD*.

Mauro BELLABARBA fra den italienske *RAI Radio* interviewede Jacob SÖDERMAN den 22. oktober til det daglige program om EU's institutioner.

Jacob SÖDERMAN gav et interview til den finsk-svenske avis *Hufvudstadsbladet* den 22. oktober.

La Télévision Suisse Romande lavede et program om Den Europæiske Ombudsmands arbejde via et interview med Jacob SÖDERMAN den 5. november i Strasbourg.

Den 10. november gav Jacob SÖDERMAN et interview til det finske tv *YLE* om "*Borgernes EU*".

Den 18. november blev Jacob SÖDERMAN interviewet til det franske *Investir Magazine*.

Jakob Vinde LARSEN interviewede Jacob SÖDERMAN til Kommissionens månedlige avis *EUROPA*, den 19. november.

Den 20. november gav Jacob SÖDERMAN et interview til Brandon MITCHENER for Wall Street Journal.

A STATISTIK OVER DEN EUROPÆISKE OMBUDSMANDS ARBEJDE I PERIODEN 01.01. 1998 TIL 31.12.1998

1 BEHANDLEDE SAGER I 1998

1.1 SAMLET SAGSMÆNGDE I 1998 1617

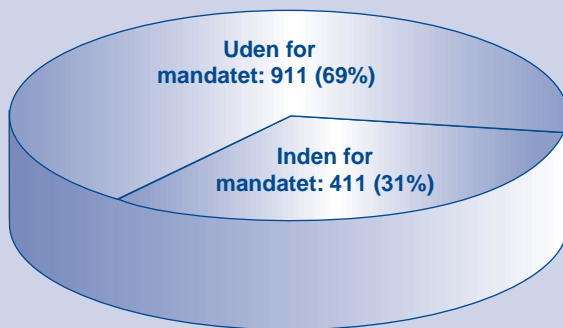
-klager og undersøgelser der ikke blev afsluttet ved udgangen af 1997	244 ¹
-klager modtaget i 1998	1372
-Ombudsmandens undersøgelser på eget initiativ	1

1.2 AFSLUTTET UNDERSØGELSE AF ANTAGLIGHED VS. UANTAGELIGHED 93%

1.3 KLASSIFICERING AF KLAGERNE

1.3.1 Klager i overensstemmelse med EO's mandat

Klager i overensstemmelse med EO's mandat



1.3.2 Begrundelser for at falde uden for mandatet

- ikke en autoriseret klager	18
- ikke imod en fællesskabsinstitution eller et fællesskabsorgan	844
- ikke vedrørende fejl og forsømmelser	46
- imod Domstolen eller Retten i Første Instans	
- vedrørende disses udøvelse af deres domstolsfunktion	3

¹ Af hvilke 3 var undersøgelse på eget initiativ, og 199 antagelige klager.

1.3.3 Analyse af klager inden for mandatet

Klager der kunne antages til behandling 212

- påbegyndte undersøgelser	170
- intet grundlag for en undersøgelse	42
- behandlet eller under overvejelse af Udvalget for Andragender	9
- andre	33

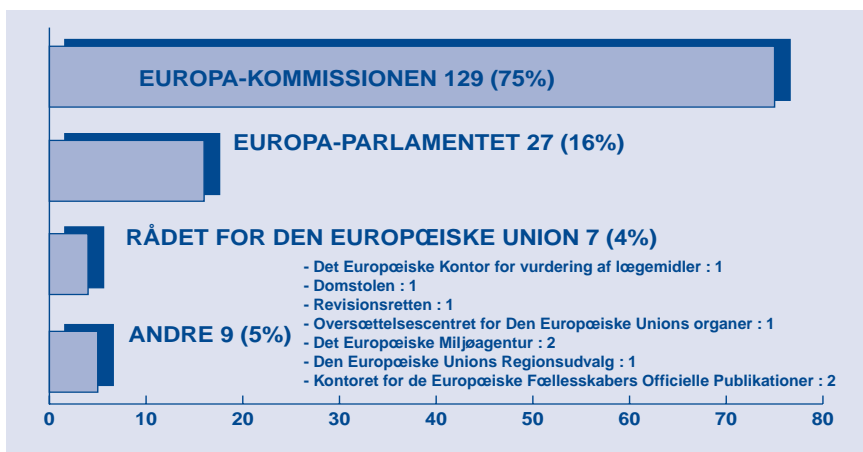
Klager der ikke kunne antages til realitetsbehandling, fordi 199

- klager/genstand ikke kan identificeres	67
- tidsfristen overskredet	6
- forudgående administrative henvendelser ikke foretaget	97
- er behandlet eller bilagt af en domstol	17
- interne udveje ikke udtømt i personalesager	12

2 PÅBEGYNDTE UNDERSØGELSER I 1998 171

(170 antagelige klager og 1 undersøgelse på eget initiativ af EO)

2.1 UNDERSØGTE INSTITUTIONER OG ORGANER



¹ Nogle sager angår 2 eller flere institutioner eller organer. De følgende institutioner og organer er genstand for undersøgelsen på eget initiativ vedrørende en kodeks for god forvaltningsskik: Det Europæiske Parlament, Rådet for den Europæiske Union, Den Europæiske Kommission, Den Europæiske Regnskabsret, Den Økonomiske og Sociale Komité, Den Europæiske Unions Regionsudvalg, Den Europæiske Investeringsbank, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Center for Udvikling af Erhvervsuddannelse, Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkår, Det Europæiske Miljøagentur, Det Europæiske Institut for Lægemiddelvurdering, Kontoret for Harmonisering i Det Indre Marked, Det Europæiske Erhvervsuddannelsesinstitut, Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug, EU-Organernes Oversættelsescenter, Det Europæiske Center for Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkår, EF-Sortsmyndigheden, Kontoret for de Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer.

2.2 PÅSTÅET TYPE FEJL OG FORSØMMELSE¹

69 (30%)	Mangel på eller afslag på at give oplysninger, gennemsigtighed
38 (16%)	Uagtsomhed
29 (13%)	Urimelighed, magtmisbrug
25 (11%)	Procedurer, ret til at forsvare sig
21 (9%)	Diskrimination
17 (7%)	Undgåelig forsinkelse
11 (5%)	Manglende opfyldelse af forpligtelser (Art. 169)
7 (3%)	Juridisk fejl
14 (6%)	Andre former for fejl og forsømmelser

¹ I nogle sager påstås der 2 typer fejl og forsømmelse.

3 AFGØRELSE DER AFSLUTTER EN KLAGESAG ELLER AFSLUTTER EN UNDERSØGELSE 1.337

3.1 KLAGER UDEN FOR MANDATET 911

- overførte
 - som andragende til Europa-Parlamentet 10
 - nationale ombudsmænd 7
- 600 råd om at kontakte et andet kontor
 - nationale/regionale ombudsmænd eller sende andragende til et nationalt parlament 259
 - sende andragende til Europa-Parlamentet 80
 - Europa-Kommissionen 154
 - Domstolen 1
 - Andre 106

3.2 KLAGER INDEN FOR MANDATET. SOM IKKE KAN ANTAGES TIL BEHANDLING 199

3.3 KLAGER INDEN FOR MANDATET SOM KAN ANTAGES TIL BEHANDLING. MEN INTET GRUNDLAG FOR EN UNDERSØGELSE 42

3.4 UNDERSØGELSE AFSLUTTET MED BEGRUNDET AFGØRELSE 185¹

(En undersøgelse kan lukkes af mere end en af de følgende årsager)

- ingen fejl og forsømmelser fundet 96²
- med en kritisk bemærkning henvendt til institutionen 29
- løst af institutionen 51³
- mindelig løsning 4
- konstatering af fejl og forsømmelser i udkast til henstilling 1
- andre 9⁴

4 BAGGRUND FOR KLAGER REGISTRERET I 1998

4.1 KLAGENS KILDE

- sendt direkte til Den Europæiske Ombudsmand fra 1360
- individuelle borgere 1237

¹ En undersøgelse kan afsluttes af en eller flere af følgende årsager.

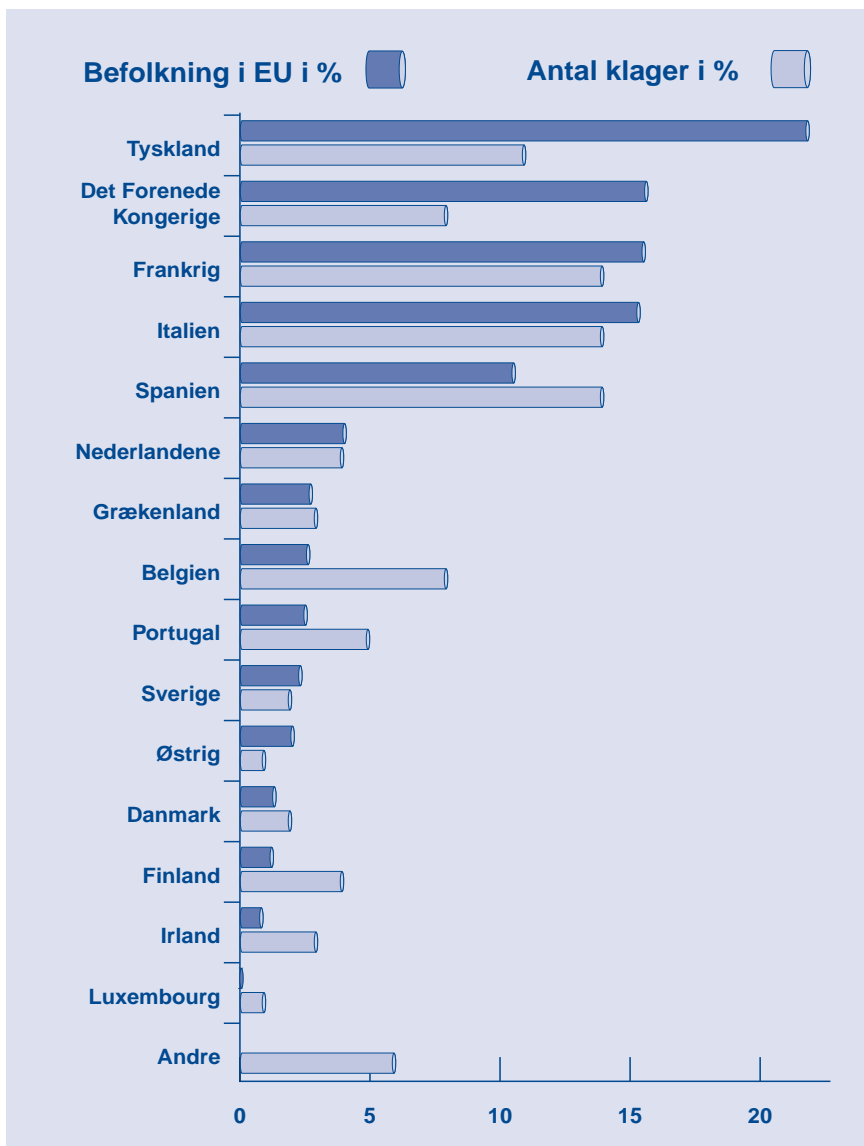
² Heraf 1 undersøgelse på eget initiativ foretaget af Ombudsmanden

³ Heraf 1 undersøgelse på eget initiativ af Ombudsmanden.

⁴ I 4 tilfælde afsluttede Ombudsmanden sin undersøgelse, fordi klagens genstand også faldt ind under Revisionsrettens kompetence, og denne var i gang med at behandle sagen. I 2 tilfælde fordi Europa-Parlamentets Udvalg for Andragender behandlede sagen, og i 2 tilfælde i overensstemmelse med artikel 2, stk. 7, i ombudsmandsstatutten, dvs. på grund af verserende sag ved en domstol.

- virksomheder	60
- sammenslutninger	63
- overført via et medlem af Europa-Parlamentet	9
- andragender overført til Den Europæiske Ombudsmand	3

4.2 GEOGRAFISK GRUNDLAG FOR KLAGERNE



B OMBUDSMANDENS BUDGET

I finansforordningen for De Europæiske Fællesskaber står der i artikel 12, at Ombudsmanden inden den 1. maj hvert år skal tilsende Europa-Parlamentet et skøn over sine indtægter og udgifter for det følgende år.

Statutten for Den Europæiske Ombudsmand kræver, at dennes budget skal tilføjes som bilag til afsnit 1 (Europa-Parlamentet) i De Europæiske Fællesskabers generelle budget, som offentliggøres i *EF-Tidende*.

Lønninger, godtgørelser og andre udgifter til beskæftigelse indgår i post nr. 1 i budgettet. Denne post omfatter også alle udgifter til delegationer. Budgettets post nr. 2 dækker bygninger, udstyr og diverse driftsudgifter. Post nr. 3 indeholder kun ét kapitel, med 2.000 ECU, hvorfra kontingenter til internationale ombudsmandsorganisationer betales.

For at undgå unødvendig overlappning af administrativt og teknisk personale leveres mange af de tjenester, ombudsmanden har brug for, af eller via Europa-Parlamentet i henhold til rammeaftalen for samarbejde mellem Europa-Parlamentet og Den Europæiske Ombudsmand fra den 22. oktober 1995. Rammeaftalen blev indgået gennem aftaler om administrativt samarbejde og om budget- og økonomisk samarbejde, underskrevet den 12. oktober 1995.

Omfattede tjenesterne ydet til Ombudsmanden ekstra direkte udgifter for Parlamentet, blev der normalt udskrevet en regning i løbet af 1998, og betalingen blev udført via forbindelseskontoen. Leje af kontorer og oversættelsestjenester er de største udgiftsposter, der behandles på denne måde.

Fra begyndelsen af 1998 bestod Ombudsmandens etableringsplan af 17 stillinger, en mere end ved udgangen af 1997. Alle posterne er midlertidige.

Det samlede beløb af bevillinger, der stod til rådighed på Ombudsmandens budget for 1998, var på 2.777.178 ECU. Post nr. 1 (Lønninger, godtgørelser og andre udgifter til beskæftigelse) beløb sig til 2.003.178 ECU. Post nr. 2 (Bygninger, udstyr og diverse driftsudgifter) beløb sig 772.000 ECU. I løbet af året blev der overført ekstra bevillinger på 201.000 ECU fra Europa-Parlamentets ikke-formålsbestemte reserver, så det samlede beløb for bevillinger til rådighed i 1998 blev på 2.978.178 ECU.

Nedenstående skema viser udgifter i 1998 udtrykt i afsatte bevillinger til rådighed.

Post 1	2.081.548 ECU
Post 2	657.224 ECU
Post 3	888 ECU
I alt	2.739.660 ECU

Indtægterne består af fradrag fra aflønningen af Ombudsmanden og hans personale. Det budgetterede beløb for indtægter i 1998 var på 264.421.ECU.

1999-budgettet

1999-budgettet, der blev udarbejdet i løbet af 1998, indeholder en etableringsplan på 23, hvilket er en stigning på seks fra etableringsplanen for 1998. Bevillinger til tre af posterne er blevet indført i reserven.

De samlede bevillinger for 1999 er på 3.474.797 ECU. Post 1 (Lønninger, godtgørelser og andre udgifter til beskæftigelse) beløber sig til 2.665.797 ECU. Post 2 (Bygninger, udstyr og diverse driftsudgifter) ligger på 807.000 ECU. Post 3 er på 2.000 ECU.

1999-budgettet har en samlet indtægt på i alt (fradrag fra aflønningen af Ombudsmanden og hans personale) 357.140 ECU.

Budgetskønnene for 1999 blev i enighed med Parlamentets kompetente tjenester foretaget ud fra den antagelse, at de eksisterende samarbejdssatser ville fortsætte gennem hele 1999. Budgettet for 1999 indeholder også et "forvaltningshonorar" på 156.000 ECU til dækning af Europa-Parlamentets udgifter til tjenester, der udelukkende består af personale-timer, såsom administration af kontrakter, lønninger og godtgørelser, samt en række udregningstjenester. Medtagelsen af forvaltningshonoraret er en ekstra forbedring af budgettets gennemsigtighed, men det repræsenterer ikke nogen yderligere udgifter i forhold til 1998.

1999-budgettet er i lighed med tidligere år udarbejdet som et bilag til Europa-Parlamentets budget i overensstemmelse med de gældende juridiske bestemmelser. Det indeholder derfor ikke en separat post for ikke-formålsbestemte reserver, idet Ombudsmanden om nødvendigt kan anmode om en overførsel fra Parlamentets ikke-formålsbestemte reserver, som det skete i 1996 og i 1998.

C PERSONALE**DEN EUROPÆISKE OMBUDSMAND****Jacob SÖDERMAN****DEN EUROPÆISKE OMBUDSMANDS SEKRETARIAT****Ian HARDEN***Sekretariatsleder*

Tlf.: 00 33 3 88 17 2384

Peter DYRBERG*Ledende juridisk rådgiver*

Bruxelles-kontoret - EAS/104

Tlf.: 00 32 2 284 2003

José MARTÍNEZ ARAGÓN*Ledende juridisk rådgiver*

Tlf.: 00 33 3 88 17 2401

Olivier VERHEECKE*Juridisk medarbejder*

Tlf.: 00 33 3 88 17 5346

Vicky KLOPPENBURG*Juridisk medarbejder*

Bruxelles-kontoret - EAS/124

(fra 1.4.1998)

Tlf.: 00 32 2 284 2542

Benita BROMS*Juridisk medarbejder*

Tlf.: 00 33 3 88 17 2423

Xavier DENOËL*Praktikant (til 31.1.1998)**Assisterende juridisk medarbejder*

(fra 1.2.1998)

Tlf.: 00 33 3 88 17 2422

Ida PALUMBO*Praktikant (til 31.1.1998)**Assisterende juridisk medarbejder*

(fra 1.2.1998)

Midlertidigt ansat (fra 23.5.1998)

Tlf.: 00 33 3 88 17 2385

Alessandro DEL BON*Praktikant (fra 1.3.1998)**Assisterende juridisk medarbejder*

(fra 1.10.1998)

Tlf.: 00 33 3 88 17 2382

Ilta HELKAMA*Presseattaché*

Tlf.: 00 33 3 88 17 2398

Ben HAGARD*Internet kommunikationsmedarbej-**der (fra 16.2.1998)*

Tlf.: 00 33 3 88 17 2424

Panayotis THANOU*Økonomisk medarbejder*

(til 15.4.1998))

Alexandros KAMANIS*Økonomisk medarbejder*

(fra 1.9.1998)

Tlf.: 00 33 3 88 17 2403

Daniela TIRELLI*Assistent (til 31.3.1998)*

Nathalie CHRISTMANN*Administrationsmedarbejder*

Tlf.: 00 33 3 88 17 2394

Ursula GARDERET*Sekretær*

Bruxelles-kontoret - EAS/103

Tlf.: 00 32 2 284 2300

Anna RUSCITTI*Sekretær*

Bruxelles-kontoret - EAS/102

Tlf.: 00 32 2 284 6393

Murielle RICHARDSON*Den Europæiske**Ombudsmands sekretær**(orlov 14.7.1998-4.1.1999)*

Tlf.: 00 33 3 88 17 2388

Isabelle FOUCAUD*Sekretær*

Tlf.: 00 33 3 88 17 2391

Stephanie KUNZE*Sekretær**Fungerende sekretær for**Den Europæiske Ombudsmand**(fra 14.7.1998)*

Tlf.: 00 33 3 88 17 23 88

Isabelle LECESTRE*Assisterende sekretær**(fra 1.3.1998)*

Tlf.: 00 33 3 88 17 2413

Marie-Andrée SCHWOOB*Assisterende sekretær**(fra 1.10.1998)*

Tlf.: 00 33 3 88 17 2383

Patrick SCHMITT*Kontrollør**(orlov fra 1.8.1998)***Charles MEBS***Kontrollør (fra 1.9.1998)*

Tlf.: 00 33 3 88 17 7093

Hanna-Mari ANTILAINEN*Praktikant**(til 31.1.1998)***Henrik LEFFLER***Praktikant**(1.2.-31.7.1998)***Maria ENGLESON***Praktikant (fra 1.9.1998)*

Tlf.: 00 33 3 88 17 2402

Peter BONNOR*Praktikant (fra 15.9.1998)*

Bruxelles-kontoret - EAS/105

Tlf.: 00 32 2 284 3897

SÅDAN KONTAKTER DE DEN EUROPÆISKE OMBUDSMAND

**Den Europæiske Ombudsmand
1, av. du President Robert Schuman
B.P. 403
F - 67001 Strasbourg Cedex**



**00 33 3 88 17 2313
00 33 3 88 17 2383**



00 33 3 88 17 90 62



• E-mail

euro-ombudsman@europarl.eu.int

• Internetside

<http://www.euro-ombudsman.eu.int>

