

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (tredje avdelningen)
den 10 april 2002 *

I mål T-209/00,

Frank Lamberts, Linkebeek (Belgien), företrädd av advokaten É. Boigelot, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska ombudsmannen, företrädd av J. Sant'Anna, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

angående en talan om ersättning för den materiella och ideella skada som sökanden påstår sig ha lidit till följd av Europeiska ombudsmannens behandling av hans klagomål,

* Rättegångsspråk: franska.

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (tredje avdelningen)

sammansatt av ordföranden M. Jaeger samt domarna K. Lenaerts och J. Azizi,
justitiesekreterare: byrådirektören J. Plingers,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter förhandlingen den 6 december
2001,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser

1 Enligt artikel 21 andra stycket EG kan varje unionsmedborgare vända sig till den
enligt artikel 195 tillsatta ombudsmannen.

2 I artikel 195.1 EG föreskrivs följande:

”Europaparlamentet skall utse en ombudsman med befogenhet att från varje
unionsmedborgare eller varje annan fysisk eller juridisk person som är bosatt eller
har sitt säte i en medlemsstat ta emot klagomål om missförhållanden i

gemenskapsinstitutionernas eller gemenskapsorganens verksamhet, med undantag för domstolen och förstainstansrätten då dessa utövar sina domstolsfunktioner.

Ombudsmannen skall inom ramen för sitt uppdrag företa de undersökningar som han finner berättigade, antingen på eget initiativ eller på grundval av de klagomål som framförs till honom direkt eller genom en ledamot av Europaparlamentet; detta gäller dock inte om de påstådda förhållandena är eller har varit föremål för ett domstolsförfarande. Om ombudsmannen konstaterar att ett missförhållande har förekommit, skall han hänskjuta frågan till den berörda institutionen som skall ha en frist på tre månader för att delge honom sina synpunkter. Ombudsmannen skall därefter lämna en rapport till Europaparlamentet och den berörda institutionen.

Den klagande skall underrättas om resultatet av dessa undersökningar. Ombudsmannen skall förelägga Europaparlamentet en årlig rapport om resultatet av sina undersökningar.”

- 3 Den 9 mars 1994 antog parlamentet, i enlighet med artikel 195.4 EG, beslut 94/262/EKSG, EG, Euratom, om föreskrifter och allmänna villkor för ombudsmannens ämbetsutövning (EGT L 113, s. 15; svensk specialutgåva, område 1, volym 3, s. 133).
- 4 Enligt artikel 4 i beslut 94/262 är ombudsmannen behörig att anta genomförandebestämmelser för detta beslut.
- 5 Det framgår av ombudsmannens årsrapport för år 1997 (EGT C 380, 1998, s. 1) att denne i enlighet med artikel 14 i beslut 94/262 den 16 oktober 1997 antog genomförandebestämmelser som trädde i kraft den 1 januari 1998 (nedan kallade

genomförandebestämmelser). Dessa genomförandebestämmelser offentliggjordes på unionens samtliga officiella språk på ombudsmannens hemsida.

- 6 Förfarandet för att utreda ett klagomål som tillställts ombudsmannen regleras sålunda genom artikel 195.1 EG, beslut 94/262 och genomförandebestämmelserna.
- 7 Härav följer i huvudsak att ombudsmannen, då han erhållit ett klagomål beträffande misstänkta administrativa missförhållanden i samband med verksamheten inom gemenskapens institutioner och organ, skall genomföra en undersökning såvida inte klagomålet av något av de skäl som anges i dessa bestämmelser skall avvisas, särskilt om ombudsmannen inte finner tillräckliga skäl att inleda en sådan undersökning (artikel 2.4, 2.7 och 2.8 i beslut 94/262, artiklarna 3, 4.1 och 4.2 i genomförandebestämmelserna).
- 8 Enligt artikel 2.5 i beslut 94/262 kan ombudsmannen ”råda den person som framför klagomålet att vända sig till en annan myndighet” (samma sak föreskrivs i artikel 3.2 i genomförandebestämmelserna). Klagomål som inges till ombudsmannen skall enligt artikel 2.6 i beslut 94/262 för övrigt inte påverka tidsfrister för överklaganden i administrativa förfaranden eller domstolsförfaranden.
- 9 Ombudsmannen skall underrätta den person som har framfört klagomålet om vilka åtgärder han har vidtagit (artikel 2.9 i beslut 94/262 och artiklarna 3.2, 4.2 och 4.3 i genomförandebestämmelserna).

- 10 Ombudsmannen skall på eget initiativ eller på grund av ett klagomål genomföra alla undersökningar som han finner berättigade för att reda ut misstänkta administrativa missförhållanden i verksamheten (artikel 195.1 första stycket EG och artikel 3.1 i beslut 94/262).
- 11 Enligt artikel 3.1 i beslut 94/262 skall ombudsmannen underrätta den berörda institutionen eller det berörda organet om detta ”och de kan ge honom alla relevanta upplysningar”. Enligt artikel 3.2 måste gemenskapens institutioner och organ förse ombudsmannen med all information som han begär av dem. I artikel 4.3 och 4.4 i genomförandebestämmelserna föreskrivs vad gäller detta stadium av förfarandet att ombudsmannen skall
- ”skicka en kopia av klagomålet till den berörda institutionen med en uppmaning att avge ett yttrande inom en angiven tidsperiod på normalt högst tre månader. Uppmaningen till den berörda institutionen får innehålla specifikationer om särskilda aspekter av klagomålet, eller särskilda frågor, som bör tas upp i yttrandet. Ombudsmannen skall skicka den berörda institutionens yttrande till medborgaren, såvida han inte i ett visst fall anser det olämpligt att göra detta. Medborgaren skall beredas möjlighet att inkomma med kommentarer till ombudsmannen, inom en angiven tidsperiod på normalt högst en månad.”
- 12 Efter att ha övervägt yttrandet från den berörda institutionen eller det berörda organet och eventuella kommentarer från den berörda medborgaren, får ombudsmannen antingen besluta att avsluta ärendet med ett motiverat beslut eller fortsätta sina undersökningar. Han skall informera medborgaren om detta (artikel 4.5 i genomförandebestämmelserna).
- 13 Om ombudsmannen konstaterat ett administrativt missförhållande i en institutions eller ett organs verksamhet skall han ”så långt det är möjligt försöka att tillsammans med institutionen eller organet i fråga nå en lösning som rättar till [missförhållandet] och som tillfredsställer klagomålet” (artikel 3.5 i beslut 94/262).

- 14 I artikel 6.1 i genomförandebestämmelserna föreskrivs härvid under rubriken "vänskapliga förlikningar" att ombudsmannen så långt det är möjligt skall "samarbeta med den berörda institutionen för att försöka nå en vänskaplig förlikning för att undanröja [administrativa missförhållanden] och för att tillfredsställa medborgaren". Om ombudsmannen anser att ett sådant samarbete varit fruktsamt skall han avsluta ärendet med ett motiverat beslut och informera medborgaren och den berörda institutionen om sitt beslut. Enligt artikel 6.3 skall däremot "ombudsmannen [om han] anser att en vänskaplig förlikning inte är möjlig, eller om ett försök till en sådan misslyckas,... antingen avsluta ärendet med ett motiverat beslut som eventuellt kan inbegripa en kritisk anmärkning, eller utarbeta en rapport med förslag till rekommendationer".
- 15 Vad gäller möjligheten att utfärda en "kritisk anmärkning" i den mening som avses i denna senare bestämmelse föreskrivs i artikel 7.1 i genomförandebestämmelserna att ombudsmannen skall utfärda en kritisk anmärkning om han anser "att det inte längre är möjligt för institutionen eller organet i fråga att undanröja fallet av administrativt missförhållande".

Bakgrund till tvisten

- 16 Efter att sedan år 1991 ha tjänstgjort vid Europeiska gemenskapernas kommission som utsänd nationell expert med förordnande vid kommissionen, tillfälligt anställd och extraanställd deltog sökanden i ett internt uttagningsprov för att bereda tillfälligt anställda i kategori A fast anställning. Genom skrivelse av den 23 mars 1998 informerades sökanden om att han klarat de skriftliga proven och uppmanades att inställa sig för det muntliga provet den 27 april 1998. Denna skrivelse innehåller följande:

"Anordnandet av proven medger inte att den tid som tilldelats Er ändras."

- 17 Den 2 april 1998 råkade sökanden ut för en olycka som medförde omfattande medicinsk behandling. Sökanden var därefter sjukskriven till och med den 26 april 1998.
- 18 Efter det muntliga provet den 27 april 1998 informerades sökanden genom skrivelse av den 15 maj 1998 att han inte uppnått minimipoängen för samtliga prov och således inte upptagits på förteckningen över godkända sökande.
- 19 Den 25 maj 1998 begärde sökanden hos uttagningskommitténs ordförande att hans fall skulle upptas till förnyad prövning och åberopade sin olycka samt att han genomgått det muntliga provet under påverkan av läkemedel som kunde orsaka trötthet och minska hans koncentrationsförmåga. Sökanden har understrukit att han inte begärde att hans muntliga prov skulle skjutas upp på grund av den ovan i punkt 16 nämnda klausulen som fanns med i kallelsen till det muntliga provet.
- 20 Genom skrivelse av den 10 juni 1998 bekräftade kommissionen resultatet av uttagningsprovet. Kommissionen förklarade att sökanden kunnat påtala sitt problem antingen genom att kontakta enheten för uttagningsprov ”då han återupptog sitt arbete den 14 april 1998” eller genom att ta kontakt med uttagningskommitténs ledamöter i början av det muntliga provet vilket skulle möjliggjort för dem att vidta nödvändiga åtgärder för att till exempel skjuta upp det muntliga provet. Kommissionen tillade emellertid att sedan en sökande inställt sig till ett muntligt prov och uppnått ett negativt resultat är det inte längre möjligt för vederbörande att inställa sig en andra gång.
- 21 Den 23 juni 1998 tog sökanden på nytt kontakt med uttagningskommitténs ordförande. Sökanden underströk att han, i motsats till vad som angetts i skrivelsen av den 10 juni 1998, inte återupptagit sitt arbete den 14 april 1998 utan först den 27 april 1998, dagen för det muntliga provet. Han påpekade att

det var först under det muntliga provet som han blev medveten om läkemedlens verkningar och att han således inte hade varit i stånd att fästa uttagningskommitténs uppmärksamhet på denna omständighet innan det muntliga provet började. Sökanden översände i detta syfte ett läkarintyg varav framgår att patienten på grund av de läkemedel som förskrevs för perioden den 8 april till den 8 maj 1998 "kan lida av ovanlig trötthet till följd av olyckan samt av stress till följd av den påfrestande behandlingen".

- 22 Den 23 juni 1998 inkom sökanden även med ett klagomål på engelska till ombudsmannen mot beslutet av den 10 juni 1998 i vilket uttagningskommitténs beslut av den 15 maj 1998 bekräftades.
- 23 Genom skrivelse av den 22 juli 1998 informerade ombudsmannen sökanden om att hans klagomål skulle utredas och att en begäran hade framställts till kommissionens ordförande att yttra sig över detta klagomål innan den 31 oktober 1998.
- 24 I en skrivelse som tillställdes sökanden den 29 juli 1998 bekräftade kommissionen innehållet i sin ovannämnda skrivelse av den 10 juni 1998. Kommissionen angav särskilt att dagen för sökandens återupptagande av arbetet inte ändrade dess bedömning.
- 25 Ombudsmannen översände per fax av den 29 oktober 1998 ett odaterat yttrande på franska av kommissionen till sökanden beträffande dennes klagomål. I detta yttrande upprepade kommissionen huvudsakligen vad den redan angett i de ovannämnda skrivelserna av den 10 juni och den 29 juli 1998. Kommissionen bifogade även en kopia av ett meddelande om internt uttagningsprov som inte motsvarade det som sökanden deltagit i.

- 26 Den 17 november 1998 översände ombudsmannen en översättning till engelska av detta yttrande från kommissionen som denna hade översänt till ombudsmannen den 9 november 1998. Till denna version av yttrandet hade bilagts meddelandet om det uttagningsprov som sökanden hade deltagit i.
- 27 Den 2 december 1998 inkom sökanden med sitt yttrande över kommissionens yttrande.
- 28 Den 21 oktober 1999 översände ombudsmannen sitt beslut beträffande sökandens klagomål till den senare. I detta beslut anger ombudsmannen att hans utredning visat att kommissionen i praktiken är villig att beakta att en sökande av synnerliga skäl är förhindrad att närvara vid det muntliga provet den angivna dagen. Han tillade att kommissionen, med hänsyn till god förvaltnings sed, bör föra in en punkt i kallelsen till det muntliga provet för att upplysa de sökande om denna möjlighet.
- 29 Vad emellertid gäller den omständigheten att institutionen i förevarande fall vägrat sökanden att delta en andra gång i det muntliga provet påpekade ombudsmannen särskilt att ett uttagningsprov ”skall genomföras med iakttagande av principen om likabehandling av alla sökande. Uttagningsprovet kan ogiltigförklaras om denna princip inte iakttas. Detta kan medföra avsevärda ekonomiska och administrativa kostnader för administrationen. Det framgår av kommissionens yttrande att den inte ansett sig kunna ge en sökande möjlighet att delta en andra gång i ett muntligt prov. Ombudsmannen erinrar om att det i ärendet saknas skäl att anta att kommissionens beslut att inte låta sökanden göra om det muntliga provet fattats i strid med någon regel eller princip som kommissionen är skyldig att följa” (punkt 2.2 och 2.3 i ombudsmannens beslut). Ombudsmannen ansåg av dessa skäl att ”det inte föreligger något administrativt missförhållande” i förevarande mål.

- 30 Sammanfattningsvis formulerade ombudsmannen en kritisk anmärkning beträffande kommissionens administrativa praxis i allmänhet. I denna kritiska anmärkning upprepade han bedömningen att kommissionen, med hänsyn till god förvaltnings sed, i fortsättningen borde införa en särskild punkt i kallelsen till det muntliga provet där sökanden informeras om att det angivna datumet kan ändras om särskilda omständigheter föreligger. Vad gäller sökandens klagomål drog ombudsmannen emellertid slutsatsen att eftersom "denna del av målet hänger samman med förfaranden som avser särskilda händelser i det förflutna, saknas anledning att försöka finna en uppgörelse i godo". Ombudsmannen avslutade således handläggningen av ärendet.
- 31 Genom skrivelse av den 9 november 1999 kontaktade sökanden den kommissionsledamot som har ansvar för generaldirektorat "Personal och administration" och begärde att han skulle ge ärendet en förnyad prövning. Kommissionsledamoten svarade i skrivelse av den 15 december 1999 att för att säkerställa likabehandling av samtliga sökande vid proven kunde sökanden inte ges möjlighet att göra om det muntliga provet och att några andra uppgörelser i godo inte heller var möjliga.
- 32 I en skrivelse av den 17 december 1999 begärde sökanden att ombudsmannen skulle förklara sin kritiska anmärkning vad gäller följderna av denna anmärkning för sökandens fall. Han föreslog dessutom ombudsmannen att tillsammans med kommissionen söka en lösning för hans fall som inte nödvändigtvis behövde bestå i att delta en andra gång i det muntliga provet.
- 33 I en skrivelse av den 4 februari 2000 förklarade ombudsmannen syftet med en kritisk anmärkning för sökanden. Han erinrade för övrigt om den inställning han redan intagit i sitt beslut av den 21 oktober 1999 och informerade sökanden om att kommissionen vidtagit åtgärder som låg i riktning med hans kritiska anmärkning.

- 34 Genom skrivelse av den 3 mars 2000 kontaktade sökandens ombud ombudsmannen och kritiserade dennes inställning, särskilt beträffande principen om likabehandling. Han upprepade sökandens begäran om att försöka uppnå en uppgörelse i godo med kommissionen.
- 35 Den 31 mars 2000 informerade ombudsmannen sökanden om att han översänt skrivelsen av den 3 mars 2000 till kommissionens ordförande och uppmanat denne att inkomma med yttrande före den 30 april 2000.
- 36 Den 16 juni 2000 tillställde ombudsmannen sökanden kommissionens odaterade svar på sökandens skrivelse av den 3 mars 2000. I detta svar bekräftade kommissionen sin tidigare inställning och underströk på nytt att den inte kunde medverka till någon uppgörelse i godo. Ombudsmannen avslutade då handläggningen av ärendet.

Förfarande och yrkanden

- 37 Sökanden har genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 9 augusti 2000 väckt förevarande talan mot ombudsmannen och parlamentet.
- 38 I separata skrivelser som inkom till förstainstansrättens kansli den 13 respektive den 16 oktober 2000 gjorde ombudsmannen respektive parlamentet en invändning om rättegångshinder enligt artikel 114 i förstainstansrättens rättegångsregler.

- 39 Förstainstansrätten (tredje avdelningen) avvisade i beslut av den 22 februari 2001 talan i den del den riktades mot Europaparlamentet (mål T-209/00, Lamberts mot ombudsmannen och parlamentet, REG 2001, s. II-765).
- 40 Förstainstansrätten (tredje avdelningen) beslutade genom beslut samma dag att pröva ombudsmannens invändning om rättegångshinder i samband med att talan prövades i sak.
- 41 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (tredje avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet.
- 42 Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens frågor vid förhandlingen den 6 december 2001.
- 43 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall
- förplikta ombudsmannen att betala dels 2 468 787 euro som ersättning för materiell skada, dels 124 000 euro som ersättning för ideell skada jämte ränta på beloppen till dess full betalning erlagts,
 - i andra hand förplikta ombudsmannen att betala 1 234 394 euro som ersättning för materiell skada samt 124 000 euro för ideell skada jämte ränta till dess full betalning erlagts,

— förplikta ombudsmannen att ersätta rättegångskostnaderna.

44 Ombudsmannen har yrkat att förstainstansrätten skall

— i första hand avvisa talan,

— i andra hand ogilla talan,

— besluta om fördelning av rättegångskostnaderna.

Upptagande till sakprövning

Parternas argument

45 Ombudsmannen har med hänvisning till förstainstansrättens beslut av den 3 juli 1997 i mål T-201/96, Smanor m.fl. mot kommissionen, (REG 1997, s. II-1081), punkterna 29—31, gjort gällande att han förfogar över ett stort utrymme för skönsmässig bedömning vad gäller de faktiska omständigheterna och vilka åtgärder som skall vidtas till följd av hans utredningar samt att han inte är skyldig att inleda en utredning, utfärda rekommendationer, fullfölja förlikning eller översända rapporter till parlamentet. Han har härav dragit slutsatsen att hans val av vilken åtgärd som skulle vidtas till följd av hans utredning inte medför att gemenskapens utomobligatoriska ansvar uppkommer. Det enda handlande

som eventuellt kan anses utgöra källa till en eventuell skada är handlandet av den institution som ett fel eller försummelse läggs till last.

46 Ombudsmannen har med stöd av domstolens beslut av den 4 oktober 1991 i mål C-117/91, Bosman mot kommissionen (REG 1991, s. I-4837), punkt 20, samt förstainstansrättens beslut av den 10 december 1996 i mål T-75/96, Söktas mot kommissionen (REG 1996, s. II-1689), anført att en talan om ersättning för skada till följd av en institutions påstått rättsstridiga rättsakt inte kan tas upp till sakprövning, när denna rättsakt saknar rättsverkningar. Han har emellertid påpekat att förstainstansrätten i sitt beslut av den 22 maj 2000 i mål T-103/99, Associazione delle Cantine Sociali Venete mot ombudsmannen och parlamentet (REG 2000, s. II-4165), punkt 50, fastställde att de olika rättsakter som ombudsmannen kan anta efter sina utredningar inte har några rättsverkningar gentemot klaganden eller tredje man, även om missförhållande i en institutions verksamhet konstaterats.

47 Sökanden anser att denna argumentation saknar fog.

Förstainstansrättens bedömning

48 Förstainstansrätten erinrar inledningsvis om att förevarande talan riktas mot ombudsmannen och inte mot gemenskapen som är den enda som är en juridisk person. Enligt fast rättspraxis kan man emellertid inte dra slutsatsen härav, att den omständigheten att talan väckts direkt mot ett gemenskapsorgan skulle medföra att talan skall avvisas. En sådan talan skall anses väckt mot gemenskapen representerad av detta organ (domstolens dom av den 9 november 1989 i mål 353/88, Briantex och Di Domenico mot kommissionen, REG 1989, s. 3623, punkt 7).

- 49 Det skall även erinras om att förstainstansrätten, med stöd av artiklarna 235 EG och 288 andra stycket EG samt rådets beslut 88/591/EKSG, EEG, Euratom av den 24 oktober 1988 om upprättandet av Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt (EGT L 319, s. 1; svensk specialutgåva, område 1, volym 2, s. 89), senast ändrat genom rådets beslut 1999/291/EG, EKSG, Euratom av den 26 april 1999 (EGT L 114, s. 52), är behörig att avgöra tvister om ersättning av skador som orsakats av gemenskapens institutioner. Domstolen har redan fastställt att termen ”institutioner” som används i artikel 288 andra stycket EG inte skall tolkas så att det endast avser de av gemenskapens institutioner som anges i artikel 7 EG. Denna term omfattar, med hänsyn till det system för utomobligatoriskt skadestånd som fastställs i fördraget, även samtliga andra gemenskapsorgan som inrättats genom fördraget och som syftar till att genomföra gemenskapens målsättningar. Följaktligen är gemenskapen, i enlighet med de allmänna principer som är gemensamma för medlemsstaterna och som avses i artikel 288 andra stycket EG, ansvarig för de rättsakter som antas av dessa organ vid utövandet av den behörighet som gemensapsrätten ger dem (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 2 december 1992 i mål C-370/89, SGEEM och Etroy mot EIB, REG 1992, s. I-6211, punkterna 12—16; svensk specialutgåva, volym 13, s. 205).
- 50 Vad gäller ombudsmannen skall det konstateras att detta organ inrättats genom fördraget vilket gett organet den behörighet som anges i artikel 195.1 EG. Medborgarnas rätt att kontakta ombudsmannen utgör en del av beståndsdelarna i medborgarskapet i unionen, såsom det föreskrivs i EG-fördraget.
- 51 Med förevarande talan syftar sökanden dessutom till att uppnå ersättning för en skada som han påstår sig ha lidit till följd av ett fel som ombudsmannen har begått vid utövandet av de uppgifter som ges honom i fördraget.
- 52 Förstainstansrätten är följaktligen behörig att pröva en skadeståndstalan mot ombudsmannen.

- 53 Denna slutsats motsägs inte av ombudsmannens argument. Det är för det första utan fog som ombudsmannen i sak försöker dra en parallell med den rättspraxis enligt vilken en skadeståndstalan som grundas på ått kommissionen underlåtit att inleda ett fördragsbrottsförfarande enligt artikel 226 EG skall avvisas, eftersom kommissionen i varje fall inte är skyldig att inleda ett sådant förfarande (domstolens beslut av den 23 maj 1990 i mål C-72/90, Asia Motor France mot kommissionen, REG 1990, s. I-2181, punkt 13, och beslutet i det ovan i punkt 45 nämnda målet Smanor m.fl. mot kommissionen, punkt 30).
- 54 Det skall erinras om att den roll som ombudsmannen ges i fördraget och i beslut 94/262 skiljer sig, åtminstone delvis, från den roll som kommissionen enligt artikel 226 EG ges i fördragsbrottsförfaranden.
- 55 Det skall härvid erinras om att kommissionen i fördragsbrottsförfaranden utövar sina befogenheter enligt artikel 211 första strecksatsen EG i gemenskapens allmänna intresse i syfte att övervaka gemenskapsrättens tillämpning (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 4 april 1974 i mål 167/73, kommissionen mot Frankrike, REG 1974, s. 359, punkt 15, svensk specialutgåva, volym 2, s. 249, och av den 29 september 1998 i mål C-191/95, kommissionen mot Tyskland, REG 1998, s. I-5449, punkt 35). I detta sammanhang ankommer det dessutom på denna institution att avgöra om det är lämpligt att inleda ett fördragsbrottsförfarande (domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Tyskland, punkt 37).
- 56 Vad däremot gäller ombudsmannens utredning av klagomål skall det beaktas att varje medborgare enligt fördraget dels ges rätt att inkomma med klagomål till ombudsmannen beträffande fel eller försummelser från en av gemenskapens institutioners eller organs sida, med undantag för domstolen och förstainstansrätten då dessa utövar sina domstolsfunktioner, dels har rätt att bli informerad om resultaten av de utredningar som i detta avseende gjorts av ombudsmannen på de villkor som föreskrivs i beslut 94/262 och genomförandebestämmelserna.

- 57 I beslut 94/262 gavs ombudsmannen sedan inte enbart uppgiften att identifiera och försöka undanröja fall av administrativa missförhållanden i det allmänna intresset, utan även att i möjligaste mån försöka hitta en lösning som överensstämmer med den berörda medborgarens intresse. Det är förvisso riktigt att ombudsmannen, såsom han själv har understrukit, har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning av huruvida klagomål är välgrundade samt vilka åtgärder som skall vidtas med anledning av dessa och att det i detta sammanhang inte åligger honom någon skyldighet att uppnå ett resultat. Även om gemenskapsdomstolarnas kontroll följaktligen skall begränsas kan det inte desto mindre inte uteslutas att en medborgare under särskilda omständigheter kan visa att ombudsmannen gjort ett uppenbart fel i utövandet av sin verksamhet med följd att den berörda medborgaren orsakats en skada.
- 58 För det andra kan ombudsmannens argument om att de rättsakter han kan anta till följd av sina utredningar inte är bindande inte heller godtas. Det skall erinras om att skadeståndstalan i fördraget har inrättats som en självständig form av talan, som har en särskild funktion i rättsmedelssystemet och är underkastad villkor som utformats med hänsyn till dess särskilda syfte (se domstolens dom av den 28 april 1971 i mål 4/69, Lütticke mot kommissionen, REG 1971, s. 325, punkt 6, och domstolens beslut av den 21 juni 1993 i mål C-257/93, Van Parijs m.fl. mot rådet och kommissionen, REG 1993, s. I-3335, punkt 14). Medan talan om ogiltigförklaring och passivitetstalan syftar till att vidta sanktionsåtgärder då en juridiskt bindande rättsakt är rättsstridig eller då en juridiskt bindande rättsakt saknas, är skadeståndstalan föremål ett yrkande om ersättning för en skada som följer av en rättsakt, oavsett om den är juridiskt bindande eller inte, eller ett agerande som en institution eller gemenskapsorgan är ansvarigt för (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 10 juli 1985 i mål 118/83, CMC mot kommissionen, REG 1985, s. 2325, punkterna 29—31, och av den 15 september 1994 i mål C-146/91, KYDEP mot rådet och kommissionen, REG 1994, s. I-4199, punkt 26, förstainstansrättens dom av den 26 oktober 1995 i mål T-185/94, Geotronics mot kommissionen, REG 1995, s. II-2795, punkt 39, och av den 15 juni 1999 i mål T-277/97, Ismeri Europa mot revisionsrätten, REG 1999, s. II-1825, särskilt punkt 61, dom som bekräftats efter överklagande genom domstolens dom av den 10 juli 2001 i mål C-315/99 P, Ismeri Europa mot revisionsrätten, REG 2001, s. I-5281).
- 59 Sökanden har i förevarande mål kritiserat ombudsmannen för att ha agerat skadeståndsgrundande vid utredningen av hans klagomål. Det kan emellertid inte uteslutas att ett sådant agerande kan åsidosätta den rätt som beslut 94/262 och

fördraget ger medborgarna att kräva att ombudsmannen söker uppnå en lösning utanför domstol i fall av administrativa missförhållanden som påverkar dem och som kan medföra skada för dem.

- 60 Det framgår av det ovan anförda att förevarande talan kan tas upp till sakprövning.

Prövning i sak

- 61 Sökanden har kritiserat ombudsmannen för att ha gjort flera fel i tjänsten vid utredningen av hans klagomål. Sökanden har för det första yrkat ersättning för en materiell skada motsvarande den lön han skulle ha uppburit i egenskap av tjänsteman i lönegrad A 4 till och med sin pension jämte de sociala förmåner som föreskrivs i Tjänsteföreskrifter för tjänstemän i Europeiska gemenskaperna (nedan kallade tjänsteföreskrifterna) med beaktande av den uppflyttning i löneklass och den befordran som han kanske skulle ha uppnått under en normal karriär. I andra hand har sökanden yrkat betalning av halva detta belopp om förstainstansrätten skulle anse det osäkert om sökanden skulle ha getts fast anställning. För det tredje har sökanden yrkat ersättning för den ideella skada han påstår sig ha lidit. Han har anført att han, sedan han misslyckats i uttagningsprovet för beredning av fast anställning, befinner sig i en katastrofal yrkesmässig och personlig situation. Ombudsmannen har genom de fel i tjänsten han begått vid utredningen av sökandens klagomål förlängt dennes osäkerhet och oro beträffande hans karriärutveckling och beträffande huruvida han skulle få sina rättigheter återställda. De förolämpande och destruktiva verkningarna av de fel i tjänsten som ombudsmannen begått motiverar enligt sökanden ett skadestånd på ett belopp om 124 000 euro för ideell skada.
- 62 Förstainstansrätten erinrar om att det framgår av artikel 288 EG att gemenskapens ansvar förutsätter att sökanden bevisar rättsstridigheten i det berörda organets agerande, att det verkligen föreligger en skada samt att det finns ett orsakssamband mellan agerandet och den åberopade skadan (domstolens dom av den 17 december 1981 i de förenade målen 197/80—200/80, 243/80, 245/80, och 247/80, Ludwigshafener Walzmühle m.fl. mot rådet och kommissionen,

REG 1981, s. 3211, punkt 5, och förstainstansrättens dom av den 11 juli 1996 i mål T-587/93, Ortega Urretavizcaya mot kommissionen, REGP 1996, s. I-A-349 och II-1027, punkt 77).

- 63 Det skall därför först prövas huruvida ombudsmannen har begått de fel i tjänsten som sökanden åberopat.
- 64 Sökanden har för det första kritiserat ombudsmannen för att inte redan då han inkom med sitt klagomål, och innan relevanta tidsfrister för att väcka talan löpte ut, ha gett honom rådet att antingen inkomma med ett klagomål till administrationen, och härefter eller alternativt väcka talan vid förstainstansrätten med yrkande om ogiltigförklaring av uttagningskommitténs beslut. Sökanden anser med hänvisning till artikel 2.5 i beslut 94/262 att ombudsmannen har en skyldighet gentemot medborgarna att ge råd och information. Ombudsmannen borde ha gett sökanden råd beträffande valet mellan att antingen inkomma med ett klagomål till honom eller väcka talan inför förstainstansrätten vilken enligt sökanden säkert hade vunnit bifall.
- 65 Förstainstansrätten noterar härvid för det första att inrättandet av en ombudsman i fördraget har gett unionens medborgare och närmare bestämt tjänstemän och andra anställda i gemenskapen ett alternativ till att väcka talan inför gemenskapsdomstolarna för att tillvarata sina intressen. Detta alternativa förfarande utanför domstol uppfyller speciella kriterier och har inte nödvändigtvis samma syfte som att väcka talan vid domstol.
- 66 Såsom framgår av artikel 195.1 EG och artikel 2.6 och 2.7 i beslut 94/262 kan dessa två förfaranden inte användas parallellt. Även om klagomål som inges till ombudsmannen inte påverkar den tidsfrist som är tillämplig för att väcka talan inför gemenskapsdomstolarna, skall ombudsmannen emellertid avsluta sin utredning och avvisa klagomålet om den berörda medborgaren samtidigt väckt talan inför gemenskapsdomstolarna om samma omständigheter. Det ankommer då på medborgaren att bedöma vilken av de två tillgängliga medlen som bäst tillvaratar hans intressen.

- 67 I förevarande mål har sökanden inte bestridit uttagningskommitténs beslut genom att inkomma med klagomål enligt artikel 90.2 i tjänsteföreskrifterna eller genom att väcka talan direkt inför gemenskapsdomstolarna (förstainstansrättens dom av den 20 juni 1990 i mål T-133/89, Burban mot parlamentet, REG 1990, s. II-245, punkt 17). Sökanden har däremot uttryckligen valt ett förfarande utanför domstol för att försöka uppnå en lösning av tvisten med kommissionen, eftersom han ansåg att detta förfarande bättre tjänade hans intressen. Det skall i varje fall erinras om att sökanden, eftersom det gäller ett klagomål som en av gemenskapens övriga anställda inkommit med, förmodades känna till hur man väcker talan vid förstainstansrätten då detta uttryckligen anges i tjänsteföreskrifterna (förstainstansrättens dom av den 18 december 1997 i mål T-12/94, Daffix mot kommissionen, REGP 1997, s. I-A-453 och II-1197, punkt 116).
- 68 Såsom sökanden understrukit "får" ombudsmannen enligt artikel 2.5 i beslut 94/262 och artikel 3.2 i genomförandebestämmelserna råda medborgaren att vända sig till en annan myndighet och, i ett fall såsom det förevarande, att väcka talan om ogiltigförklaring vid förstainstansrätten. Det kan nämligen ligga i intresset av ett gott genomförande av den uppgift som getts honom i fördraget att ombudsmannen systematiskt informerar den berörda medborgaren om vilka åtgärder som skall vidtas för att bäst tillvarata dennes intressen, inklusive att han upplyser om vilka olika domstolsförfaranden som finns och om det faktum att klagomål som inges till ombudsmannen inte medför att tidsfrister för att väcka sådan talan avbryts. Det finns emellertid ingen uttrycklig bestämmelse vari föreskrivs att ombudsmannen skall agera på detta sätt (förstainstansrättens beslut av den 30 mars 2000 i mål T-33/99, Méndez Pinedo mot ECB, REGP 2000, s. I-A-63 och II-273, punkt 36).
- 69 Ombudsmannen kan följaktligen inte kritiseras för att ha underlåtit att fästa sökandens uppmärksamhet på att hans klagomål inte avbröt tidsfristen för att väcka talan och för att inte ha rått honom att väcka talan inför gemenskapsdomstolarna. Ombudsmannen har därför inte i detta sammanhang begått något fel i tjänsten som skulle ha till följd att gemenskapen blir utomobligatoriskt skadeståndsansvarig.
- 70 Sökanden har för det andra kritiserat ombudsmannen för att ha brustit i opartiskhet och objektivitet vid utredningen av hans klagomål, eftersom ombudsmannen beaktat kommissionens yttrande trots att detta yttrande, avfattat

på engelska, det språk på vilket sökanden inkommit med sitt klagomål, inkommit efter den tidsfrist som ombudsmannen fastställt. Sökanden har dessutom påpekat att den engelska språkversionen inte överensstämmer med den franska som ursprungligen inlämnades såvitt avser beskrivningen av de faktiska omständigheter som ligger till grund för uttagningskommitténs beslut, särskilt vad beträffar de poäng som sökanden uppnått jämfört med de poäng som krävdes enligt meddelandet om uttagningsprov. Sökanden har slutligen gjort gällande att den engelska versionen av kommissionens yttrande innehöll en annan bilaga än den bilaga som bilagts den franska versionen av detta yttrande.

- 71 Förstainstansrätten noterar härvid för det första att det i artikel 4.3 i genomförandebestämmelserna endast anges att ombudsmannen uppmanar den berörda institutionen att avge ett yttrande ”inom en angiven tidsperiod på normalt högst tre månader”. Den tidsfrist som ombudsmannen fastställt för den berörda institutionen är följaktligen inte en bindande frist med följd att inget hindrar ombudsmannen från att beakta ett yttrande från denna institution som ingetts efter den utsatta fristen. Även om sökanden för det andra med fog påpekat skillnader mellan den franska och den engelska versionen av kommissionens yttrande och bilagda handlingar, är det inte desto mindre så, som ombudsmannen understrukt, att de skäl som kommissionen angett för att vägra sökanden att delta en andra gång i det muntliga provet är desamma i yttrandets två språkversioner. Eftersom uttagningsprovets resultat och särskilt det uppnådda poängtalet på det muntliga provet inte har bestridits i förevarande tvist, var dessa skäl de enda relevanta omständigheterna vid ombudsmannens prövning av sökandens klagomål.
- 72 I motsats till vad sökanden har anfört har ombudsmannen inte agerat på ett skadeståndsgrundande sätt då han beaktade kommissionens yttrande, oavsett språkversion.
- 73 För det tredje har sökanden påpekat att det förflutit mer än tio månader mellan hans yttrande över kommissionens yttrande och ombudsmannens beslut beträffande hans klagomål. Sökanden undrar huruvida ombudsmannen inte åsidosatt sin skyldighet enligt artikel 2.9 i beslut 94/262 att ”snarast möjligt” underrätta den person som har framfört klagomålet om vilka åtgärder han har vidtagit.

- 74 Förstainstansrätten konstaterar inledningsvis att det i de tillämpliga bestämmelserna inte föreskrivs någon exakt tidsfrist inom vilken ombudsmannen skall utreda klagomål. Det är endast i årsrapporten för år 1997, antagen den 20 april 1998, som ombudsmannen fastställt att "[m]ålet bör vara att genomföra de nödvändiga undersökningarna om ett klagomål och informera medborgaren om resultatet inom ett år, såvida inte särskilda omständigheter föreligger som kräver en längre undersökning" (tredje stycket från slutet i förordet).
- 75 Det har inte bestridits att ombudsmannen genom detta uttalande endast för egen räkning fastställt en ungefärlig och inte tvingande tidsfrist för handläggningen av klagomål.
- 76 Det skall emellertid påpekas att för att inte åsidosätta särskilt principen om god förvaltningssed, kan förfarandet hos ombudsmannen inte förlängas längre än rimligt. Vad som är rimligt skall bedömas utifrån omständigheterna i målet.
- 77 I förevarande fall förflöt nästan sexton månader från det att sökanden inkom med klagomålet till dess att ombudsmannen fattade sitt beslut. Sökanden har i detta sammanhang understrukt att ombudsmannen inte anfört något argument för att bevisa att en särskilt långdragen utredning krävts för att, mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet, besluta att en uppgörelse i godo inte kunde komma i fråga. Med denna argumentation har sökanden emellertid glömt att ombudsmannen i fördraget och i beslut 94/262 inte bara getts uppgiften att i möjligaste mån försöka hitta en lösning som ligger i den berörda medborgarens särskilda intresse utan även att försöka identifiera och försöka undanröja fall av fel och försummelse i allmänhetens intresse (se punkt 57 ovan). Det har emellertid inte bestridits att det är till följd av ombudsmannens ingripande efter sökandens klagomål som kommissionen, med hänsyn till god förvaltningssed, ändrat sin administrativa praxis beträffande kallelse av sökande till den muntliga delen i ett uttagningsprov. Under sådana omständigheter och med hänsyn till vikten av ombudsmannens uppgift vad gäller allmänintresset, kan det faktum att tidsfristen löpt ut i förevarande fall inte i sig anses utgöra ett åsidosättande av ombudsmannens skyldigheter. Denna anmärkning kan därför inte godtas.

- 78 För det fjärde har sökanden, samtidigt som han medgett att ombudsmannen inte är skyldig att i samtliga fall föreslå en uppgörelse i godo som undanröjer missförhållanden och som tillfredsställer medborgarens intresse, understrukt att ombudsmannen har en skyldighet att använda vissa medel och därför skall försöka hitta en sådan lösning. Enligt sökanden har ombudsmannen emellertid i förevarande mål, i stället för att snabbt och noggrant utreda klagomålet och relevanta dokument beträffande detta klagomål samt anstränga sig för att finna en uppgörelse i godo som tillfredsställer sökanden, nöjt sig med att inhämta yttrande från kommissionen och, utan att analysera det, översända detta till sökanden. Ombudsmannen misstog sig härvid beträffande yttrandets omfattning och drog olämpliga slutsatser. Sökanden har erinrat att han påpekat för ombudsmannen att en uppgörelse i godo inte nödvändigtvis behövde bestå i en möjlighet att göra om det muntliga provet, vilket kommissionen för övrigt vägrat. Han har i ansökan och i repliken understrukt att andra alternativa lösningar kunde komma i fråga, såsom till exempel omprövning av det skriftliga provet, utnämmande till en tjänst som särskild rådgivare eller att sökanden anställdes av institutionen utan att först ha genomgått uttagningsprov, vilket skett tidigare.
- 79 Förstainstansrätten erinrar inledningsvis (se punkt 57 ovan) om att även om ombudsmannen enligt beslut 94/262 getts uppgiften att i möjligaste mån försöka hitta en lösning som överensstämmer med den berörda medborgarens intresse, har han emellertid i detta avseende ett stort utrymme för skönsmässig bedömning. Följaktligen kan ombudsmannen bli utomobligatoriskt skadeståndsansvarig endast om han på ett tydligt och uppenbart sätt åsidosatt sina skyldigheter i detta avseende.
- 80 Det följer, såsom sökanden med fog påpekat, av artikel 3.5 i beslut 94/262 och av artikel 6 i genomförandebestämmelserna att ombudsmannen skall samarbeta med den berörda institutionen för att uppnå denna målsättning och att han i princip inte kan nöja sig med att tillstålla medborgaren den berörda institutionens yttrande. Han skall särskilt göra en bedömning av huruvida det är möjligt att hitta en lösning som tillfredsställer medborgaren och för att uppnå detta syfte inta en aktiv roll i förhållande till den berörda institutionen.

- 81 Det finns såsom framgår av artikel 6.3 i genomförandebestämmelserna situationer där en uppgörelse i godo inte är möjlig. I ett sådant fall avslutar ombudsmannen ärendet och tillägger i förekommande fall en kritisk anmärkning, eller utarbetar en rapport med förslag till rekommendationer till den berörda institutionen eller det berörda organet.
- 82 I förevarande fall framgår det av såväl kommissionens yttrande över sökandens klagomål som av skrivelsen av den 15 december 1999 av kommissionsledamoten med ansvar för personal, att kommissionen vägrade att låta sökanden ställa upp en andra gång i det muntliga provet eller att försöka hitta någon annan alternativ lösning. Denna inställning bekräftades senare i kommissionens svar på sökandens skrivelse av den 3 mars 2000, vilket översändes till honom den 16 juni 2000.
- 83 Som framgår av ombudsmannens beslut, såsom det redogjorts för i punkt 29 ovan, har han beaktat att kommissionens vägran motiverades av institutionens skyldighet att iakttä icke-diskrimineringsprincipen för sökande i ett uttagningsprov (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 9 november 1999 i mål T-102/98, Papadeas mot regionkommittén, REGP 1999, s. I-A-211 och II-1091, punkt 55) och av det faktum att ett åsidosättande av denna princip skulle kunna innebära att uttagningsprovet ogiltigförklarades vilket skulle kunna medföra avsevärda ekonomiska och administrativa kostnader för denna institution. Det är för övrigt mot bakgrund av dessa överväganden som ombudsmannen i sitt beslut prövade huruvida kommissionens inställning i förevarande fall var välgrundad och ansåg att det i ärendet saknades skäl att anta att kommissionens beslut att inte låta sökanden göra om det muntliga provet hade antagits i strid med någon regel eller princip som denna institution är skyldig att följa.
- 84 Förstainstansrätten observerar dessutom att det är först under förfarandet inför förstainstansrätten som sökanden gett exempel på olika alternativa lösningar som enligt honom borde och hade kunnat komma i fråga. Varken ombudsmannen eller kommissionen kunde således särskilt ta ställning till dessa förslag under förfarandet innan förevarande talan väcktes.

- 85 Ombudsmannen kunde således utan att begå något fel fastställa i sitt beslut att en uppgörelse i godo som tillfredsställer sökanden inte var möjlig. Det är därför utan fog som sökanden har kritiserat ombudsmannen för att ha utrett hans klagomål på ett vårdslöst sätt och att ha åsidosatt sin skyldighet att i möjligaste mån försöka nå en uppgörelse i godo med kommissionen som skulle ha tillfredsställt sökanden.
- 86 För det femte har sökanden gjort gällande att ombudsmannen genom att utfärda en kritisk anmärkning i sitt beslut av den 21 oktober 1999 har åsidosatt artikel 7 i genomförandebestämmelserna. Enligt denna bestämmelse kan ombudsmannen endast utfärda en kritisk anmärkning om fallet av administrativt missförhållande inte har några allmänna återverkningar. Enligt sökanden visar den omständigheten att kommissionen har ändrat sina kallelser och att sökandens fall finns omnämnt i ombudsmannens årsrapport för år 1999 att fallet av administrativt missförhållande hade sådana återverkningar i förevarande fall.
- 87 Förstainstansrätten anser att ett åsidosättande av denna bestämmelse från ombudsmannens sida, om det styrks, inte i något fall kan medföra skada för sökanden. Varken utfärdande av en kritisk anmärkning eller utarbetande av en rapport med förslag till en rekommendation för institutionen i fråga är tänkt att skydda den berörda medborgarens individuella intressen mot en eventuell skada som lidits till följd av ett administrativt missförhållande som orsakats av en gemenskapsinstitution eller ett gemenskapsorgan. Följaktligen kan inte heller denna anmärkning godtas och det saknas skäl att pröva den fråga som sökanden anfört.
- 88 Mot bakgrund av vad som ovan anförts anser förstainstansrätten att sökanden inte visat att ombudsmannen begått fel i tjänsten vid utredningen av hans klagomål.

- 89 Talan skall därför ogillas och det saknas skäl att pröva huruvida den åberopade såväl materiella som ideella skadan samt orsakssambandet mellan denna skada och ombudsmannens handlande föreligger.

Rättegångskostnader

- 90 Enligt artikel 87.2 första stycket i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.
- 91 Enligt artikel 87.3 första stycket i rättegångsreglerna kan emellertid förstainstansrätten, om särskilda omständigheter motiverar det, besluta att vardera parten skall bära sin kostnad.
- 92 Det skall härvid för det första beaktas att det var sedan sökanden inkommit med sitt klagomål till ombudsmannen som kommissionen ändrade sin administrativa praxis, utan att sökanden själv eventuellt kunde dra nytta av denna ändring.
- 93 Det skall för det andra beaktas att de faktiska omständigheterna i målet liknar en tvist mellan gemenskapen och dess anställda då gemenskapens institutioner och organ enligt artikel 88 i rättegångsreglerna skall bära sina kostnader.
- 94 Mot bakgrund av dessa särskilda omständigheter finner förstainstansrätten det lämpligt att besluta att varje part skall bära sin kostnad.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (tredje avdelningen)

följande dom:

- 1) Talan ogillas.
- 2) Vardera parten skall bära sin rättegångskostnad.

Jaeger

Lenaerts

Azizi

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 10 april 2002.

H. Jung

Justitiesekreterare

M. Jaeger

Ordförande