

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (anden afdeling)

1. Den Willy Orlandi ved skrivelse af 20. september 1977 meddelte beslutning, hvorved udvælgelseskomiteen for udvælgelsesprøve KOM/B/155 nægtede at give ham adgang til prøverne i forbindelse med denne udvælgelsesprøve, annulleres.
2. Kommissionen idømmes sagsomkostningerne.

Mackenzie Stuart

Sørensen

Touffait

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 5. april 1979

A. Van Houtte

Justitssekretær

A. J. Mackenzie Stuart

Formand for første afdeling

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT  
F. CAPOTORTI  
FREMSAT DEN 15. MARTS 1979<sup>1</sup>

*Høje Ret.*

1. I nærværende sag er der tale om en tjenestemand ved Fællesskaberne (nærmere bestemt hr. Orlandi), som i 1977 indgav ansøgning til den generelle udvælgelsesprøve (KOM/B/155), der vedrørte

oprettelse af en ansættelsesreserve i kategori B. Orlandi fik imidlertid ikke adgang til de skriftlige prøver, idet udvælgelseskomiteen antog, at hans eksamensbeviser ikke opfyldte de krav, der var anført i meddelelsen om udvælgelsesprøven.

<sup>1</sup> — Oversat fra italiensk.

Efter denne afgørelse skrev Orlandi til formanden for udvælgelseskomiteen og henviste til, at hans eksamensbevis fra »cours techniques secondaires supérieurs« af de belgiske myndigheder blev betragtet som ligestillet med »diplôme d'humanité«. Han henviste også til, at han havde deltaget i en tidligere udvælgelsesprøve, hvor det blev antaget, at eksamensbeviset opfyldte de krav, der var blevet stillet i den pågældende meddelelse om udvælgelsesprøve (der var tale om tilsvarende kvalifikationer, som omhandlet i den pågældende udvælgelsesprøve KOM/B/155). Denne henvendelse fra Orlandi var dog forgæves.

Herefter indgav Orlandi en klage i medfør af tjenestemandsvedtægtens artikel 90. Dette var også forgæves. Følgelig anlagde Orlandi den 17. maj 1978 den sag, som jeg skal gennemgå i dag. Orlandi har nærmere gjort gældende, at beslutningen om at udelukke ham fra udvælgelsesprøven er behæftet med mangler, nærmere bestemt manglende begrundelse, krænkelse af afledte retsregler og magtfordrejning. Orlandi har følgelig nedlagt påstand om, at beslutningen annulleres sammen med hele den afholdte udvælgelsesprøve, herunder udnævnelsen af de ansøgere, der blev fundet egnede.

2. Kommissionen har gjort gældende, at sagen må afvises som for sent anlagt. Den har nærmere anført, at efter Domstolens praksis (dom af 14. 6. 1972, sag 44/71 Marcato; dom af 15. 3. 1973, sag 37/72 Marcato; 16. 3. 1978, sag 7/77, Wüllerstorff, optrykt i den respektive udgave af Samlingen 1972, s. 105; 1973, s. 361, og 1978, s. 769) har den

administrative procedure i henhold til vedtægtens artikel 90 »ingen mening, når der er tale om et klagepunkt mod en afgørelse fra en udvælgelseskomité, idet ansættelsesmyndigheden ikke kan ændre disse afgørelser«. Efter Kommissionens opfattelse bør vedtægtens artikel 91, stk. 2, i et sådant tilfælde fortolkes således, at sagen ved Domstolen kan anlægges direkte uden forudgående administrativ klage. Heraf har Kommissionen udledt, at den frist på to måneder, der gælder for sagsanlæg ved Domstolen, i dette tilfælde skal beregnes fra den 26. september 1977, dvs. fra den dato, hvor Orlandi fik meddelelse fra udvælgelseskomiteen om, at han ikke havde fået adgang til de skriftlige prøver. Sagen derimod, blev først anlagt den 17. maj 1978. Kommissionen mener derfor, at den bør afvises.

Jeg kan ikke tiltræde denne opfattelse. Det er ganske vist korrekt, at den klage, sagsøger indgav mod udvælgelseskomiteens afgørelse, er uden virkning, fordi ansættelsesmyndigheden ikke kan ændre afgørelser, der træffes af en udvælgelseskomité inden for dennes frie skøn (se herved særligt følgende dom af 16. 3. 1978 i sag 7/77, Wüllerstorff, Sml. 1978, s. 769, præmis 7-9). Men heraf kan dog ikke udledes, at en ansøger, der i fuld overensstemmelse med tjenestemandsvedtægtens artikel 90, stk. 2, tyer til en administrativ klage, og først derefter anlægger sag ved Domstolen, er uden enhver domstolsbeskyttelse. Korrekt forstået må praksis fra Domstolen fortolkes således, at selv om det ikke er nødvendigt at indgive en klage efter vedtægtens artikel 90, stk. 2, når klagen er rettet mod afgørelser fra en udvælgelseskomité, så bevirker det forhold, at disse bestemmelser følges, dog ikke, at ansøgere fratages deres principielle ret til at hævde deres interesser for Domstolen.

3. Med hensyn til realiteten, vil jeg først gennemgå det anbringende, at afgørelsen ikke var tilstrækkeligt begrundet.

Meddelelsen til sagsøger om, at han ikke fik adgang til prøverne under udvælgelsesprøven, var affattet på en standardskrivelse, der indeholdt en opstilling med fire grunde, og i det rubrum, der fandtes ud for grund nr. 2 («Deres kvalifikations- eller eksamensbeviser er ikke blevet anset for at være i overensstemmelse med de fordrede kvalifikationer») var der indsat to asterisker. Som jeg allerede har haft lejlighed til at anføre i to lignende sager (forslag til afgørelsen i De forenede sager 4, 19 og 28/78, Salerno, Authié og Massangioli og i sag 112/78, Kobor), kan det ikke antages, at en udvælgelseskomites beslutning om ikke at lade en ansøger få adgang til prøverne er tilstrækkelig begrundet, såfremt begrundelsen kun går ud på, at ansøgeren ikke opfylder én af flere af de i meddelelsen om udvælgelsesprøve forlangte betingelser. Dette synspunkt har Domstolen tiltrådt, senest i dommen afsagt den 30. november 1978, der afsluttede de førnævnte sager, Salerno m.fl. Det må straks siges, at den form, som anvendtes i udvælgelseskomiteens brev til Orlandi, hverken er klar eller udtømmende, ikke mindst fordi de betingelser, der i meddelelsen om udvælgelsesprøven opstilles med hensyn til ansøgenes eksamens- eller kvalifikationsbeviser var beskrevet med »skoleuddannelse på gymnasieniveau, der afsluttes med et eksamensbevis«. Den meddelelse, som Orlandi modtog, kunne altså betyde enten, at hans skolegang ikke havde været på det krævede niveau, eller at han ikke havde fået noget afgangsbrev, eller endelig, at eksamensbeviset, selv om det var erhvervet efter en afsluttende skoleuddannelse, var utilstrækkeligt af andre grunde (således som det faktisk også viste sig, ganske vist forkert efter min opfattelse, at være tilfældet i denne sag).

Det var ikke muligt med tilstrækkelig sikkerhed at udlede af det nævnte brev, af hvilken særlig grund ansøgeren ikke fik adgang til prøverne.

Dernæst mener jeg, at det store antal ansøgere, modsat det af Kommissionen anførte, ikke er nogen gyldig grund til at lade en begrundelse være ufuldstændig. Jeg har allerede i sagen Salerno m.fl. anført, at »de uheldige konsekvenser af et stort antal ansøgere ikke bør bæres af ansøgerne«, hvorved »en myndighed, som afholder en udvælgelsesprøve, har pligt til at træffe de fornødne forberedelser, således at den kan udføre sin opgave på en måde, der fuldt ud er i overensstemmelse med de forskrifter, den skal overholde, selv hvis der er tusindvis af ansøgere«.

Domstolen har flere gange anerkendt, at afgørelser fra en udvælgelseskomité nødvendigvis skal begrundes, eksempelvis i de førnævnte domme af 14. juni 1972 i sag 44/71 Marcato, og 15. marts 1973 i sag 37/72, Marcato, såvel som i dommen af 4. december 1975 i sag 31/75, Costacurta (Sml. 1975, s. 1563), og senest i dommen af 30. november 1978, Salerno m.fl. Jeg mener, at denne tendens må bekræftes.

4. Sagsøger har endvidere gjort gældende, at den anfægtede beslutning krænker den afledte fællesskabsret i den forstand, at bestemmelserne i meddelelsen om udvælgelsesprøven fortolkes forkert. Meddelelsen om udvælgelsesprøven har hjemmel i vedtægtens bilag 3, og den forkerte fortolkning vedrører den indledende vurdering af ansøgenes kvalifikations- eller eksamensbeviser med henblik på det spørgsmål, om ansøgeren kan få adgang til prøven.

Det er korrekt, at sagsøger er indehaver af et eksamensbevis fra »cours techniques secondaires supérieurs«, regnskabsafdelingen, som er udstedt den 12. juli 1971 af »Institut d'enseignement technique de l'État«, Tournai. I eksamensbeviset bekræftes, at indehaveren i en periode på tre år har fulgt 1 120 undervisningstimer i et vist antal fag, der nærmere opregnes. Dernæst er sagsøger indehaver af et »diplôme d'aide-comptable«, udstedt den 24. juni 1959 af »École de commerce du degré moyen«, Tournai, som afslutning på fire års undervisning med i alt 5 320 undervisningstimer.

Kommissionen har ikke bestridt disse omstændigheder. Kommissionen har indskrænket sig til at anføre, at Orlandis eksamensbeviser ikke opfylder de krav, der stilles i meddelelsen om udvælgelsesprøven, fordi eksamensbeviserne ikke er adgangsgivende til universitetet. Jeg mener dog, at som meddelelsen er affattet, er en sådan indskrænkende fortolkning ikke tilladt. Som jeg nemlig har nævnt, var det alene bestemt, at ansøgere skulle have fuldført en skoleuddannelse på gymnasieniveau, der var afsluttet med et eksamensbevis. Hvad denne gymnasieundervisning angår, sondredes der i meddelelsen om udvælgelsesprøven ikke mellem uddannelser, der giver adgang til universitetet og uddannelser, der afsluttes med et erhvervsfagligt bevis som et mål i sig selv. Jeg vil gerne understrege, at når meddelelsen om udvælgelsesprøven læses på denne vide måde, så opfylder den fuldt ud kravene i vedtægtens artikel 5, stk. 1, tredje afsnit. Til indplacering i kategori B kræver denne bestemmelse »gymnasieuddannelse« men ikke eksamensbeviser, der giver adgang til universitetet.

I det her omhandlede tilfælde blev det endvidere anført i meddelelsen om udvælgelsesprøven (afsnit III B 2), at udvælgelseskomiteen ved vurderingen af eksamensbeviserne ville tage hensyn til forskellige undervisningsstrukturer i medlemsstaterne. Efter min opfattelse kan denne bestemmelse også tages som et argument for, at sagsøgers eksamensbevis må betragtes som tilstrækkeligt, idet dette bevis efter belgisk ret dokumenterer et afsluttet undervisningsforløb på gymnasieniveau. Netop af hensyn til belgisk ret mener jeg ikke, at det kan tillægges nogen betydning, at det omhandlede eksamensbevis er blevet udstedt efter en aftenundervisning, som den belgiske stat afholder af sociale grunde. Det bestemmes nemlig i den belgiske lov af 7. juli 1970 om den almindelige struktur i den højere undervisning, at gymnasieundervisning og anden højere undervisning skal være udtømmende og indrettes med henblik på elevernes sociale opstigning (artikel 1, stk. 1), og loven sondrer, hvad angår indhold og rettigheder, ikke mellem de to kursusformer (om dagen eller om aftenen), som undervisningen meddeles i. Jeg finder også, at denne generelle ligestilling også er helt i overensstemmelse med den ret til undervisning, som i dag er opregnet i det internationalt beskyttede katalog over menneskerettigheder.

At det eksamensbevis, der erhverves efter afslutningen af aftenkurser med henblik på »social opstigning«, ikke er et ringere bevis end det, der erhverves efter dagundervisning, bekræftes også af den omstændighed, at det udstedes af statscensorer. I denne sammenhæng er det dog også betegnende, at den belgiske stat betragter beviset som adgangsgi-

vende til udvælgelsesprøver til stillinger til niveau II i den belgiske offentlige forvaltning (se brev af 3. 11. fra det belgiske »ministère de l'éducation nationale«, stævningens bilag 9).

Med sin bestemmelse af, hvilke kriterier der skulle lægges til grund ved bedømmelsen af ansøgernes eksamensbeviser, havde udvælgelseskomiteen som bekendt besluttet, hvilket fremgår af brevet fra Tugendhat, stævningens bilag 12, i hvert enkelt tilfælde at gå ud fra, om beviserne »gav adgang til universitetet«. Men herved indførte udvælgelseskomiteen imidlertid ganske vilkårligt en ny formel betingelse for adgang til prøverne ud over de kriterier, der var fastsat i meddelelsen om udvælgelsesprøven.

Til støtte for sin opfattelse af, at der her er tale om et ulovligt forhold, har sagsøger henvist til, at han under en tidligere udvælgelsesprøve i 1975, der også omhandlede stillinger som assistenter i kategori B (udvælgelsesprøve KOM/B/139), fik sine eksamensbeviser antaget af udvælgelseskomiteen. Når henses til, at meddelelsen om udvælgelsesprøven i 1975 var formuleret på nøjagtig samme måde som den her foreliggende, så må der sættes et stort spørgsmålstegn ved, om det er korrekt, at den samme ansøger efter to år får at vide, at hans eksamensbeviser nu ikke længere er tilstrækkelige, hvilket man korrekt tidligere havde antaget.

Herved har Kommissionen fremhævet, at hver udvælgelsesprøve er en procedure for sig selv, og at de forskellige udvælgelseskomiteers vurderinger, også selv om de måtte omhandle de samme ansøgere, følgelig ikke kan sammenlignes. Kommissionen har også anført, at det store antal ansøgere til den her omhandlede udvæl-

gelsesprøve nødvendigvis måtte medføre, at der blev stillet strengere krav for adgang til de skriftlige prøver. Det er ganske rigtigt, at hver enkelt udvælgelsesprøve er et selvstændigt hele, men det må dog også anføres, at bedømmelsen af selve prøverne må holdes adskilt fra bedømmelsen af kvalifikations- og eksamensbeviserne ved afgørelsen af, hvorvidt ansøgeren skal have adgang til prøverne. Domstolen har i de førnævnte domme af 14. juni 1972 i sag 44/71 og af 15. marts 1973 i sag 37/72 bekræftet, at selv om det stadium, hvor sammenligning af prøverne sker »først og fremmest er af sammenlignende karakter« og altså bestemt af antallet af ansøgere, så består det første stadium hvorunder det afgøres, om ansøgerne skal have adgang til prøverne« . . . i en sammenholdelse af de af ansøgerne fremlagte kvalifikationsbeviser med de i meddelelsen om udvælgelsesprøven fordrede kvalifikationer . . . på grundlag af objektive kriterier . . .«.

5. Sagsøger har endeligt gjort gældende, at udvælgelseskomiteen med urette har udelukket ham fra prøverne uden at tage hensyn til hans erhvervs erfaring. Dette indebærer ifølge sagsøger en krænkelse af tjenestemandsvedtægtens artikel 5, der udtrykkeligt stiller faglige kundskaber som et alternativ til de forskellige skoleuddannelser.

I artikel 5 omtales der også faktisk tre typer uddannelser (universitetsuddannelse, gymnasieuddannelse eller hermed ligestillet uddannelse) eller *alternativt* hermed ligestillede faglige kundskaber, idet de forskellige krav stilles med henblik på indplaceringen i de respektive kategorier A, B og C, mens meddelelsen om udvælgelsesprøven KOM/B/155 derudover krævede et eksamensbevis, faglig erfaring og mindst et år inden for

det af ansøgeren valgte område. Det er således her et spørgsmål, om det er lovligt, at der i en udvælgelsesprøve opstilles strengere betingelser, end der generelt kan komme på tale efter tjenestemandsvedtægten. Jeg skal dog først anføre, at den nævnte artikel 5 i vedtægten ikke direkte omhandler adgangsbetingelserne til udvælgelsesprøver, men kun det spørgsmål, hvorledes de forskellige stillinger indplaceres i kategorierne, og de kriterier, som anvendes herved. Dernæst tror jeg, at det grundlæggende kriterium, som forvaltningen bør følge på dette område, er hensynet til tjenesten. Af denne grund kan institutionerne i en givet udvælgelsesprøve meget vel fastsætte strengere adgangsbetingelser end de mindstekrav, der angives i tjenestemandsvedtægten. Det er min opfattelse, at Kommissionen her er gået ud fra dette kriterium, da den udfærdigede meddelelsen om udvælgelsesprøven, og at også udvælgelseskomiteen har fulgt dette princip ved sin fortolkning af meddelelsen om udvælgelsesprøven og ved dens anvendelse.

Følgelig tror jeg ikke, at den af sagsøger hævdede ulovlighed eksisterer.

Jeg mener heller ikke, at der bør gives sagsøger medhold i hans i almindelige vendinger holdte anbringende om, at Kommissionen har begået magtfordrejning. Det fremgår nemlig intetsteds, at

Kommissionen har afvist at lade Orlandi deltage i udvælgelsesprøven af andre hensyn end forbundet med den nødvendige udvælgelse af ansøgere.

6. På baggrund af det hidtil anførte er det sammenfattende min opfattelse, at der bør gives sagsøger medhold, dels af den grund, at udvælgelseskomiteen ikke i tilstrækkeligt omfang har begrundet sin afvisning af at lade sagsøger få adgang til prøverne, dels af den grund, at udvælgelseskomiteen har tilsidesat de i meddelelsen om udvælgelsesprøven indeholdte krav til ansøgernes eksamens- eller kvalifikationsbeviser.

Annulationen bør imidlertid begrænses til selve afgørelsen om at udelukke sagsøger. Da der nemlig er tale om en almindelig udvælgelsesprøve med henblik på oprettelse af en reserveliste, har udelukkelsen af sagsøger ikke haft nogen betydning for spørgsmålet om de øvrige ansøgers adgang, idet disse efter udvælgelseskomiteens opfattelse havde de nødvendige kvalifikationer. Som Domstolen allerede har anført i sagerne Costacurta og Salerno, vil sagsøgers rettig-heder være tilstrækkeligt beskyttet, hvis udvælgelseskomiteen på ny overvejer sin afgørelse, uden at der er anledning til at anfægte udvælgelsesprøvens resultat som helhed eller at annullere de i henhold hertil foretagne udnævnelser.

Jeg skal således foreslå Domstolen, at den delvis imødekommer Orlandi i hans den 17. maj 1978 anlagte sag, idet afgørelsen om at nægte ham adgang til udvælgelsesprøven KOM/B/155 annulleres, og at Kommissionen derhos pålægges sagsomkostningerne.