

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT

WALTER VAN GERVEN

fremsat den 18. april 1989 *

Høje Domstol.

1. I denne sag har tretten tjenestemænd ved Domstolen anfægtet den afgørelse, som udvælgelseskomitéen for den interne udvælgelsesprøve nr. CJ 80/86 traf om ikke at give dem adgang til de skriftlige prøver under henvisning til, at de ikke opfyldte de betingelser, der var fastsat i meddelelsen om udvælgelsesprøve vedrørende kvalifikationsbeviser, eksamensbeviser og faglig erfaring. I henhold til denne meddelelse skulle ansøgerne besidde et eksamensbevis for afsluttet gymnasieuddannelse eller en hermed ligestillet faglig erfaring (afsnit II, første led i meddelelsen om udvælgelsesprøve). Desuden skulle ansøgerne besidde en faglig erfaring, der helt del delvis var erhvervet som tjenestemand eller midlertidigt ansat ved en af De Europæiske Fællesskabers institutioner, hvorved det anførtes, at de ansøgere, som godtgjorde at besidde en faglig erfaring i stedet for nævnte eksamensbevis ikke kunne anvende denne periode til at opfylde den yderligere betingelse om en praktisk erfaring (udvælgelsesprøvens afsnit II, andet led). For nemheds skyld skal jeg anvende udtrykket »*supplerende faglig erfaring*« ved min gennemgang af denne sidstnævnte adgangsbetingelse.

Ifølge udvælgelseskomitéen besad ingen sagsøger et bevis for afsluttet gymnasieuddannelse, hvilket er ubestridt i denne sag. Udvælgelseskomitéen foretog derfor en bedømmelse af, om de besad en hermed lige-

stillet faglig erfaring. Udvælgelseskomitéen kom til det resultat, at elleve ansøgere ikke opfyldte betingelsen om en faglig erfaring ligestillet med et bevis for afsluttet gymnasieuddannelse. For to sagsøgers vedkommende fandt udvælgelseskomitéen, at de havde godtgjort at besidde en sådan erfaring, men ikke opfyldte betingelsen om en supplerende faglig erfaring.

Vedrørende sagens faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb samt parternes anbringender og argumenter skal jeg i øvrigt henvise til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende, såfremt det på de enkelte punkter er nødvendigt for forståelsen.

2. Sagsøgerne støtter deres kollektive søgsmål på fire søgsmålsgrunde: 1) overtrædelse af vedtægtens artikel 25, idet afgørelserne fra udvælgelseskomitéen for den anfægtede udvælgelsesprøve var utilstrækkeligt begrundet; 2) overtrædelse af meddelelsen om udvælgelsesprøve og af vedtægtens artikel 5, idet de kriterier, som udvælgelseskomitéen havde fastsat med henblik på bedømmelsen af, om der forelå en faglig erfaring ligestillet med et eksamensbevis for afsluttet gymnasieuddannelse var behæftet med en retlig og faktisk vildfarelse; 3) overtrædelse af princippet om ligebehandling og princippet om forbud mod forskelsbehandling mellem tjenestemænd ved fastsættelsen af nævnte kriterier; 4) overtrædelse af generelle retsprincipper, idet udvælgelseskomitéen ikke havde taget hensyn til, at visse sagsøgere tidligere

* Originalsprog: fransk.

havde fået adgang til deltagelse i tilsvarende udvælgelsesprøver.

Jeg skal behandle disse forskellige søgsmålsgrunde successivt, idet jeg imidlertid først vil behandle den anden og tredje søgsmålsgrund, som begge vedrører de kriterier, som udvælgelseskomitéen fastsatte til bedømmelsen af ansøgernes faglige erfaring. Spørgsmålet om der kan siges at være tale om en utilstrækkelig begrundelse i de afgørelser fra udvælgelseskomitéen, hvorefter visse ansøgere ikke fik adgang til prøverne, skønt de tidligere havde fået adgang til tilsvarende udvælgelsesprøver, vil jeg ikke behandle under gennemgangen af den første søgsmålsgrund, men først under min gennemgang af den sidste.

Første søgsmålsgrund: manglende begrundelse

De relevante omstændigheder

3. Personaleafdelingen forelagde 104 ansøgninger til udvælgelseskomitéens gennemgang. Udvalgskomitéen foretog først en bedømmelse af, om ansøgerne opfyldte adgangsbetingelserne. Resultatet af denne gennemgang var, at udvælgelseskomitéen måtte afvise 32 ansøgninger.

De ansøgere, som udvælgelseskomitéen ikke havde kunnet give adgang til prøverne, modtog først individuelt en skrivelse, hvori udvælgelseskomitéen angav den adgangsbe-
tjngelse, som disse ansøgere ikke opfyldte. Som følge af denne skrivelse rettede otte af de tretten sagsøgeren direkte eller via personaleafdelingen individuelt henvendelse til udvælgelseskomitéen og anmodede denne om at tage dens afgørelser op til fornyet overvejelse. Hovedparten af disse henvendelser vedrørte spørgsmålet om, hvilke kriterier udvælgelseskomitéen havde lagt til grund ved bedømmelsen af betingelsen om en faglig erfaring ligestillet med et eksamensbevis for afsluttet gymnasieuddannelse.

Ingen af dem vedrørte spørgsmålet om en supplerende faglig erfaring. To anmodninger (nemlig Mullers og Mallabys) vedrørte bl.a. spørgsmålet om, hvorvidt udvælgelseskomitéens afslag på deltagelse i udvælgelsesprøven var foreneligt med de afgørelser i modsatte retning, som udvælgelseskomitéen for tidligere B-udvælgelsesprøver havde truffet. Endelig havde Cano rejst spørgsmålet om, hvorledes hendes eksamensbevis HAVO, som hun havde opnået i Nederlandene, skulle bedømmes. Som følge af disse anmodninger udarbejdede udvælgelseskomitéen en skrivelse, som indeholdt tre afsnit. I det første afsnit redegjorde udvælgelseskomitéen for, hvorledes den havde fortolket betingelsen om et eksamensbevis for en afsluttet gymnasieuddannelse. I det andet afsnit angav den de kriterier, som udvælgelseskomitéen havde lagt til grund ved bedømmelsen af, om en ansøger besad en faglig erfaring ligestillet med nævnte eksamensbevis. Dette afsnit indeholdt det skema, som udvælgelseskomitéen havde anvendt ved sin afgørelse af, om ansøgerne ud fra deres uddannelsesniveau og karakteren af deres erfaring samt varigheden af denne kunne anses for at besidde en erfaring, der var ligestillet med et eksamensbevis for afsluttet gymnasieuddannelse. Endelig oplyste udvælgelseskomitéen i det tredje afsnit om grundene til, at den ikke havde kunnet tage hensyn til, at visse ansøgere tidligere havde fået adgang til deltagelse i andre udvælgelsesprøver i kategori B.

Denne skrivelse blev tilstillet alle de ansøgere, hvis faglige erfaring havde været genstand for den pågældende bedømmelse, herunder de ansøgere, som ikke havde anmodet om yderligere forklaringer. I følgeskrivelsen meddelte udvælgelseskomitéen, at den anså skrivelsen for at indeholde en fuldstændig besvarelse af de anmodninger, som var blevet rettet til den, og ikke havde til hensigt individuelt at besvare disse anmodninger.

Efter denne skrivelse rettede to af sagsøgerne endnu engang henvendelse til udvælgelseskomitéen, hvorved de oplyste denne om visse forhold vedrørende deres uddannelsesforløb og deres faglige erfaring. De pågældende sagsøgere har selv anført, at formålet med disse henvendelser var at ændre udvælgelseskomitéens bedømmelse. Cano havde således anmodet udvælgelseskomitéen om at tage dens afgørelse om ikke at anse det nederlandske eksamensbevis HAVO som et eksamensbevis for en afsluttet gymnasieuddannelse, op til fornyet vurdering. Endvidere havde hun redegjort for de arbejdsopgaver, hun havde udført, inden hun blev ansat som tjenestemand ved Domstolen. Udvalgskomitéen foretog en ny gennemgang af deres ansøgninger, men fandt ikke, at de omstændigheder, den var blevet gjort bekendt med, indeholdt noget, som kunne ændre dens afgørelse om ikke at give disse to ansøgere adgang til prøverne. De to ansøgere fik personligt besked om dette resultat.

De relevante bestemmelser og Domstolens praksis

4. Vedtægtens artikel 25, stk. 2, bestemmer følgende:

»Enhver afgørelse, der træffes i henhold til denne vedtægt om en bestemt person, skal straks meddeles den pågældende tjenestemand skriftligt. Enhver afgørelse, der indebærer et klagepunkt, skal begrundes.»

Domstolen har i flere domme redegjort for formålet og rækkevidden af den begrundelsespligt, som påhviler en udvælgelseskomité:

»Forpligtelsen til at begrunde en afgørelse som indeholder et klagepunkt, har til formål dels at gøre det muligt for Domstolen at ud-

øve sin legalitetskontrol med afgørelsen, dels at give den berørte de oplysninger, der er nødvendige for at vide, om afgørelsen har lovhjæmmel. En udvælgelseskomité's afgørelse om ikke at give en ansøger adgang til prøverne i en udvælgelsesprøve kan derfor kun være tilstrækkeligt begrundet, såfremt den oplyser den berørte om grundene til, at vedkommende ikke opfylder de ved udvælgelsen anvendte kriterier.« (Dom af 8. marts 1988, Sergio m.fl./Kommissionen 64, 71-73 og 78/86, Sml. s. 1399, præmis 48; jfr. også dom af 26. november 1981, Michel/Parlamentet, 195/80, Sml. s. 2861 og dom af 9. juni 1983, Verzyck/Kommissionen, 225/82, Sml. s. 1991)

Domstolen har endvidere i flere domme udtalt, at udvælgelseskomitéen for en udvælgelsesprøve med talrige ansøgere ved udøvelsen af dens begrundelsespligt kan gå frem i to stadier:

»Udvælgelseskomitéen for en udvælgelsesprøve med et stort antal ansøgere kan på det første stadium blot tilsende de ansøgere, der ikke har fået adgang til prøverne, en meddelelse om kriterierne og resultatet af udvælgelsen og først give individuel oplysninger senere til de ansøgere, der udtrykkeligt anmoder herom.« (Dom af 28. februar 1989, Basch m.fl./Kommissionen, 100, 146 og 153/87, Sml. s. 447, præmis 10; jfr. ligeledes dommene i de nævnte sager Michel Verzyck og Sergio samt dom af 16. december 1987, Beiten/Kommissionen, 206/85, Sml. s. 5301)

Domstolen statuerede endelig i nævnte dom Basch, at de afgørelser om afslag på deltagelse i udvælgelsesprøven, som udvælgelseskomitéen havde truffet, ikke var tilstrækkeligt begrundede, idet sagsøgerne kun havde modtaget

»standardskrivelser, der ikke indeholdt nogen særlig oplysning om grundene til afvisningen.« (præmis 11).

Vurdering

5. Henset til antallet af ansøgere er der utvivlsomt tale om en udvælgelsesprøve med mange ansøgere. Udvalgelseskomitéen kunne da i henhold til Domstolens praksis, efter min mening, nøjes med at meddele de ansøgere, som ikke havde fået adgang til prøverne, hvilken adgangsbetingelse disse ikke opfyldte, og alene give de ansøgere, som udtrykkeligt anmodede herom, individuelle forklaringer. Otte af de tretten sagsøgere anmodede rent faktisk udvalgelseskomitéen om yderligere oplysninger, men — bortset fra spørgsmålet om Mullers og Malabys deltagelse i tidligere udvælgelsesprøver i kategorien B (som jeg vil behandle senere) samt problemet om det af Cono erhvervet eksamensbevis (som denne sag ikke vedrører) — var der ikke tale om anmodninger med henblik på at opnå »individuelle« forklaringer, altså anmodninger med henblik på at få kendskab til, hvorledes udvalgelseskomitéen konkret havde bedømt de forskellige forhold i de pågældendes karriere. Formålet med disse anmodninger, var derimod generelt at få kendskab til de kriterier, som udvalgelseskomitéen havde lagt til grund ved bedømmelsen af ansøgernes faglige erfaring.

Udvælgelseskomitéen besvarede de anmodninger om yderligere forklaringer, som blev rettet til dem. Udvalgelseskomitéen gav disse forklaringer til alle ansøgere, hvis faglige erfaring den havde bedømt, herunder de ansøgere, som ikke havde bedt om yderligere oplysninger, hvilket viser udvalgelseskomitéens bestræbelser på at sikre fuldstæn-

dig ligebehandling mellem ansøgerne. Forklaringerne var imidlertid indeholdt i én skrivelse og var altså ikke »individuel«. Tværtimod anførte udvalgelseskomitéen ifølge skrivelser, at udvalgelseskomitéen ikke havde til hensigt individuelt at besvare de anmodninger, som var blevet rettet til den.

Dette afslag, som efter min mening kun vedrørte de spørgsmål, der allerede var stillet til udvalgelseskomitéen, var lidt uheldigt, idet det kan give indtryk af, at udvalgelseskomitéen ikke ville besvare eventuelle individuelle spørgsmål, som senere blev rettet til den. Konkret havde udvalgelseskomitéen imidlertid endnu engang gennemgået ansøgningerne fra de ansøgere, som ikke havde fået adgang til prøverne, og som efter fremsendelsen af udvalgelseskomitéens skrivelse havde tilstillet denne yderligere oplysninger om deres karriereforløb og havde givet disse ansøgere et individuelt svar. Når henses her til kunne man snarere have forventet, at udvalgelseskomitéen havde meddelt de pågældende, at den var rede til at give dem yderligere forklaringer, som eventuelt ville være fornødne efter indholdet af dens skrivelse.

6. Under disse omstændigheder opstår spørgsmålet, om udvalgelseskomitéen har tilsidesat sin begrundelsespligt, fordi den alene fremsendte én skrivelse som svar på de anmodninger, som var blevet rettet til den? Jeg mener ikke, at dette er tilfældet. Den begrundelsespligt, som påhviler en udvalgelseskomité, må nemlig ses ud fra dens formål, der som bekendt er (jfr. tidligere under punkt 4):

»dels at gøre det muligt for Domstolen at udøve sin legalitetskontrol med afgørelsen, dels at give den berørte de oplysninger, der

er nødvendige for at vide, om afgørelsen har lovhemmel.

Det afgørende er altså ikke begrundelsens form, men dens indhold. Henset hertil mener jeg, at udvælgelseskomitéens skrivelse udgjorde et rimeligt svar på de spørgsmål, som var blevet rettet til den og hvis formål generelt var at få kendskab til kriterierne for ansøgernes ligestillede faglige erfaring. Den omstændighed, at udvælgelseskomitéen meddelte ansøgerne disse kriterier, indebar efter min mening, at der for hovedpartens vedkommende ikke var behov for yderligere forklaringer. Ansøgerne blev således oplyst om, hvilken erfaring udvælgelseskomitéen havde fundet egnet til at anse for en erfaring ligestillet med et eksamensbevis for afsluttet gymnasieuddannelse, en erfaring, der var »erhvervet i en stilling, der normalt kræver et uddannelsesniveau på linje med studentereksamen« (jfr. punkt 7). Eksempelvis angav udvælgelseskomitéen for så vidt angår sekretærstillinger, at der mindst skulle være tale om en stilling som »direktionssekretær«. Da stillingsbetegnelsen »direktionssekretær« i henhold til vedtægtens bilag I henhører under C 1 fremgår det klart ved læsning af skrivelsen, at kun en erfaring inden for institutionerne fra i hvert fald en C 1-stilling kunne tages i betragtning og at en erfaring uden for institutionerne kun blev taget i betragtning, hvis den var erhvervet i en stilling, der havde de samme funktioner og samme ansvar, som dem, der var forbundet med en C 1-stilling. Endvidere gjorde det skema, der indeholdtes i skrivelsen, det også muligt for de pågældende ud fra deres studieforløb og tidligere arbejde at finde frem til det antal år, som udvælgelseskomitéen havde fastsat for at en sådan erfaring kunne anses som ligestillet med et eksamensbevis for afsluttet gymnasieuddannelse. Hovedparten af ansøgerne kunne altså blot ved at anvende disse kriterier på deres egne eksamensbeviser og karriereforløb finde frem til hvor stort antal års erfaring, de, ifølge udvælgelseskomitéen, manglede.

Kun i de tilfælde, hvor udvælgelseskomitéen skulle bedømme, og det skal understreges, om de arbejdsopgaver, der var blevet udført uden for fællesskabsinstitutionerne svarede til det med en C 1-stilling forbundne arbejde, havde udvælgelseskomitéen været nødt til at foretage en subjektiv vurdering, som ikke var baseret på et præcist kriterium om lønklasse (C 1). Sådanne subjektive vurderinger nødvendiggør efter min opfattelse individuelle forklaringer, hvis de pågældende anmoder herom. Men som sagen foreligger oplyst, var Couve den eneste, der reagerede på udvælgelseskomitéens skrivelse om, hvorledes udvælgelseskomitéen havde bedømt hendes erfaring uden for fællesskabsinstitutionerne. Udvalgeskomitéen havde i det konkrete tilfælde foretaget en ny gennemgang af den pågældendes ansøgning ud fra de oplysninger, som hun havde meddelt den vedrørende karakteren af hendes arbejde uden for institutionerne (jfr. punkt 3). Udvalgeskomitéen havde ved en individuel skrivelse meddelt hende, at den ikke havde fundet noget, der kunne berettige en ændring af dens afgørelse om ikke at give hende adgang til prøverne.

Derfor mener jeg, at anbringendet om utilstrækkelig begrundelse, ikke kan tages til følge.

Andet og tredje anbringende: kriterierne for bedømmelsen af den faglige erfaring

De relevante omstændigheder

7. Der var tale om en udvælgelsesprøve i kategori B. Domstolen skulle i dens egen- skab af ansættelsesmyndighed give medde- lelse om udvælgelsesprøven, og skulle her- ved overholde vedtægtens artikel 5, stk. 1, tredje afsnit, som indeholder de mindste- krav, der stilles til de kvalifikationer, som tjenestemænd i denne kategori skal besidde,

idet bestemmelsen definerer de pågældende funktioner som »sagsbehandlende funktioner, der kræver gymnasieuddannelse eller hermed ligestillet uddannelse eller faglige kundskaber«.

Meddelelsen om udvælgelsesprøven indeholdt to betingelser vedrørende kvalifikationsbeviser/eksamensbeviser og nødvendige faglige erfaringer: dels skulle ansøgerne besidde et eksamensbevis for afsluttet gymnasieuddannelse eller en hermed ligestillet faglig erfaring; dels skulle de besidde en supplerende faglig erfaring, som helt delvis var erhvervet som tjenestemand eller ansat ved en institution i De Europæiske Fællesskaber:

- enten en erfaring på mindst 4 år som sekretær eller kontorist;
- eller mindst 2 års erfaring med fuldtidsarbejde med opgaver af administrativ eller regnskabsmæssig karakter;
- eller mindst 2 års erfaring med opgaver af dokumentarisk karakter.

På grund af denne meddelelse om udvælgelsesprøve var udvælgelseskomitéen nødsaget til at definere følgende to begreber:

- »Eksamensbevis for afsluttet gymnasieuddannelse«, idet et sådant eksamensbevis ikke eksisterer under samme benævnelse i medlemsstaterne;
- »Faglig erfaring ligestillet med eksamensbevis for afsluttet gymnasieuddannelse«.

Udvælgelseskomitéens definition af det første begreb har sagsøgerne ikke anfægtet, og jeg skal derfor ikke komme ind på det her. For så vidt angår det andet begreb, fastsatte udvælgelseskomitéen præcise kriterier vedrørende arten og varigheden af den nødvendige faglige erfaring.

Vedrørende arten af den faglige erfaring, der kunne anses for en erfaring ligestillet med et eksamensbevis for afsluttet gymnasieuddannelse anførte udvælgelseskomitéen følgende:

»Kun en erfaring, der er erhvervet i en stilling, der normalt kræver et uddannelsesniveau på linje med studentereksamen kan føre til erhvervelsen af pågældende erfaring. Arbejdet som sekretær med stenografi, selv to-sproget, kan ikke anses for tilstrækkeligt. Hvis derimod sekretariatsarbejdet indebar, enten et ansvar for andre personers arbejde eller samarbejdsfunktioner har udvælgelseskomitéen taget dette i betragtning (af klarheds hensyn skal angives, at der her er tale om arbejde som direktionssekretær)«.

For så vidt angår den *varighed* af den faglige erfaring, der krævedes for at denne kunne anses for ligestillet med et eksamensbevis for afsluttet gymnasieuddannelse anførte udvælgelseskomitéen følgende:

»Varigheden af en erfaring, der skal føre til samme niveau som resultatet af en gymnasieuddannelse, skal være af samme længde som den tidsmæssige afstand mellem det af ansøgeren nåede uddannelsesniveau og afsluttet gymnasieuddannelse. Den skal under alle omstændigheder klart overstige de skoleår, som den skal erstatte.«

Under retsmødet anførte Domstolens befuldmægtigede, at de kriterier, som udvælgelseskomitéen havde fastsat med henblik på bedømmelsen af en »ligestillet« faglig erfaring såvel skulle finde anvendelse på en faglig erfaring, som ansøgerne havde erhvervet inden deres ansættelse i en stilling ved en af institutionerne i De Europæiske Fællesskaber som på en faglig erfaring, de havde erhvervet som tjenestemænd eller ansatte i en af disse institutioner. De befuldmægtigede bekræftede, for så vidt angår bedømmelsen af denne sidstnævnte erfaring, at udvælgelseskomitéen konkret havde skønnet, at kun en stilling i lønklasse C1 og opefter kunne anses for en faglig erfaring ligestillet med eksamensbevis for afsluttet gymnasieuddannelse. Endelig anførte Domstolens befuldmægtigede, at udvælgelseskomitéen ikke havde foretaget nogen som helst sontring efter ansøgernes tjenestelige placeringer.

Gældende bestemmelser og Domstolens praksis

8. Artikel 5, stk. 1, i bilag III til vedtægten bestemmer følgende:

»Udvælgelseskomitéen udfærdiger efter at have set disse akter¹ listen over ansøgere, der opfylder de betingelser, der er fastsat i meddelelsen om udvælgelsesprøven.«

Domstolen udtalte i dom af 18. februar 1982 (Ruske/Kommissionen, 67/81, Sml. s. 661) følgende:

1 — Dvs. ansøgernes akter.

»Selv om ansættelsesmyndighederne råder over vide skønsebeføjelser ved fastlæggelse af adgangsbetingelserne, er en udvælgelseskomité bundet af ordene i en offentliggjort meddelelse om udvælgelsesprøve. Den væsentlige rolle, meddelelsen om udvælgelsesprøven ifølge tjenestemandsvedtægten bør spille, består netop i at underrette de interesserede så nøjagtigt som muligt om de betingelser, de skal opfylde ved besættelsen af den pågældende stilling, således at de bliver i stand til at bedømme, om det har noget formål for dem at indgive en ansøgning.« (jfr. dom af 18. juli 1979, Anselme/Kommissionen, 255/78, Sml. s. 2323 og dom af 19. maj 1983 Mavridis/Parlamentet, 289/81, Sml. s. 1731)².

I en ældre dom af 14. juli 1972 (Marcato mod Kommissionen, 44/71, Sml. 1972, s. 105) anerkendte Domstolen imidlertid den praksis, der var blevet fulgt i den pågældende sag, og som bestod i

»at anvende formuleringen i vedtægtens artikel 5, stk. 1, tredje afsnit, og overlade udvælgelseskomitéen ansvaret for vurderingen i det enkelte tilfælde af, om ansøgerens kvalifikationsbeviser eller faglig erfaring er i overensstemmelse med det i vedtægten og følgelig med det i meddelelsen om udvælgelsesprøven krævede niveau« (præmis 14).

2 — I dom af 5. april 1979 (Orlandi/Kommissionen, 117/78, Sml. s. 1613) anvendte Domstolen allerede de i dommen Ruske knæsatte principper:

»I meddelelsen om udvælgelsesprøven defineres betingelsen vedrørende eksamensbeviser eller kvalifikationsbeviser med ordene 'skoleuddannelse på gymnasieniveau' og det tilføjes, 'at udvælgelseskomitéen... ved vurderingen af eksamensbeviset [vil] tage hensyn til de forskellige undervisningsstrukturer i medlemsstaterne'; (præmis 20);

»Selv om Kommissionen frit kan fastsætte strengere betingelser i en udvælgelsesprøve, end det har været tilfældet her, eksempelvis stille krav om et eksamensbevis, der giver sin indehaver adgang til universitetet, skal et sådant krav dog fremgå af selve ordlyden af meddelelsen om udvælgelsesprøven, når henses til, at der i de forskellige medlemsstater findes talrige former for højere undervisning, hvoraf nogle ikke kan betragtes som en forberedelse til et universitetsstudium og derfor ikke automatisk giver adgang til en sådan undervisning« (præmis 21).

Vurdering

9. Inden gennemgangen af de kriterier, som udvælgelseskomitéen fastsatte, skal jeg gøre en generel bemærkning. En af vanskelighederne i denne sag beror på den praksis, som består i at anvende generelle formuleringer i meddelelser om udvælgelsesprøver — her udtrykkene i vedtægtens artikel 5, stk. 1, tredje afsnit — ved angivelsen af de objektive adgangsbetingelser. Denne praksis er efter min mening særdeles uheldig. Den indebærer, at udvælgelseskomitéen må definere disse generelle begreber, der er anvendt i meddelelsen om udvælgelsesprøven, og fastsætte objektive kriterier, ud fra hvilke den vil bedømme ansøgernes ansøgninger. Herved bringes udvælgelseskomitéen i den vanskelige situation, at den både skal fastsætte kriterierne og anvende dem. Endvidere indebærer denne praksis hyppigt, at visse ansøgere først herved bliver klar over adgangsbetingelser, som de ikke havde kunnet få kendskab til alene ved læsning af meddelelse om udvælgelsesprøven. Den indebærer også, at de nærmere regler for gennemførelsen af meddelelsen om udvælgelsesprøve ikke forelægges Det Paritetiske Samarbejdsudvalg til udtalelse. Da udvælgelseskomitéens arbejde er fortroligt er bekendtgørelsen af de af udvælgelseskomitéen fastsatte kriterier afhængig af omfanget af begrundelsen i afgørelserne om afslag på deltagelse i udvælgelsesprøven. Under disse omstændigheder kan der ikke knæstættes en »retspraksis«, hvilket beklageligt har ført til, at efterfølgende udvælgelseskomitéer har måtte give objektive, men generelle og enslydende begreber, forskelligt indhold.

Den nævnte praksis er udtrykkeligt blevet anerkendt af Domstolen i dens dom i nævnte sag Marcato. Jeg er imidlertid i tvivl om, hvorvidt denne dom er forenelig med den kompetencefordeling, der består mellem

ansættelsesmyndigheden og udvælgelseskomitéen for udvælgelsesprøven, således som denne er blevet defineret af Domstolen i dens senere retspraksis, bl. a. dommen i sagen Ruske. Ganske vist var problemerne i sagerne Marcato og Ruske forskellige. I den første sag anerkendte Domstolen, at der kunne benyttes en generel formulering, som blev anvendt i det enkelte tilfælde, hvilket imidlertid indebærer, at udvælgelseskomitéen, hvis den vil undgå enhver form for vilkårlighed, inden dens individuelle bedømmelser forudgående fastsætter visse kriterier, som definerer den brede formulering. I den anden sag kendte Domstolen det uberettiget at anvende en *adgangsbetingelse*, der ikke var indeholdt i meddelelsen om udvælgelsesprøve. Jeg mener alligevel, at der af Domstolens senere praksis kan udledes det princip, at det tilkommer ansættelsesmyndigheden klart at fastsætte de objektive adgangsbetingelser til udvælgelsesprøven, og at ansættelsesmyndigheden kun kan anvende en vid formulering ved de betingelser, som udvælgelseskomitéen er bedre placeret til at definere.

10. I denne sag er meddelelsen om udvælgelsesprøve ikke blevet anfægtet. Det forhold, at udvælgelseskomitéen fastsatte kriterier for at definere det generelle begreb ligestillet faglig erfaring, som anvendtes i meddelelsen om udvælgelsesprøven, er heller ikke blevet kritiseret. Under disse omstændigheder skal jeg alene vurdere, om udvælgelseskomitéen ved anvendelsen af betingelsen om en ligestillet faglig erfaring har overholdt ordlyden af meddelelse om udvælgelsesprøven eller opstillet yderligere betingelser, som overskrider, hvad der var nødvendigt for at definere den i meddelelsen om udvælgelsesprøven indeholdte adgangsbetingelse.

Som bekendt skulle de ansøgere, som ikke besad et eksamensbevis for afsluttet gymna-

sieuddannelse have erhvervet en »ligestillet« faglig erfaring. Desuden skulle ansøgerne i henhold til afsnit II andet led, i meddelelsen om udvælgelsesprøven have erhvervet en supplerende faglig erfaring. Den indvundne erfaring, i hvilke som helst sekretariat- eller kontoriststilling skulle tages i betragtning ved bedømmelsen af denne sidstnævnte adgangsbetingelse.

Når henses til de forskellige udtryk, der anvendes i meddelelsen om udvælgelsesprøven for at bestemme den krævede faglige erfaring, alt efter om det drejede sig om erfaring under første eller andet led i afsnit II (erfaring ligestillet med et eksamensbevis for en gymnasieuddannelse på den ene side og en erfaring som sekretær eller kontorist på den anden side), mener jeg, at udvælgelseskomitéen med føje kunne kræve en form for erfaring på et højere niveau ved anvendelsen af betingelsen om ligestillet faglig erfaring end ved betingelsen om supplerende erfaring. Dette forekommer mig desuden også at være i overensstemmelse med ideen bag meddelelsen om udvælgelsesprøven: Betingelsen vedrørende denne ligestillede erfaring skal opveje en manglende skoleuddannelse, mens betingelsen vedrørende den supplerende erfaring skal gøre det muligt at udvælge de ansøgere, som har erhvervet et vist kendskab til fællesskabsinstitutionerne og til sekretærarbejde eller til opgaver af administrativ-økonomisk eller dokumentarisk karakter. På dette grundlag er valget af en form for »ligestillet« erfaring erhvervet i en stilling i C1 eller i en højere kategori (for så vidt angår erfaring inden for institutionerne), eller i en stilling, der indebærer arbejdsopgaver og ansvar, der svarer til en C1-stilling (for så vidt angår erfaring uden for institutionen) efter min mening ikke i strid med indholdet i meddelelsen om udvælgelsesprøven. Der opstilles ikke herved en yderligere betingelse til denne meddelelse, men det generelle begreb ligestillet faglig erfaring, der som sådan ikke kan

finde direkte anvendelse, forklares herved. Endelig er der ikke tale om noget vilkårligt kriterium, idet det vedrører en bestemt lønklasse for en kategori af tjenestemænd, uanset deres tjenestelige placering.

Efter at udvælgelseskomitéen havde defineret formen for den faglige erfaring, der kunne tages i betragtning ved bedømmelsen af betingelsen i første led under afsnit II i meddelelsen om udvælgelsesprøven, skulle udvælgelseskomitéen herefter bestemme, hvilken *varighed* erfaringen skulle have, for at den kunne ligestilles med eksamensbevis for afsluttet gymnasieuddannelse. Udvalgelseskomitéen fandt herved, at denne varighed klart skulle overstige det antal skoleår, som erfaringen skulle kompensere for. Af samme grunde som dem, der havde berettiget sondringen i meddelelsen om udvælgelsesprøve mellem en erfaring som sekretær eller kontorist på den ene side og erfaring på det administrative eller dokumentariske arbejdsområde på den anden side havde udvalgelseskomitéen desuden bestemt, at arbejdsopgaver på de to sidstnævnte områder hurtigere skulle føre til den krævede erfaring.

Jeg er mere tvivlrådig over for disse sidstnævnte kriterier. Udvalgelseskomitéen måtte naturligvis fastsætte varigheden for den ligestillede faglige erfaring. Men kunne den uden hjemmel i meddelelsen om udvælgelsesprøven anlægge en subjektiv vurdering af nytten af den faglige erfaring ved at tillægge et års erfaring mindre værdi end et års skoleuddannelse? Kunne udvalgelseskomitéen differentiere denne varighed alt efter formen for erfaring, selv om den baserede sig på det, der var angivet i meddelelsen om udvælgelsesprøven vedrørende den supplerende faglige erfaring, der, som bekendt havde et andet formål? Jeg mener personligt, en udvalgelseskomité normalt ikke bør bringes i en sådan stilling, at den tvinges til at foretage sådanne subjektive vurderinger (jfr. punkt 9). Da meddelelsen om udvælgel-

sesprøven intet angav herom, var udvælgelseskomitéen dog tvunget til selv at fastsætte varigheden af den pågældende faglige erfaring, hvilket nødvendigvis indebar udøvelsen af et skøn vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt en periode faglig erfaring var (ligeværdig, bedre eller utilstrækkelig) i forhold til en periode med skoleuddannelse. Følgelig mener jeg, at udvælgelseskomitéen ved at handle som den gjorde, kun har klargjort meddelelsen om udvælgelsesprøve, der på grund af sin generelle formulering gav den ubegrænset frihed på dette punkt.

Anbringenderne om, at de kriterier, som udvælgelseskomitéen havde anvendt ved bedømmelsen af en »ligestillet« faglig erfaring, var ulovlig, mener jeg altså ikke er begrundet.

Fjerde søgsmålsgrund: adgang til tidligere udvælgelsesprøver

Relevante omstændigheder

11. Som sagen foreligger oplyst har fire af de tretten sagsøgere tilsyneladende tidligere³ fået adgang til en udvælgelsesprøve i kategori B, afholdt af en institution i De Europæiske Fællesskaber, herunder Domstolen.

— Belardinelli havde fået adgang til deltagelse i udvælgelsesprøve nr. CJ 64/84 med henblik på ansættelse som assistent i informationsafdelingen;

³ — I denne opregning er der ikke taget hensyn til afgørelsen om adgang til udvælgelsesprøver i kategori B, som blev truffet efter de afslag på adgang, som udvælgelseskomitéen for udvælgelsesprøve nr. CJ 80/86 traf. Sådanne senere afgørelser kan nemlig ikke påvirke en af en udvælgelseskomité truffet afgørelse i en tidligere udvælgelsesprøve.

— Couve havde fået adgang til deltagelse i følgende tre udvælgelsesprøver:

— udvælgelsesprøve nr. CJ 2/76 med henblik på ansættelse af en assistent i sprogstjenesten,

— udvælgelsesprøve nr. CJ 34/80 med henblik på oprettelse af en reserve-liste af assistenter,

— udvælgelsesprøve nr. CJ 88/81 med henblik på oprettelse af en ansættelsesreserve af fransksprogede assistenter;

— Meyer havde fået adgang til deltagelse i udvælgelsesprøve nr. CJ 90/85 med henblik på ansættelse af en assistent i et dommerkabinet;

— Muller havde fået adgang til følgende to udvælgelsesprøver:

— udvælgelsesprøve nr. CJ 34/80 med henblik på oprettelse af en ansættelsesreserve af assistenter;

— udvælgelsesprøve nr. CJ 133/81 med henblik på ansættelse af en assistent i bibliotekstjenesten.

Mallaby udgør et ganske særligt tilfælde. Efter at han havde modtaget en skrivelse fra personaleafdelingen, hvori denne meddelte ham, at han ikke opfyldte adgangsbetingelserne rettede Mallaby henvendelse til udvæl-

gelseskommittéen og oplyste denne om, at han i kraft af sin erfaring kunne få adgang til en almindelig udvælgelsesprøve kategori B afholdt af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber. Domstolen opfordrede sagsøgerne til at angive hvilke udvælgelsesprøver, de havde fået tilladelse til, men Mallaby har ikke fremlagt noget, der gør det muligt at se, hvilken udvælgelsesprøve der var tale om, eller efterprøve, om han reelt havde fået tilladelse til at deltage heri. Jeg mener derfor ikke at det er nødvendigt at tage hensyn til Mallabys henvendelse ved gennemgangen af nærværende søgsmålsgrund.

Meddelelserne om de tidligere nævnte udvælgelsesprøver indeholdt alle identiske mere eller mindre brede formuleringer, baseret på vedtægtens artikel 5, stk. 1, tredje afsnit, en betingelse om eksamensbevis for afsluttet gymnasieuddannelse eller hermed ligestillet faglig erfaring⁴.

12. I meddelelse om udvælgelsesprøve nr. CJ 80/86 krævedes det hverken, at ansøgerne skulle udfylde ens ansøgningsformular eller vedlægge oplysninger, som var nødvendige for udvælgelseskommittéens arbejde. Ved modtagelsen af ansøgningerne fremsendte udvælgelseskommittéen et spørgeskema til ansøgerne⁵, hvori de blev opfordret til at angive alle nyttige oplysninger vedrørende deres studieforløb og deres faglige erfaring. Udvalgte sagsøgerne opfordrede ikke i spørge-

skemaet udtrykkeligt ansøgerne til at angive de tilsvarende udvælgelsesprøver, hvortil de tidligere havde fået adgang.

Alene E. Muller angav, at hun havde fået adgang til deltagelse i udvælgelsesprøve nr. CJ 133/81. Ingen af de øvrige ansøgere havde hverken i deres ansøgning eller i det nævnte spørgeskema angivet, at de havde fået adgang til en eller flere tidligere udvælgelsesprøver i kategori B.

Selv efter at ansøgerne havde fået kendskab til udvælgelseskommittéens afgørelse om ikke at give dem adgang til prøverne i udvælgelsesprøve nr. CJ 80/86, var der ingen af dem, som oplyste udvælgelseskommittéen om, at de tidligere havde fået adgang til en eller flere udvælgelsesprøver i kategori B. Kun E. Muller angav, at hun havde fået adgang til udvælgelsesprøverne nr. CJ 34/80 og 133/81. Under retsmødet har Domstolens befuldmægtigede anført, at udvælgelseskommittéen ikke var blevet oplyst om, at E. Muller havde fået adgang til udvælgelsesprøve nr. CJ 34/80. Dette modsiges af den skrivelse, som E. Muller rettede til udvælgelseskommittéen den 16. maj 1987, og som udgør bilag 1 i sagsøgernes replik.

Udvælgelseskommittéen anførte i sin skrivelse af 21. maj 1987 følgende vedrørende en tidligere deltagelse i udvælgelsesprøver i kategori B.

⁴ — Meddelelse om udvælgelsesprøve nr. CJ 90/85, hvilken udvælgelsesprøve E. Meyer havde fået adgang til, indeholdt desuden følgende betingelse: »mindst to års praktisk erfaring med opgaver af administrativ, regnskabsmæssig eller dokumentarisk karakter, altså tilsvarende betingelse, som den der var fastsat under den supplerende erfaring i meddelelse om udvælgelsesprøve nr. CJ 80/86.

⁵ — Under retsmødet har sagsøgernes advokat anført, at det pågældende spørgeskema ikke blev fremsendt til alle ansøgerne. Denne påstand er imidlertid ikke blevet bevist, og den blev modsat af Domstolens befuldmægtigede. Sagsøgernes advokat angav ikke de ansøgere, som ikke havde modtaget spørgeskemaet. Under disse omstændigheder finder jeg ikke, at sagsøgernes påstand, hvorefter spørgeskemaet var blevet tilsendt udvalgte ansøgere, kan tages i betragtning i denne sag.

»Det anføres først, at de af ansættelsesmyndigheden fastsatte adgangsbetingelser i meddelelserne om udvælgelsesprøve ikke nødvendigvis er de samme.

Da ansættelsesmyndigheden endvidere ikke har opstillet noget som helst kriterium, der kan tjene som vejledning for udvælgelsesko-

mitéen, har denne selv måtte fastsætte de efter dens opfattelse egnede kriterier. Det kan ikke udelukkes, at andre udvælgelseskomitéer under andre omstændigheder har fastsatte kriterier, som er mere 'smidige'. Udvalgselskomitéen er imidlertid ikke blevet bekendt med sådanne kriterier. Henset til, at nærværende udvælgelsesprøve er 'almindelig' og til det store antal ansøgere, der har fået adgang til udvælgelsesprøven ud fra de nævnte kriterier (72 ud af 95) finder udvælgelseskomitéen ikke, at den kunne fastlægge kriterier, der lå under, hvad den fandt rimelig.

Endelig var udvælgelseskomitéen forpligtet til at overholde indholdet i meddelelse om udvælgelsesprøven, som ansættelsesmyndigheden havde fastsat, idet den ellers ville have tilsidesat de legitime interesser, som de klart kvalificerede ansøgere, og de personer, som ikke har indgivet ansøgning til denne udvælgelsesprøve, besidder.»

Domstolens praksis

13. I dom af 5. april 1979 (Kobor/Kommissionen, 112/78, Sml. s. 1573) udtalte Domstolen følgende:

»Det er ikke tilladt at fortolke de objektive, ens formulerede adgangsbetængelser til prøverne forskelligt fra den ene udvælgelsesprøve til den anden, alt efter antallet af ansøgere« (præmis 11);

»En ansøger kan i hvert falde ikke bedømmes mindre fordelagtigt end ved en tidligere udvælgelsesprøve, medmindre afgørelsens begrundelse klart begrundes den forskellige bedømmelser« (præmis 12).

I dom af 21. marts 1985 (De Santis/Revisionsretten, 108/84, Sml. s. 941) definerede Domstolen rækkevidden af dommen Kobor:

»(Princippet om, at afgørelsens begrundelse klart skal begrunde denne forskellige bedømmelse) finder netop anvendelse på betængelser såsom en ansøgers faglige erfaring efter opnåelsen af et eksamensbevis, som udvælgelseskomitéen kun kan efterprøve ud fra en delvis subjektiv vurdering. En udvælgelseskomité kan i den forbindelse frit vælge at se bort fra tidligere udvælgelseskomitéers bedømmelse, men den skal i så fald give en særlig begrundelse for sin beslutning« (præmis 19).

Endelig kan en udvælgelseskomité kun opfylde denne begrundelsespligt korrekt, hvis den er bekendt med, at ansøgere har fået adgang til tidligere udvælgelsesprøver. Domstolen har i denne henseende udtalt følgende i dom af 25. april 1978 (Allgayer/Parlamentet, 74/77, Sml. s. 986):

»Ved en udvælgelsesprøve på grundlag af kvalifikationsbeviser følger det af denne prøves beskaffenhed, at kvalifikationsbeviserne skal vedlægges ansøgningen, uden af udvælgelseskomitéen er forpligtet til at afkræve sagsøgerne dem« (præmis 9).

Vurdering

14. Jeg mener, at udvælgelseskomitéen ikke kunne være uvidende om, at visse ansøgere sandsynligvis havde fået adgang til tidligere udvælgelsesprøver, som indeholdt de samme adgangsbetængelser, og heller ikke om den store betydning, som Domstolen i sin praksis tillægger en udvælgelseskomité's afgørelser om adgang til udvælgelsesprøver. En udvælgelseskomité's kendskab til, at visse ansø-

gere tidligere har fået adgang til sådanne udvælgelsesprøver giver den i øvrigt et vigtigt holdepunkt for, hvorledes den skal gå frem ved defineringen af adgangsbetingelser, som er formuleret bredt i meddelelsen om udvælgelsesprøven.

Endvidere må man være opmærksom på, at en tjenestemand, som tidligere har fået adgang til en udvælgelsesprøve, hvis adgangsbetingelser var de samme som denne udvælgelsesprøve, han har indgivet ansøgning til, har en begrundet forventning om igen at få adgang til udvælgelsesprøven. En af forskellige udvælgelseskomitéer udøvet forskelsbehandling må uundgåeligt give en følelse af at være blevet uretfærdigt behandlet. Hvis man vil opfylde denne berettigede forventning og undgå denne uretfærdighedsfølelse må man sørge for, at udvælgelseskomitéerne ikke fortolker udvælgelsesprøvens objektive adgangsbetingelser, formuleret ens, forskelligt fra en udvælgelsesprøve til en anden (jfr. dommen Kobor). Når en udvælgelseskomité imidlertid står overfor den vanskelighed, at betingelserne er for bredt formuleret i meddelelsen om udvælgelsesprøven, er den forpligtet til at definere disse betingelser og kan herved se sig nødsaget til at fastsætte kriterier, som er forskellige fra dem, som udvælgelseskomitéer i tidligere udvælgelsesprøver har fastsat. I et sådant tilfælde må udvælgelseskomitéen særligt omhyggeligt overholde begrundelsespligten. Som Domstolen udtalte i dommene Kobor og De Santis er en mindre fordelagtig vurdering af en ansøgers kvalifikationsbeviser ved en tidligere udvælgelsesprøve kun mulig, såfremt afgørelsens begrundelse klart begrunder denne forskellige bedømmelse.

15. Udvalgseskomitéen var dog ikke forpligtet til at efterprøve, hvilke udvalgsesprøver ansøgerne tidligere havde fået adgang til (jfr. dommen Allgayer). Udvalgsel-

seskomitéen burde dog have taget i betragtning, at meddelelse om udvalgsesprøven ikke angav, hvilke oplysninger ansøgerne skulle vedlægge deres ansøgning. Når henses hertil, var det udvalgseskomitéens opgave og omsorgspligt⁶ over for de pågældende at afkræve ansøgerne de oplysninger, som var nødvendige for, at den kunne udfylde sin opgave på korrekt vis. Dette gjorde udvalgseskomitéen rent faktisk, idet den rettede et spørgeskema til ansøgerne, hvori disse blev anmodet om at give oplysninger om deres studier og deres faglige erfaring. Udvalgseskomitéen opfordrede imidlertid ikke ansøgerne til også at angive, hvilke tidligere tilsvarende udvalgsesprøver de havde fået adgang til, skønt den let kunne have opført en rubrik i spørgeskemaet til sådanne oplysninger.

Da udvalgseskomitéen forsøgte at skaffe sig det fornødne kendskab til dette punkt, bragte den sig i en sådan stilling, at den kun kunne opfylde sin begrundelsespligt i henhold til Domstolens praksis ved angivelse af de generelle betragtninger, den fremførte i dens skrivelse af 21. maj 1987 vedrørende dens bedømmelse af en adgangsbetingelse, der, skønt den var formuleret næsten identisk i den tidligere skrivelse om udvalgsesprøver, var blevet fortolket forskelligt af udvalgseskomitéerne for disse udvalgsesprøver.

Jeg mener på denne baggrund, at udvalgseskomitéens afgørelse om ikke at give Ballardinelli, Couve, Meyer og Muller adgang til prøverne i udvalgselssprøve nr. 80/86 er behæftet med formangel, der består i utilstrækkelig begrundelse. Jeg mener derfor, at disse afgørelser må annulleres.

6 — Jfr. dom af 4. februar 1987 (Maurissen mod Revisionsretten, 417/85, Sml. s. 551).

16. Jeg fremsætter herefter følgende forslag til afgørelse:

- 1) Udvælgelseskomitéens afgørelser om ikke at give Belardinelli, Couve, Meyer og Muller adgang til prøverne i udvælgelsesprøve nr. CJ 80/86, annulleres;
- 2) I øvrigt frifindes sagsøgte;
- 3) Domstolen betaler, foruden sine egne omkostninger, omkostningerne afholdt af Belardinelli, Couve, Meyer og Muller.