

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN
TUOMIO (neljäs jaosto)
16 päivänä lokakuuta 1996

Asia T-37/94

Dimitrios Benecos
vastaan
Euroopan yhteisöjen komissio

Henkilöstö – Uudelleensijoittaminen – Viran tason vahvistaminen –
Virkamiehelle vastainen toimenpide

Täydellinen teksti ranskan kielellä II - 1301

Aihe: Kanne, jossa vaaditaan kumoamaan komission päätös pääosaston VIII (kehitysyhteistyö) alaisen osaston E (itäinen ja eteläinen Afrikka) yksikön 4 (infrastruktuuriasioita hoitava tekninen ryhmä) päällikön viran KOM/022/93 vahvistaminen palkkaluokaksi A 5 ja kaikki tätä päätöstä seuranneet päätökset sekä varsinkin päätös hylätä kantajan hakemus ja nimittää G mainittuun virkaan.

Lopputulos: Hylkääminen.

Tuomion lyhennelmä

Kantaja aloitti komission palveluksessa 1.1.1983, jolloin hänet määrättiin työskentelemään kehitysysteistyöasioiden pääosastossa (PO VIII) palkkaluokkaan A 3 kuuluvana osastopäällikkönä.

Hän lopetti työskentelynsä tällä osastolla 1.6.1989 ja siirtyi PO VIII:n alaisen osaston E (itäinen ja eteläinen Afrikka) yksikön 4 (infrastruktuuriasioita hoitava tekninen ryhmä, jäljempänä yksikkö VIII.E.4) päälliköksi.

Hänet uudelleensijoitettiin 1.9.1992 tähän pääosastoon neuvonantajan tehtäviin. Sen jälkeen hän yritti useamman kerran saada hoidettavakseen operatiivisen yksikön päällikön tehtävät. Nämä yritykset osoittautuivat kaikki tuloksettomiksi.

Kantajan lähdettyä 1.6.1989 komissio julkaisi viitteellä KOM/147/90 ilmoituksen avoimesta virasta, joka koski yksikön VIII.E.4 päällikön virkaa. Nimitysasioiden neuvoa-antava komitea (jäljempänä nimityskomitea), joka keskijohdon virkojen täyttämismenettelystä 19.7.1988 tehdyn päätöksen mukaisesti antaa nimittävälle viranomaiselle lausunnon täytettäessä yksikön päällikön virkaa, käsitteli 7.12.1990 pidetyssä kokouksessaan täytettävänä olleen viran palkkaustasoa ja sen hoitamisen edellyttämää pätevyyttä. Nimityskomitea tuli siihen tulokseen, että ”yksikön VIII.E.4 (infrastruktuuriasioita hoitava tekninen ryhmä) päällikön viran palkkaluokan olisi oltava A 3”.

Komissio perusti 31.10.1991 apulaispäällikön viran yksikköön VIII.E.4 ja nimitti siihen erään virkamiehen, joka jo useamman vuoden ajan oli hoitanut tämän yksikön päällikön sijaisuuksia.

Komissio julkaisi 25.3.1993 Euroopan yhteisöjen virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen 4 artiklan ja 29 artiklan 1 kohdan a alakohdan perusteella viitteellä KOM/022/93 ilmoituksen avoimesta virasta, joka koski yksikön VIII.E.4 päällikön virkaa. Tässä ilmoituksessa todettiin ainoastaan, että yksikön VIII.E.4 päällikön tehtävänä olisi ”johtaminen ja työtehtävien yhteensovittaminen”.

Kantaja haki määräajassa tätä virkaa.

Nimityskomitea piti 17.6.1993 kokouksen, jossa se tuli siihen tulokseen, että tehtäviensä ja tärkeytensä vuoksi yksikkö oli niin merkittävä, että virka olisi annettava palkkaluokkaan A 5 tai A 4 kuuluvalla virkamiehelle. Tämän jälkeen komitea sai tietää hakemuksesta, jonka palkkaluokkaan A 5 kuuluva virkamies G komissiosta oli tehnyt uudelleensijoittamisestaan.

Avoimia virkoja koskevan tiedotteen (Vacances d’emploi) numerosta 24 henkilöstö sai 24.6.1993 tiedon avointa virkaa koskeneen ilmoituksen KOM/022/93 peruuttamisesta. Tämä päätös annettiin lisäksi tiedoksi kantajalle lomakkeella, jossa todettiin, että ”ilmoitus avoimesta virasta peruutettu (ks. VE nro 24, 24.6.1993)”.

Kantajan avustaja pyysi 7.7.1993 päivätyllä kirjeellä nimittävältä viranomaiselta perusteluja komission päätökselle peruuttaa edellä mainittu ilmoitus avoimesta virasta.

Komission henkilöstö- ja hallintoasioiden pääjohtaja vastasi tähän 30.7.1993 päivätyllä kirjeellään seuraavasti:

”Kuten aina, kun yksikön päällikön virkaa täytetään, ja käyttäen tavanomaisia kriteerejä nimityskomitea on ensin arvioinut, mikä täytettävänä olevan viran palkkaustason tulisi olla, mistä komitea antamassaan lausunnossa katsoi, että palkkaluokan pitäisi olla joko A 5 tai A 4.

Ottaen huomioon henkilökohtaisista syistä myönnetyn virkavapauden jälkeisten uudelleensijoittamista koskevien pyyntöjen ensisijaisuuden nimityskomitea perehtyi palkkaluokkaan A 5 kuuluvan virkamiehen viralliseen pyyntöön tulla uudelleensijoitetuksi tähän virkaan, ja se tutki ensimmäiseksi hänen hakemuksensa. Tämän tutinnan jälkeen nimityskomitea antoi lausunnon, jonka mukaan hänellä oli virkaan vaadittu soveltuvuus, ja se suositteli hänen uudelleensijoittamistaan virkaan henkilöstösääntöjen 40 artiklan mukaisesti. Ilmoitus avoimesta virasta peruutettiin siten osana tätä uudelleensijoittamista.

Lisäksi voin vahvistaa Teille, ettei komissio ole tehnyt tälle virkamiehelle yhtäkään uudelleensijoittamista koskevaa tarjousta pääosastossa XVII – – .”

Kantajan avustaja pyysi 14.9.1993 päivätyllä kirjeellä komissiolta, että se ilmoittaisi hänelle nimityskomitean kokouksen päivämäärän, riidanalaisen viran palkkaluokkaan A 5 vahvistamisessa käytetyt perusteet sekä sen kokouksen päivämäärän, jossa komissio vahvisti nimityskomitean lausunnon.

Komissio vastasi 11.10.1993 seuraavasti:

”Kuten ilmoitin Teille 30.7.1993 päivätyssä kirjeessäni, nimityskomitea on tämän avointa virkaa koskeneen ilmoituksen johdosta ensin tutkinut 17.6.1993 pidetyssä kokouksessaan avoinna olleen viran palkkaustason ja antanut tästä lausunnon, että sen tulisi olla palkkaluokassa A 5 tai A 4.

Sen jälkeen nimityskomitea totesi, että henkilökohtaisista syistä virkavapaalla ollut virkamies oli esittänyt virallisen pyynnön tulla uudelleensijoitetuksi tähän virkaan, ja antoi lausunnon, jonka mukaan kyseisellä virkamiehellä oli viran edellyttämä soveltuvuus. Sen vuoksi nimityskomitea suositteli, että tämä virkamies uudelleensijoitettaisiin tähän virkaan ja että ilmoitus avoimesta virasta peruutettaisiin.

Päätöksen avoimena olleen viran täyttämistä teki 8.9.1993 komission henkilöstöasioista vastaava jäsen niin sanotun ’kuuden päivän menettelyn’ jälkeen
— — .”

Kantaja teki 24.9.1993 nimittävälle viranomaiselle valituksen komission päätöksestä luokitella yksikön VIII.E.4 päällikön virka palkkaluokkaan A 5 ja peruuttaa ilmoitus KOM/022/93 avoimesta virasta henkilökohtaisista syistä virkavapaalla olleen virkamiehen uudelleensijoittamisen mahdollistamiseksi; valitus koski myös kaikkia komission näitä päätöksiä seuranneita päätöksiä, erityisesti päätöstä nimittää G tähän virkaan.

Valitus hylättiin implisiittisesti 24.1.1994.

Tutkittavaksi ottaminen

Päätös vahvistaa yksikön VIII.E.4 päällikön viran taso palkkaluokaksi A 5 tai A 4 (riidanalainen päätös) on tämän kanteen pääasiallinen kohde (30 kohta).

Koska riidanalainen päätös tehtiin 8.9.1993, se ei ollut osa sitä yksikön VIII.E.4 päällikön viran täyttömenettelyä, johon ryhdyttiin henkilöstösääntöjen 4 artiklan ja 29 artiklan 1 kohdan mukaisesti avointa virkaa koskeneen ilmoituksen KOM/022/93 julkaisemisella ja joka päättyi 24.6.1993 avoimia virkoja koskevan tiedotteen numerossa 24 julkaistuun päätökseen tämän ilmoituksen peruuttamisesta (31 ja 32 kohta).

Riidanalainen päätös vaikuttaa kuitenkin kantajan oikeudelliseen ja henkilöstösääntöjen mukaiseen asemaan, joten se on henkilöstösääntöjen 90 artiklan 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla hänelle vastainen toimi siltä osin kuin päätöksellä on tehty mahdolliseksi henkilökohtaisista syistä virkavapaalla olleen palkkaluokkaan A 5 kuuluneen virkamiehen nimittäminen ensisijaisen uudelleensijoittamisen perusteella virkaan, millä siten estettiin kantajan nimitys avoimna olleeseen virkaan (33 kohta).

Pääasia

Ensimmäinen kanneperuste: henkilöstösääntöjen 25 artiklan toisen kohdan rikkominen

Perusteluvollisuutta on arvioitava tapauskohtaisesti ottamalla muun muassa huomioon toimenpiteen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se intressi, joka sillä, jolle toimenpide on osoitettu, voi olla selitysten saamiseen (38 kohta).

Viittaukset: yhdistetyt asiat T-18/92 ja T-68/92, Coussios v. komissio, 23.2.1994 (Kok. H. 1994, s. II-171, 45 kohta).

Esillä olevassa asiassa perusteluvollisuuden laajuus on täsmennettävissä nojautuen siihen oikeuskäytäntöön, joka koskee velvollisuutta perustella päätös niille hakijoille, joita ei ole ylennetty, vaikka riidanalaisista päätöistä ei olekaan tehty osana ylentämismenettelyä. Riidanalainen päätös koskee näet samankaltaista tosiasiallista

tilannetta, koska päätöksen vaikutuksesta kantaja suljettiin pois niiden hakijoiden joukosta, joista avoinna olleeseen virkaan nimitettävä valittiin. Nimittävän viranomaisen ei tarvitse perustella yleennyspäätöksiä niille hakijoille, joita ei ole ylennetty. Sitä vastoin nimittävän viranomaisen on perusteltava päätöksensä, joka koskee ylentämättä jääneen hakijan henkilöstösääntöjen 90 artiklan 2 kohdan perusteella tekemää valitusta; valituksesta tehtävän päätöksen perustelut oletetaan samoiksi kuin valituksen kohteena olevan päätöksen perustelut (39 kohta).

Viittaukset: em. asia Coussios v. komissio, 69 kohta.

Tässä asiassa nimittävä viranomainen ei siten ollut velvollinen perustelemaan riidanalaista päätöstä, mutta sillä oli velvollisuus perustella kantajan tästä päätöksestä tekemän valituksen hylkääminen. Kantajan 24.9.1993 tekemää valitusta ei kuitenkaan ole nimenomaisesti hylätty, ei ennen tämän kanteen nostamista eikä sen jälkeen (40 kohta).

On silti tutkittava, ettei komissio ole ilmoittanut kantajalle riidanalaisen päätöksen perusteluja muulla tavoin kuin 24.9.1993 tehdyn valituksen nimenomaisella hylkäämispäätöksellä (41 kohta).

Niiden kirjeiden vuoksi, jotka komissio lähetti kantajalle 30.7. ja 11.10.1993, kantaja ei voi vedota siihen, että kanteen nostamishetkellä riidanalaisen päätöksen tueksi ei ollut esitetty mitään perusteluja; komissio oli näet ilmoittanut hänelle ne perusteet, joita nimityskomitea oli käyttänyt laatiessaan lausuntoa kyseisen viran luokituksesta (42–44 kohta).

Vaikka ei olekaan syytä katsoa, ettei komissio ole mitenkään perustellut riidanalaista päätöstä, esitettyjä perusteluja ei kuitenkaan voida pitää riittävinä. Näistä perusteluista ei näet ilmene, miksi niitä perusteita koskevat arviot, joiden perusteella viran taso oli aiemmin vahvistettu palkkaluokkaan A 3, olivat muuttuneet, vaikka 24.9.1993 tekemässään valituksessa kantaja oli nimenomaisesti ottanut tämän seikan esiin (45 kohta).

Tämän vuoksi on selvitettävä, onko oikeudenkäynnin aikana esitetty sellaisia lisätäsmennyksiä, jotka korjaavat todetut puutteet perusteluissa. Tältä osin komissio on todennut, että kehitysyhteistyöpolitiikan uusi linjaus on johtanut yksikön VIII.E.4 hallinto-organisaation muuttamiseen ja että tämä sai komission tekemään riidanalaisen päätöksen. Kantaja on siten voinut oikeudenkäynnin aikana tarkistaa tämän selityksen paikkansapitävyyden. Tämän selityksen perusteella myös yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi harjoittaa valvontaa (46 kohta).

Viittaukset: asia T-25/92, Vela Palacios v. TSK, 3.3.1993 (Kok. 1993, s. II-201, 26 kohta); asia T-16/94, Benecos v. komissio, 17.5.1995 (Kok. H. 1995, s. II-335, 36 kohta).

Toinen kanneperuste: 19.7.1988 tehdyn päätöksen lainvastaisuus sekä henkilöstösääntöjen 5 artiklan 4 kohdan ja 7 artiklan 1 kohdan rikkominen

Riidanalainen päätös, joka tehtiin 8.9.1993, ei ollut osa sitä yksikön VIII.E.4 päällikön viran täyttömenettelyä, johon ryhdyttiin henkilöstösääntöjen 29 artiklan 1 kohdan mukaisesti avointa virkaa koskeneen ilmoituksen KOM/022/93 julkaisemisella ja joka päättyi 24.6.1993 julkaistuun päätökseen tämän ilmoituksen peruuttamisesta (52 kohta).

Tästä seuraa, että toinen kanneperuste on tehoton, siltä osin kuin se koskee 19.7.1988 tehdyssä päätöksessä varattua mahdollisuutta vahvistaa täytettävänä olleen viran taso siinä vaiheessa, kun nimittävän viranomaisen tiedossa on, ketkä ja millaiset henkilöt ovat hakeneet virkaa, koska tässä tapauksessa tilanne ei ole ollut tällainen, sillä yksikön VIII.E.4 päällikön virkaa ei täytetty toimielimen sisäisenä henkilöstösiirtona eikä ylennyksenä (53 kohta).

Ensinnäkin on tutkittava, loukataanko 19.7.1988 tehdyllä päätöksellä viran ja palkkaluokan vastaavuuden periaatetta. Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella on asiassa Kratz vastaan komissio antamassaan tuomiossa ollut tilaisuus todeta, ettei mikään estä sitä, että yksikön päälliköiden virat täytetään palkkaustasolla A 3, A 4 tai A 5 riippuen siitä, kuinka merkittäviä tehtäviä kyseisellä yksiköllä on. Henkilöstösääntöjen 7 artiklassa tai niiden liitteessä I ei näet edellytetä, että yksikön päällikön virat olisi välttämättä täytettävä palkkaustasolla A 3 (54 kohta).

Viittaukset: asia T-10/94, Kratz v. komissio, 17.5.1995 (Kok. H. 1995, s. II-315, 53 kohta).

Toiseksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että vedotessaan siihen, että myös henkilöstösääntöjen 40 artiklan 4 kohdan d alakohdan mukaisen uudelleensijoittamisen yhteydessä tehtävä viran tason vahvistamista koskeva päätös on perusteltava objektiivisesti, kantaja pyytää ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta selvittämään, noudatetaanko riidanalaisessa päätöksessä viran ja palkkaluokan vastaavuuden periaatetta, sellaisena kuin tämä periaate ilmenee henkilöstösääntöjen 5 artiklan 4 kohdasta ja 7 artiklan 1 kohdasta sekä yhteisön virkamiesoikeutta määrittävistä yleisistä oikeusperiaatteista (55 kohta).

Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on tutkittava, perustuuko riidanalainen päätös sellaisiin objektiivisiin seikkoihin, jotka osoittavat, että riidanalaisen viran taso on vahvistettu siten, että se vastaa kyseisen yksikön tehtävien merkittävyyttä. Täytettävän viran tason vahvistamista koskevan päätöksen tuomioistuinvalvonnan on kuitenkin rajoitettava sen selvittämiseen, että viranomaiset

ovat pysyneet kohtuudessa ja että ne eivät ole käyttäneet toimivaltaansa ilmeisen väärin, kun otetaan huomioon niiden harkintaan mahdollisesti vaikuttaneet seikat (56 kohta).

Viittaukset: asia 324/85, Bouteiller v. komissio, 4.2.1987 (Kok. 1987, s. 529, 6 kohta); asia 233/85, Bonino v. komissio, 12.2.1987 (Kok. 1987, s. 739, 5 kohta) ja asia T-82/91, Latham v. komissio, 9.2.1994 (Kok. H. 1994, s. II-61, 47 kohta).

Tässä yhteydessä on otettava huomioon ne seikat, joihin kantaja on vedonnut ensimmäisellä kanneperusteellaan (57 kohta).

Tältä osin on todettava, ettei se päätös, jolla komissio aiemmin vahvisti yksikön VIII.E.4 päällikön viran tasoksi palkkaluokan A 3, tai se päätös, jolla komissio aiemmin vahvisti vastaavanlaisen viran palkkaluokaksi A 3, tarkoita sitä, ettei toimielin voisi myöhemmin luokitella näitä virkoja uudelleen sellaisen uuden lähestymistavan ottamiseksi huomioon, joka johtuu esimerkiksi uudesta henkilöstöpolitiikasta kyseisessä pääosastossa. Vain se, että asioita on arvioitu aikaisemmin eri tavalla, ei voi olla osoitus toimivallan rajojen ylittämisestä tai sen laajan harkintavallan ilmeisestä väärinkäytöstä, joka komissiolla on tällaisessa asiassa (58 kohta).

Samoin on todettava, ettei se seikka, että kyseisen yksikön muut virkamiehet ovat yhtä poikkeusta lukuun ottamatta esimiestään korkeammassa palkkaluokassa, voi olla konkreettinen osoitus toimivallan rajojen ylittämisestä tai tämän laajan harkintavallan ilmeisestä väärinkäytöstä (59 kohta).

Esillä olevassa asiassa riidanalainen päätös perustuu objektiivisiin seikkoihin. Niinpä komissio on vedonnut kehitysyhteistyöpolitiikan erilaiseen linjaukseen, jonka tarkoituksena on suosia integroituja kehitysyhteistyöhankkeita täsmäapuhankkeiden sijaan, minkä vuoksi kyseisen pääosaston hallinto-organisaatiota on pitänyt muuttaa. Tällainen hallinto-organisaation muutos voi vaikuttaa niihin viran tasoa vahvistettaessa huomioon otettaviin seikkoihin, joita ovat esimerkiksi yksikön VIII.E.4 toiminnan poliittinen ulottuvuus, toimielimen sisäisten tai ulkoisten sidosryhmien merkittävyys, yksikön toiminnalle välttämätön virkataso, käytettävissä olevat talousarviovarat ja komission näkemys asioiden tärkeysjärjestyksestä (60 kohta).

Siten kantajan esittämät seikat eivät osoita, että komissio olisi riidanalaista päätöstä tehdessään käyttänyt harkintavaltaansa ilmeisen väärin (61 kohta).

Kolmas kanneperuste: henkilöstösääntöjen 27, 29 ja 45 artiklan rikkominen

Riidanalaisella päätöksellä ei rikota henkilöstösääntöjen 27 artiklaa. Viran tason vahvistaminen näet edelsi viran täyttämistä. Henkilöstösääntöjen 27 artiklan sanamuodosta ilmenee, että tällä säännöksellä viitataan ainoastaan tähän viimeiseen vaiheeseen eli siihen, että yksi hakijoista nimitetään virkaan, jonka taso on jo vahvistettu (68 kohta).

Henkilöstösääntöjen 29 tai 45 artiklaa ei myöskään ole rikottu esillä olevassa asiassa, koska riidanalaista päätöstä ei ole tehty osana yksikön VIII.E.4 päällikön viran täyttämismenettelyä (69 kohta).

Kantajan väitteestä, jonka mukaan olisi rikottu henkilöstösääntöjen 45 artiklaa, jossa kantajan mielestä esitetään komission päätösten kollegiaalisuuden periaate, on lopuksi vielä todettava, että edellä mainitussa asiassa Benecos vastaan komissio antamassaan tuomiossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jo hylännyt tämän saman perustelun korostaen, että niin sanotulla "kuuden päivän" menettelyllä ainoastaan korvataan suullinen menettely kirjallisella, koska komissaarien collegio tekee päätöksensä yksimielisesti, eikä virkamiehen oikeutta saada asiansa kunkin komission jäsenen tutkittavaksi millään tavoin loukata (71 kohta).

Neljäs kanneperuste: avointa virkaa koskeneen ilmoituksen lainvastaisuus

Neljäs kanneperuste on vailla kohdetta, koska riidanalaista päätöstä ei ole tehty osana yksikön VIII.E.4 päällikön viran täyttömenettelyä (75 kohta).

Oikeudenkäyntikulut

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että esillä olevassa asiassa perustelut olivat riittämättömiä siinä vaiheessa, kun valitus hylättiin, ja että tämä puute korjattiin vasta oikeudenkäynnissä. Kanteen nostaminen oli tarpeen tämän perustelujen riittämättömyyden vuoksi. Siten komissio on työjärjestyksen 87 artiklan 3 kohdan toisen kohdan perusteella velvoitettava korvaamaan myös kantajan oikeudenkäyntikulut.

Ratkaisu:

Kanne hylätään.

Komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.