

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (femte avdelningen)
den 18 april 1996

Mål T-13/95

Nicolaos Kyrpitsis
mot
Europeiska gemenskapernas ekonomiska och sociala kommitté

”Tjänstemän – Meddelande om lediga tjänster – Förflyttning – Tjänstens
intresse – Avslag på en ansökan – Motivering”

Fullständig text på franska II - 503

Saken: Talan om ogiltigförklaring av besluten att avslå sökandens ansökan
avseende de lediga tjänsterna nr 2/94, 3/94 och 4/94 som
yrkesutbildad medarbetare (vaktmästare) i lönegrad D 3/D 2 vid
ekonomiska och sociala kommitténs personal-, förvaltnings- och
budgetavdelning.

Utgång: Ogiltigförklaring.

Resumé av domen

Sökanden, som är tjänsteman vid Europeiska gemenskapernas ekonomiska och
sociala kommitté (ESK), är sedan december 1993 anställd som yrkesutbildad

medarbetare (lönegrad D 3) vid enheten restaurang/cafeteria/distribution av drycker vid särskilda avdelningen för inre angelägenheter vid direktionen för personal, administration och finanser. Den 6 mars 1994 lämnade sökanden in sin ansökan avseende meddelandena om lediga tjänster nr 2/94, 3/94 och 4/94 angående tre tjänster som yrkesutbildad medarbetare (vaktmästare) eller medarbetare (bud) vid enheten möten/sessionsvaktmästare/mottagning/våningar vid särskilda avdelningen för inre angelägenheter vid direktionen för personal, administration och finanser för att bli förflyttad till en tjänst som yrkesutbildad medarbetare. Lönegraderna för dessa lediga tjänster var enligt meddelandet D 3/D 2 eller D 4.

Den 21 mars 1994 frågade generalsekreteraren för ESK direktören för direktionen för personal, administration och finanser om det fanns möjligheter att tillsätta de lediga tjänsterna.

Den 24 mars 1994 svarade direktören generalsekreteraren i huvudsak att även om alla sökande som var tjänstemän vid enheten restaurang/cafeteria fullständigt uppfyllde de kriterier som hade uppställts i meddelandena om lediga tjänster föreslog han att dessa skulle uteslutas med beaktande av de talrika problem som denna enhet hade.

Den 30 mars informerade generalsekreteraren sökanden om att hans ansökan hade avslagits och följde därmed direktörens förslag. I sitt svar på sökandens begäran om förklaring informerade generalsekreteraren genom en skrivelse av den 30 maj 1994 att tillsättningsmyndigheten hade valt de tjänstemän som hade yrkeserfarenhet som vaktmästare och som redan innehade en sådan tjänst. Sökanden inlämnade då ett klagomål mot beslutet att avslå hans ansökan. Genom en skrivelse av den 25 oktober 1994 informerades sökanden om det uttryckliga beslutet att ogilla hans klagomål.

Prövning i sak

Grunden avseende en överträdelse av artikel 29 i tjänsteföreskrifterna och avseende meddelandena om lediga tjänster samt en uppenbart oriktig bedömning

Den första delen: åsidosättande av företrädare vid förflyttning

I artikel 29 i Tjänsteföreskrifter – Förordningar och regler som skall tillämpas på tjänstemän och övriga anställda i Europeiska gemenskaperna (tjänsteföreskrifterna) fastställs formerna för tillsättande av en ledig tjänst. Institutionen skall således i tur och ordning undersöka, för det första, möjligheterna att befordra och förflytta, därefter möjligheterna att anordna ett internt uttagningsprov och slutligen begäran om förflyttning som inlämnats av tjänstemän vid andra institutioner. Endast om dessa möjligheter framstår som olämpliga, skall institutionen anordna ett uttagningsprov. Det ankommer på institutionen att bedöma om befordran eller förflyttning i enlighet med punkt 1 a i den ovan nämnda artikeln gör det möjligt att tillsätta en ledig tjänst eller om ett internt uttagningsprov skall anordnas (punkt 31).

Hänvisning till domstolen den 5 december 1974, Van Belle mot rådet, 176/73, Rec. s. 1361, punkterna 5 och 6; domstolen den 24 mars 1983, Colussi mot parlamentet, 298/81, Rec. s. 1131, punkt 17

När institutionen tillsätter en ledig tjänst får den fatta detta beslut först efter att ha undersökt alla ansökningar som inlämnats i detta syfte, eftersom tillämpningen av artiklarna 7, 29 och 45 i tjänsteföreskrifterna förutsätter att tillsättningsmyndigheten jämför sökandenas meriter. Det är nämligen först efter en sådan jämförelse som tillsättningsmyndigheten kan bedöma vilka av sökandena som är bäst för den tjänst som skall tillsättas. Tillsättningsmyndighetens skyldighet att jämföra de meriter som sökandena har till den lediga tjänsten är ett uttryck för både principen om likabehandling av tjänstemän och principen om befordringsmöjligheter (punkterna 32 och 33).

Hänvisning till förstainstansrätten den 12 februari 1992, Volger mot parlamentet, T-52/90, Rec. s. II-121, punkt 24; förstainstansrätten den 3 mars 1993, Vela Palacios mot ESK, T-25/92, Rec. s. II-201, punkt 49; förstainstansrätten den 9 februari 1994, Latham mot kommissionen, T-82/91, RecFP, s. II-61, punkt 62; förstainstansrätten den 21 februari 1995, Moat mot kommissionen, T-506/93, REGP s. II-147, punkt 37

Tillsättningsmyndigheten skall iakttäta det meddelande om lediga tjänster som den har utfärdat, eftersom villkoren avseende tillträde till den tjänst som det rör sig om fastställs i ett sådant meddelande som godkänts inom ramen för artikel 29 i tjänsteföreskrifterna. Syftet med meddelandet om lediga tjänster är alltså dels att på ett så exakt sätt som möjligt informera dem som är intresserade om vilka slags villkor som skall vara uppfyllda för att få den lediga tjänsten för att göra det möjligt för dem som är intresserade att bedöma om de skall inlämna en ansökan, dels fastställa den rättsliga ram inom vilken institutionen har för avsikt att genomföra den jämförande bedömningen av sökandenas meriter. Tillsättningsmyndigheten respekterar inte denna rättsliga ram, om den först sedan meddelandet om lediga tjänster har offentliggjorts informerar dem som har ansökt om de särskilda villkor som uppställs för att få den tjänst som skall tillsättas och om tillsättningsmyndigheten vid bedömningen av ansökningarna tar hänsyn till andra villkor än de som återfinns i meddelandet om lediga tjänster. Ett sådant tillvägagångssätt skulle nämligen beröva meddelandet om lediga tjänster den väsentliga roll som det skall spela under anställningsförfarandet, nämligen att på ett så exakt sätt som möjligt informera dem som är intresserade om vilka slags villkor som skall vara uppfyllda för att få tjänsten i fråga (punkt 34–37).

Hänvisning till domstolen den 30 oktober 1974, Grassi mot rådet, 188/73, Rec. s. 1099, punkt 40; domstolen den 7 februari 1990, Culin mot kommissionen, C-343/87, Rec. s. I-225, punkt 19; förstainstansrätten den 11 december 1991, Frederiksen mot parlamentet, T-169/89, Rec. s. II-1403, punkt 69; förstainstansrätten den 18 februari 1993, Mc Avoy mot parlamentet, T-45/91, Rec. s. II-83, punkt 48; förstainstansrätten den 3 mars 1993, Booss och Fischer mot kommissionen, T-58/91, Rec. s. II-147, punkt 67

Det skall inledningsvis konstateras att generalsekreteraren för ESK i sin skrivelse av den 30 maj 1994, som han författade som ett svar på sökandens begäran om förklaring, angav att tillsättningsmyndigheten hade valt de sökande som hade yrkeserfarenhet som vaktmästare och som redan innehade en sådan tjänst. I detta avseende skall det betonas att detta uttagningskriterium inte återfinns i ifrågasatt meddelande om lediga tjänster. Beaktandet av en viss yrkeserfarenhet är nämligen ett kriterium som är av grundläggande betydelse, vilket innebär att om detta

kriterium inte återfinns bland de krav som uppställs i meddelandet om lediga tjänster saknar tillsättningsmyndigheten behörighet att stödja sig på ett sådant kriterium för att göra sitt val mellan sökandena. Förstainstansrätten ansåg följaktligen att tillsättningsmyndigheten hade åsidosatt meddelandena om lediga tjänster (punkt 38–40).

För det andra anförde förstainstansrätten att det framgick av akten samt av svarandens förklaringar under sammanträdet vid förstainstansrätten att det fanns andra skäl till varför sökandens ansökan hade avslagits. Det hade nämligen konstaterats att sökandena, med avseende på förflyttningsförfarandet, ”fullständigt uppfyllde de kriterier som krävdes enligt meddelandena om lediga tjänster”. Trots detta föreslog direktören för direktionen för personal, administration och finanser, efter en undersökning av de problem i verksamheten som enligt hans utsago skulle uppkomma vid enheten restaurang/cafeteria om tre av dess tjänstemän förflyttades till en annan enhet, generalsekreteraren för ESK »att undanröja möjligheterna till förflyttning och gå över till följande skede av förfarandet för tillsättande av lediga tjänster» (punkterna 41 och 42).

Förstainstansrätten kunde inte godta svarandens argument om att bestämmelserna i artikel 29 i tjänsteföreskrifterna och meddelandena om lediga tjänster hade följts i och med att tillsättningsmyndigheten hade prövat sökandenas meriter under förflyttningsförfarandet. Även om det är riktigt att det framgår av den skrivelse som personaldirektören hade tillställt generalsekreteraren för ESK att alla de som ansökte om förflyttning på ett fullständigt sätt uppfyllde de kriterier som hade uppställts i meddelandena om lediga tjänster, kvarstår nämligen fortfarande det förhållandet att tillsättningsmyndigheten inte drog den slutsats som med nödvändighet följde av detta konstaterande. Det ovan nämnda konstaterandet borde följaktligen ha lett till att tillsättningsmyndigheten i enlighet med bestämmelserna i artikel 29 i tjänsteföreskrifterna och meddelandena om lediga tjänster skulle ha genomfört förflyttningen av sökandena i enlighet med de föreskrivna villkoren, eftersom en sådan slutsats gör sig gällande så mycket mer då det i punkt 6 i meddelandena om lediga tjänster förklaras att »tillsättningsmyndigheten kommer i första hand att undersöka möjligheterna att tillsätta tjänsterna genom förflyttning» (punkt 43).

Av det ovan anförda följer att tillsättningsmyndigheten i strid med artikel 29.1 a i tjänsteföreskrifterna samt meddelandena om lediga tjänster har avslagit sökandens ansökan till tjänsterna i fråga. Den första delen av den första grunden är följaktligen välbefogad (punkterna 44 och 45).

Den andra delen: beaktande av tjänstens intresse

Det skall erinras om att begreppet tjänstens intresse enligt artikel 7 i tjänsteföreskrifterna är hänförligt till tjänstens goda funktion i allmänhet och i synnerhet till särskilda krav avseende den tjänst som skall tillsättas. Även om institutionerna med hänsyn till sina uppgifter har ett stort utrymme för skönmässig bedömning vad gäller organisationen av sin verksamhet och anställningen av den personal som står till deras förfogande, innebär den jämvikt som uppkommit genom tjänsteföreskrifterna mellan institutionen och tjänstemännen emellertid att tillsättningsmyndigheten vid avgörandet av en tjänstemans ställning skall ta hänsyn till alla omständigheter som kan påverka dess beslut och att den i fråga om ett anställningsbeslut inte enbart skall ta hänsyn till tjänstens intresse och principen om likvärdighet mellan tjänsterna utan även till den berörde tjänstemannens rättigheter och berättigade intresse. Bland dessa intressen återfinns en tjänstemans intresse att bli befordrad eller förflyttad enligt hans önskemål och utbildning. Att detta intresse skall beaktas framgår underförstått av lydelsen av artikel 29 i tjänsteföreskrifterna, där tillsättningsmyndigheten åläggs att i första hand undersöka möjligheterna till befordran och förflyttning när den avser att tillsätta en tjänst. En tjänstemans intresse att kunna bli förflyttad har dessutom även tagits i beaktande av lagstiftaren i artikel 7.1 andra stycket i tjänsteföreskrifterna (punkt 51–53).

Hänvisning till domstolen den 23 mars 1988, Hecq mot kommissionen, 19/87, Rec. s. 1681, punkt 6; domstolen den 31 maj 1988, Rousseau mot revisionsrätten, 167/86, Rec. s. 2705, punkt 13; domstolen den 29 juni 1994, Klinker mot domstolen, C-298/93 P, Rec. s. I-3009, punkt 38; förstainstansrätten den 12 juli 1990, Scheuer mot kommissionen, T-108/89, Rec. s. II-411, punkt 37; förstainstansrätten den 13 juli 1995, Saby mot kommissionen, T-44/93, REGP, s. II-541, punkt 47

Förstainstansrätten fann att svarandens påstående, om att tjänstens intresse krävde att enheten restaurang/cafeteria inte berövades hjälpen av en av sina mest erfarna tjänstemän på grund av de problem i verksamheten som denna enhet hade, saknade grund (punkt 54).

För det första ansåg förstainstansrätten att svaranden inte kunde åberopa domarna i målen Nebe mot kommissionen och Turner mot kommissionen, eftersom de faktiska omständigheter som låg till grund för dessa två mål var annorlunda än i det föreliggande fallet. Det rörde sig nämligen inte om tvister som avsåg begäran om förflyttning eller befordran på grundval av artikel 29 i tjänsteföreskrifterna och i ett meddelande om lediga tjänster, såsom i förevarande mål, utan om situationer där sökandena motsatte sig att de ex officio förflyttades till en ny tjänst. I dessa två domar drog domstolen och förstainstansrätten den slutsatsen att tillsättningsmyndigheten vid utövandet av sitt stora utrymme för skönsmässig bedömning kan förflytta de berörda tjänstemännen till en annan enhet än den där de var placerade och att dessa tjänstemän inte kan motsätta sig detta, särskilt inte med motiveringen att deras förflyttning skulle skapa problem för deras tidigare enhet, eftersom sådana överväganden faller inom tillsättningsmyndighetens utrymme för skönsmässig bedömning (punkterna 55 och 56).

Hänvisning till domstolen den 14 juli 1983, Nebe mot kommissionen, 176/82, Rec. s. 2475, punkt 16–19; förstainstansrätten den 16 december 1993, Turner mot kommissionen, T-80/92, Rec. s. II-1465, punkt 53–59

För det andra ansåg förstainstansrätten att den ändamålsenliga verkan av de bestämmelser som styr de förfaranden för förflyttning och befordran som föreskrivs i tjänsteföreskrifterna skulle motarbetas, om tillsättningsmyndigheten kunde göra gällande tjänstens intresse inom den enhet där den tjänsteman som ansökt om förflyttning eller befordran hade sin ursprungliga tjänst. Målsättningen med systemet för tillsättande av lediga tjänster genom förflyttning och befordran – såsom det framgår av artiklarna 4, 7, 29 och 43–46 i tjänsteföreskrifterna – skulle ifrågasättas, om tillsättningsmyndigheten kunde avslå en ansökan om förflyttning eller befordran enbart på den grunden att ändringen av tjänstemannens placering skulle kunna medföra problem i verksamheten inom den enhet där tjänstemannen

ursprungligen placerats på grund av sin utbildning och yrkeserfarenhet. Svarandens uppfattning skulle leda till att tjänstemännens rörlighet inom gemenskapsinstitutionerna på ett allvarligt sätt begränsades till nackdel för deras verksamhetsförutsättningar. Det finns nämligen skäl att säkerställa att institutionerna har tillgång till den utbildade personal som är nödvändig för deras goda funktion genom att via förflyttning och befordran uppmuntra de bäst kvalificerade och mest erfarna tjänstemännens yrkesmässiga ambitioner och önskemål om rörlighet (punkterna 57 och 58).

Samtidigt som förstainstansrätten godtog att det ankom på svaranden att övervaka att enheten restaurang/cafeteria fungerade väl ansåg den emellertid att de åtgärder som vidtagits i detta syfte inte kunde företas utan att överträda artikel 29 i tjänsteföreskrifterna och meddelandena om lediga tjänster i fråga. Tillsättningsmyndigheten var nämligen i det föreliggande fallet skyldig att genom en lämplig lösning – i förekommande fall provisoriskt – värna om tjänstemannens rätt till ett normalt förlopp av sin karriär inom institutionen. Såsom svaranden medgav vid sammanträdet hade tillsättningsmyndigheten emellertid inte gjort några som helst ansträngningar för att finna en sådan lösning. Förstainstansrätten ansåg följaktligen att det var i strid med artikel 29 i tjänsteföreskrifterna och meddelandena om lediga tjänster som svaranden hade åberopat kriteriet avseende tjänstens intresse för att avslå sökandens ansökan till de tjänster som han ansökt om förflyttning till. Det föreligger således stöd även för den andra delen av grunden (punkt 59–61).

Grunden avseende bristfällig motivering

Skyldigheten att motivera ett beslut som går någon emot har till syfte att dels förse den berörde med de uppgifter som är nödvändiga för att få veta om beslutet är välgrundat eller ej, dels möjliggöra domstolsprövning. I fall då en ansökan till en ledig tjänst har avslagits är tillsättningsmyndigheten skyldig att motivera beslutet, åtminstone då den avslår ett klagomål mot ett sådant beslut (punkterna 67 och 68).

Hänvisning till domstolen den 26 november 1981, Michel mot parlamentet, 195/80, Rec. s. 2861, punkt 22; domstolen den 21 juni 1984, Lux mot revisionsrätten, 69/83, Rec. s. 2447,

punkt 36; förstainstansrätten den 20 mars 1991, Pérez-Mínguez Casariego mot kommissionen, T-1/90, Rec. s. II-143, punkt 73; Volger mot parlamentet, nämnd ovan, punkt 36, Vela Palacios mot ESK, nämnd ovan, punkt 22; förstainstansrätten den 17 maj 1995, Benecos mot kommissionen, T-16/94, REGP, s. II-335, punkt 31

Förstainstansrätten konstaterade att i den förklaring som lämnades i beslutet om avslag på klagomålet av den 25 oktober 1994 återopades endast tjänstens intresse utan att någon närmare redogörelse gavs för att motivera avslaget på sökandens ansökan och att denna förklaring skilde sig fullständigt från den förklaring som lämnades i den skrivelse som hade tillställts sökanden, enligt vilken tillsättningsmyndigheten hade gjort sitt val till förmån för de sökande som hade yrkeserfarenhet som vaktmästare och som redan innehade en sådan tjänst. Dessutom var det först i svaromålet som svaranden verkligen motiverade det tvistiga beslutet – genom att bifoga den skrivelse enligt vilken generaldirektören, efter att ha konstaterat att alla de personer som hade lämnat in ansökningar inom ramen för förflyttningsförfarandet fullständigt motsvarade de kriterier som hade ställts upp i meddelandet om lediga tjänster, föreslog generalsekretariatet att undanröja möjligheterna till förflyttning för de sökande som var placerade vid enheten restaurang/cafeteria, på grund av de problem i verksamheten som deras avgång skulle medföra för enheten, och att pröva de ansökningar som härrörde från det interna uttagningsprovet – och därefter kompletterade den motivering som således hade lämnats genom de förklaringar som svarandens rådgivare avgav vid sammanträdet (punkterna 69 och 70).

För att avgöra om en motivering skall anses vara tillräcklig skall den bedömas mot bakgrund av det sammanhang som antagandet av den tvistiga rättsakten intar (punkt 71).

Hänvisning till domstolen den 14 februari 1990, Delacre m.fl. mot kommissionen, C-350/88, Rec. s. I-395, punkt 16; förstainstansrätten den 5 juni 1992, Finsider mot kommissionen, T-26/90, Rec. s. II-1789, punkt 72; Benecos mot kommissionen, nämnd ovan, punkt 33

Eftersom tillsättningsmyndigheten i sitt beslut om avslag på klagomålet av den 25 oktober 1994 gav sökanden en förklaring av skälen till varför hans ansökan hade

avslagits, vilken totalt skiljer sig från den förklaring som gavs sökanden i skrivelsen av den 30 maj 1994, kunde tillsättningsmyndigheten i sitt beslut om avslag på klagomålet inte begränsa sig till en kortfattad hänvisning till tjänstens intresse utan borde ha gett sökanden en detaljerad, klar och sammanhängande motivering till avslaget på hans ansökan för att göra det möjligt för honom att fullständigt bedöma skälen för detta avslag. Denna kortfattade hänvisning innebar inte endast en brist i motiveringen som kan avhjälpas genom kompletterande uppgifter från administrationen under rättegången utan måste betecknas som avsaknad av motivering (punkterna 72 och 73).

Hänvisning till Vela Palacios mot ESK, nämnd ovan, punkt 26; Benecos mot kommissionen, nämnd ovan, punkt 36

En sådan avsaknad av motivering till avslaget på klagomålet kan inte avhjälpas genom förklaringar som lämnas av administrationen sedan talan väckts, eftersom sådana förklaringar i det skedet inte längre uppfyller sin funktion. Motiveringsskyldigheten som följer av bestämmelserna i artikel 25 andra stycket jämfört med artikel 90.2 i tjänsteföreskrifterna har till syfte att dels förse den berörde med tillräckliga uppgifter för att bedöma om avslaget på hans ansökan var välgrundat och ge honom möjlighet att väcka talan vid förstainstansrätten, dels göra det möjligt för denna att utöva sin domstolsprövning (punkt 74).

Hänvisning till Volger mot parlamentet, nämnd ovan, punkt 40; förstainstansrätten den 23 februari 1994, Coussios mot kommissionen, T-18/92 och T-68/92, RecFP, s. II-171, punkt 74; förstainstansrätten den 22 mars 1995, Kotzonis mot ESK, T-586/93, REGP s. II-203, punkt 105

Av detta följer att det förhållandet att personaldirektörens skrivelse bifogades i samband med svaromålet samt att svaranden vid sammanträdet gav olika förklaringar som rörde tjänstens intresse och de skäl som ledde till att tillsättningsmyndigheten avslog sökandens ansökan inte kunde avhjälpas den avsaknad av motivering som konstaterats ovan. Förstainstansrätten fann följaktligen att det tvistiga beslutet hade fattats med åsidosättande av tillsättningsmyndighetens motiveringsskyldighet (punkterna 75 och 76).

Domslut:

De beslut ogiltigförklaras som generalsekreteraren för ekonomiska och sociala kommittén fattade den 30 mars 1994 och den 25 oktober 1994, genom vilka han avslog sökandens ansökningar till de lediga tjänsterna nr 2/94, nr 3/94 och nr 4/94 som yrkesutbildad medarbetare (vaktmästare) i lönegrad D 3/D 2 vid direktionen för personal, administration och finanser vid ekonomiska och sociala kommittén.