DOMSTOLENS DOM (FØRSTE AFDELING)
AF 12. MAJ 1977 [1]

Margherita Macevicius, gift Hebrant mod Europa-Parlamentet

Sag 31/76

Sammendrag

1. *Tjenestemænd — søgsmål — bedømmelsesrapporter — antagelse til realitetsbehandling*
   (Tjenestemandsvedtægten, artikel 91)

2. *Tjenestemænd — søgsmål — frist — bedømmelsesrapporter — dato for administrationschefens underskrift — begyndelsestidspunkt*
   (Tjenestemandsvedtægten, artikel 91)

1. Det står fast, at disse bedømmelsesrapporter i almindelighed spiller en mere eller mindre betydningsfuld rolle, når den pågældende tjenestemand kommer i betragtning med henblik på forfremmelser eller deltager i udvælgelsesprøver i henhold til vedtægtens artikel 29. Selv om disse rapporter består af vurderinger, der vanskeligt kan efterprøves af en domstol, udelukker dette ikke, at deres tilblivelse kan være behæftet med mangler ved form og fremgangsmåde, åbenbar vildfarelse eller forfølgelse af usaglige formål, mangler, som efter omstændighederne medfører, at de bliver ulovlige. Følgelig kan et søgsmål mod en bedømmelsesrapport antages til realitetsbehandling.
2. Bedømmelsesrapporten bliver først endelig på datoen for administrationschefens underskrift. Det forhold, at den pågældende i overensstemmelse med den procedure, der er fastsat for udfærdigelsen af bedømmelsesrapporter, har fået kendskab til indholdet før den nævnte dag, kan følgelig ikke få nogen frist til at løbe eller afbryde en sådan.

I sag 31/76

MARGHERITA MACEVICIUS, gift Hebrant, tjenestemand ved Europa-Parlamentet, boende 6, rue Léandre Lacroix, Luxembourg, repræsenteret af advokat Victor Biel, Luxembourg, og med valgt adresse i Luxembourg på advokat Biels kontor, 18 a, rue des Glacis,

sagsøgerinde,

1 — Processprog: Fransk.

mod

EUROPA-PARLAMENTET, repræsenteret af generalsekretær H. A. Nord som befuldmægtiget, bistået af advokat Alex Bonn, Luxembourg, og med valgt adresse i Luxembourg på advokat Bonn's kontor, 22, Cote d'Eich,

sagsøgt,

angående principalt annullation af en bedømmelsesrapport for sagsøgerinden for perioden 1973-74, samt krav om, at sagsøgte betaler 1 franc i erstatning,

afsiger

DOMSTOLEN (første afdeling)

sammensat af: afdelingsformand A. M. Donner, dommerne A. O'Keeffe og G. Bosco,

generaladvokat: H. Mayras
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder og parternes indlæg under skriftvekslingen kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb

Sagsøgerinden, der er uddannet bibliotekar, blev ansat ved Europa-Parlamentet den 1. december 1967, fra hvilken dato hun deltog i bibliotekets ledelse og administration. Den 1. januar 1973 blev hun indplaceret i lønklasse A 4 (ekspeditionssekretær).

I 1972 udnævnte Parlamentet Taylor til chef for generaldirektoratet for forskning og dokumentation, hvorunder biblioteket hører, og bemyndigede ham den 23. september 1974 til at iværksætte de reformer, det havde planlagt.

Sagsøgerinden protesterede lige fra begyndelsen mod foranstaltningerne til reoganisering af biblioteket og mod udnævnelsen af Reid, der var i lønningsklasse A 5,

til stillingen som reorganisator. Efter at have forelagt Parlamentets formand en klage i henhold til tjenestemandsvedtægtens artikel 90, hvilken klage blev afvist den 5. maj 1975, anlagde hun, selv om de pågældende foranstaltinger blev tilbagekaldt i april, sag den 31. juli 1975. I denne sag blev der af Domstolen (2. afdeling) afsagt frifindelsesdom den 20. maj 1976 (sag 66/75, Sml. 1976, s. 593).

I sit svar på de spørgsmål, som Domstolen stillede i sag 66/75, fremlagde sagsøgte adskillige bedømmelsesrapporter vedrørende sagsøgerinden, med undtagelse af bedømmelsesrapporten for årene 1973-74 (vedlagt som bilag til nærværende sag). Denne bedømmelsesrapport, der er dateret 19. marts 1975, indeholder følgende karakter:

a) faglig dygtighed: god
b) arbejdspræstation: utilstrækkelig — hendes arbejde er ikke blevet udført med ansvarsfølelse og har i adskillige henseender været utilstrækkeligt.
c) forhold i tjenestens: utilstrækkelig — har ikke i tilstrækkelig grad udvist villighed til at samarbejde med sine kolleger.

Sammenfattende bedømmelse: har fortsat udvist mangel på den ansvarsfølelse, som kan forventes af en tjenestemand med hendes anciennitet, og synes at være indstillet på en ikke-samarbejdspolitik. — Dette er beklageligt, da hun tydeligt er egnet til at udføre kvalificeret arbejde.

Ved andre lejligheder påskønnede Taylor imidlertid sagsøgerindes evner og arbejdspræstation på følgende måde:

— den 9. oktober 1974 skrev han, idet han foreslog hende en tjenesterejse med henblik på at studere kybernetik: »Jeg påtænker at give Dem lejlighed til at bruge Deres yderst værdifulde evner og erfaring et andet sted i bibliotekets tjeneste i forbindelse med et vigtigt og presserende hverv, ... jeg kunne vanskeligt forestille mig Europas-Parlamentets bibliotek uden Deres værdifulde indsats ...«;

— den 3. april 1975, hvor han foreslog hende en stilling i Bruxelles i bibliotekets filial, der skulle oprettes i den bygning i Bruxelles, hvor parlamentsmedlemmerne holder møde, skrev han: »etableringen af denne afdeling vil givet været et vanskeligt og ansvarsfuldt arbejde«.

Den ovennævnte bedømmelsesrapport blev forelagt sagsøgerinden den 23. marts 1975 sammen med et usigneret sagsomslag, der bar påtegningen »bedes underskrevet og returneret til hr. Taylor«. I sine bemærkninger til denne bedømmelse betegnede sagsøgerinden den omhandlede bedømmelse som »et alvorligt tilfælde af en generaldirektørs magtmisbrug under udøvelsen af hans administrative opgaver«.

Den 7. oktober 1975 indgav sagsøgerinden den for sagsanlæg nødvendige, forudgående administrative klage, som forblev ubesvaret. Hun anlagde derefter den 24. marts 1976 nærværende sag, som blev registreret på Domstolens justitskontor samme dag.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen (1. afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

II — Parternes påstande

Sagsøgerinden har nedlagt påstand om, at Domstolen principalt

a) annullerer den stiltiende afvisning af den klage, der den 7. oktober 1975 blev rettet til Europa-Parlamentets formand vedrørende generaldirektørens bedømmelsesrapport for sagsøgerinden for perioden 1973-74;
b) statuerer, at omtalte rapport selv er ugyldig, og bestemmer, at den skal fjernes fra sagsøgerindens aktsamling;
c) statuerer, at Europa-Parlamentet har begået en fejl ved ikke at yde sagsøgerinden den bistand, hun havde krav på i henhold til vedtægtens artikel 24, og

som følge heraf dømmer Parlamentet til at betale sagsøgerinden et beløb på 1 luxembourgisk franc i erstatning;

d) idømmer Europa-Parlamentet alle sagens udgifter og omkostninger;

at Domstolen subsidiært

— fører til retsbogen, at sagsøgerinden benægter rigtigheden af de forhold, der er bedrejdet hende under punkterne b) og c) (arbejdspræstation og forhold i tjenesten) i hendes bedømmelsesrapport og under den »sammenfattende bedømmelse«, og at hun tilbyder ved hvilket som helst retsmiddel og specielt ved vidneafhøring at føre bevis for, at disse anklager savner ethvert grundlag,

— og at Domstolen i dette tilfælde beordrer alle nødvendige retsskridt truffet.

(Sagsøgerinden har ikke præciseret bevistilbudet).

Sagsøgte har nedlagt påstand om, at Domstolen

a) principalt afviser sagen fra realitetsbehandling;

b) subsidiært statuerer, at den savner fornødent grundlag;

c) afviser tilbudet om bevis og frifinder sagsøgte;

d) træffer afgørelse om omkostningerne i henhold til gældende bestemmelser.

Sagsøgerinden har i replikken nedlagt påstand om, at Domstolen, såfremt den tilslutter sig den opfattelse, som Europa-Parlamentet har fremsat i svarskriftet — nemlig at bedømmelsesrapporten ikke er anfægtelig, når den ikke er endelig og mangler generaldirektørens underskrift —

a) klart statuerer, at der ikke foreligger nogen bedømmelsesrapport;

b) statuerer, at alle omkostninger ved nærværende sag skal afholdes af Parlamentet;

c) statuerer, at Parlamentet skal betale sagsøgerinden 1 franc i erstatning på grund af sagsøgtes alvorlige forseelse;

d) statuerer, at Domstolen fordømmer sagsøgtes moralske undladelse.

I duplikken har Europa-Parlamentet nedlagt påstand om, at Domstolen ikke imødekommer sagsøgerindens nye påstande.

III — Parternes søgsmålsgrunde, indsigelser og andre anbringender under skriftvekslingen

a) Vedrørende sagens antagelse til realitetsbehandling

Sagsøgerinden har til støtte for sagens antagelse til realitetsbehandling gjort følgende gældende:

— den omtvistede bedømmelsesrapport kan skade sagsøgerindens karriere;

— den anfægtede akt er klart en afgørelse, nemlig en stiltiende afvisning, af sagsøgerindens klage, som er truffet i strid med forpligtelsen ifølge vedtægtens artikel 24 til at beskytte tjenestemændene;

— en bedømmelsesrapport kan gøres til genstand for en retsag; enhver indenretlig annullation giver anledning til, at sagens akter sendes tilbage til den kompetente myndighed, hvis frie skøn Domstolen ikke kan efterprøve.

Parlamentet har for sit vedkommende fremsat følgende indsigelser mod sagens antagelse til realitetsbehandling:

— efter vedtægtens artikel 90, stk. 2 skal den positive akt, der skal anfægtes, være en beslutning; imidlertid er den i tjenestemandsvedtægten artikel 43 foreskrevne bedømmelse en periodisk rapport, dvs, en vurdering; den stiltiende afvisning er ensbetydende med afslutningen på den administrative klage, og henvisningen til vedtægtens artikel 24 er irrelevant;

— en tjenestemandssag drejer sig principielt om lovlighed og annullation, hvorimod søgsmålet mod en bedømmelsesrapport som endeligt mål har udfærdigelse af en ny rapport; en annullation kan kun besluttes på grundlag af ulovlighed, og efter tilbagesendelsen bør myndigheden

rette sig efter den afsagte dom; dette kan ikke være tilfældet med en bedømmelsesrapport, som undelukkende beror på en skønsmæssig vurdering;

— alene de retsakter, der er egnede til at indvirke direkte på en bestemt juridisk situation, kan anses som akter, der indeholder et klagepunkt (jf. dom af 11. 7. 1974, forenede sager 177/73 og 5/74, Reinarz, Sml. 1974, s. 819); men bedømmelsesrapporten udgør kun en del af den vurdering, der er nødvendig for at træffe beslutninger vedrørende forløbet af tjenestemandens karriére;

— eftersom den omhandlede bedømmelsesrapport er blevet forelagt sagsøgerinden senest den 24. april 1975, er den administrative klage ikke indbragt inden for den frist på tre måneder, som er foreskrevet i vedtægtens artikel 90, stk. 2; søgsmålet opfylder herefter ikke betingelserne i artikel 91, stk. 2;

— eftersom rapporten ifølge sagsøgerinden ikke var underskrevet af generalsekretæren på det tidspunkt, hvor den blev hende forelagt, og da den, stadig ifølge hende, ikke var endelig, kan rapporten som følge heraf ikke anfægtes.

Sagsøgerinden har i replikken imødegået sagsøgtes formalitetsindsigelser på følgende måde:

— generaldirektørerne, som af Parlamentets præsidium har fået overdraget »beføjelsen til at bedømme«, fastsætter ved udarbejdelsen af rapporterne retsakter, der indeholder en »skønsmæssig beslutning«;

— følgelig er sagen rettelig indbragt for Domstolen, og den omstændighed, at denne bør sende sagen tilbage til den kompetente myndighed, er uden mindste betydning;

— enhver tjenestemand er på ethvert tidspunkt af sin karriere i en bestemt juridisk situation, som enhver bedømmelsesrapport har indflydelse på;

— hvis rapporten ikke var endelig (bortset fra generalsekretærens underskrift), burde sagsøgerinden have været underrettet om, at hendes klage var indbragt for tidligt; ud fra denne antagelse er der sket en overtrædelse af vedtægtens artikel 43, idet denne bestemmer, at der mindst hvert andet år skal udfærdiges en bedømmelsesrapport.

Sagsøgte har i duplikken henvist til sine indlæg i sag 122/75 (Küster mod Parlamentet, Sml. 1976, s. 1685), i hvilken sagsøgeren ligeledes forlangte annullation af en bedømmelsesrapport.

Det er rigtigt, at bedømmelsesrapporten på tidspunktet for den administrative klages indbringelse lige så vel som på tidspunktet for søgsmålets anlæg endnu ikke var blevet underskrevet af generalsekretæren. Det blev den først den 19. oktober 1976. Følgelig opstår der ikke noget problem om forsinkelse.

b) Vedrørende realiteten

Sagsøgerinden har gjort den opfattelse gældende, at rapportens ulovlighed er en følge af, at den er blevet affattet af selve den person, mod hvem hun allerede havde indbragt den for sagsanlæg nødvendige forudgående administrative klage i ovennævnte sag 66/76. Den ansvarlige for bedømmelsen optrådte således både som dommer og vidne i sin egen sag.

Det fremgår af modsigelserne i sagsfremstillingen mellem bedømmelsesrapporten, der konkluderer i sagsøgerindens uegnethed, og de vigtige opgaver, som fortsat bliver overladt hende, at der ligeledes foreligger magtfordrejning.

Den sagsøgerinden forelagte bedømmelsesrapport bærer ikke generalsekretærens underskrift, således som det er bestemt i artikel 2, sidste afsnit i dokument PE 16 808 (tjenstlig meddelelse 66/19 af 21. 12. 1966).

Hertil har *sagsøgte* svaret, det ikke på overfladisk vis kan være muligt at bestride, at den for bedømmelsen ansvarlige

har handlet objektivt og upartisk. Den pågældende er hverken dommer eller vidne.

Magtfordrejning kan ikke påvirke en bedømmelsesrapport. Hvis den for bedømmelsen ansvarlige lader sig forlede til forsætligt at give en tjenestemand karakterer, der er lavere end han har fortjent, bliver resultatet heraf blot en objektivt forkert vurdering, som tjenestemanden altid kan berigtige i sine bemærkninger til rapporten.

På den anden side skal rapporten ikke beskæftige sig med den ansattes arbejdsopgaver, men den skal udtale sig om den måde, hvorpå sidstnævnte udfører dem.

Kravet om idømmelse af Parlamentet til betaling af 1 franc i erstatning på grundlag af den fejl, Parlamentet skulle have begået »ved ikke at yde sagsøgerinden den bistand, hun havde krav på i henhold til vedtægtens artikel 24«, er ikke begrundet. Parlamentet foretog de nødvendige undersøgelser som følge af den administrative klage af 7. oktober 1975. Det er spørgsmålet om der ikke til gengæld påhvilede det en pligt til at beskytte sagsøgerindens overordnede mod angrebene fra hende.

Sagsøgerinden har anført, at hvis generalsekretærens påtegning virkelig har manglet, bør Domstolen erklære, at der ikke foreligger nogen bedømmelsesrapport for den omtvistede periode.

Hvad sagsøgerinden tilbyder at bevise, er nogle fraktiske kendsgerninger, som er egnede til objektiv efterprøvelse for en domstol, og som kan kontrolleres.

Vedrørende kravet om erstatning eksisterer der intet bevis for, at den for sagsanlæg nødvendige administrative klage er blevet undersøgt.

Hertil har *Parlamentet* svaret, at den kendsgerning, at bedømmelsesrapporten for den omstridte periode 1973-74, har fastholdt karakteren »god« under kriteriet »faglig dygtighed«, beviser, at den for bedømmelsen ansvarlige har forholdt sig upartisk.

Til gengæld bærer sagsøgerindens arbejdspræstation og forhold i tjenesten præg af hendes åbne opposition mod hendes generaldirektør.

Sagsøgerinden, repræsenteret af advokat Biel, Luxembourg, og Parlamentet, repræsenteret af generalsekretær Nord som befuldmægtiget, bistået af advokat Bonn, har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 16. december 1976.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 30. marts 1977.

Præmisser

1 Nærværende sag, der er anlagt den 24. marts 1976, vedrører principalt et krav om annullation af den bedømmelsesrapport, der er udfærdiget for sagsøgerinden for perioden 1973-74, samt om domfældelse af sagsøgte til en symbolsk betaling af 1 luxembourgisk franc i erstatning;

2 den omstridte rapport, der er dateret den 19. marts 1975, indeholder karakteren »god« under rubrikken »faglig dygtighed«, en ugunstig vurdering med hensyn til arbejdspræstation og forhold i tjenesten og en sammenfattende bedømmelse, der ligeledes er ugunstig;

3 eftersom disse vurderinger ikke svarer til dem, der er fremgået af de tidligere rapporter, har sagsøgerinden i sine bemærkninger til nævnte rapport betegnet dem som »et alvorligt tilfælde af en generaldirektørs magtmisbrug under varetagelsen af hans administrative opgaver«.

4 Domstolen har stillet sagsøgte det spørgsmål, om vedkommende generaldirektor havde kommenteret sagsøgerindens bemærkninger til den omtalte rapport forud for Parlamentets generalsekretærs obligatoriske påtegning på den omstridte bedømmelsesrapport, og dette spørgsmål er besvaret bekræftende.

Vedrørende formaliteten

4 Sagsøgte bestrider for det første, at en bedømmelsesrapport kan være en retsakt, der kan anfægtes i henhold til vedtægtens artikel 90, stk. 2, fordi den udelukkende er en rent intern retsakt, hvor klageadgangen er udtømt med den pågældendes mulighed for at fremkomme med sine eventuelle indvendinger og bemærkninger.

6 Vedtægtens artikel 43 bestemmer, at der hvert andet år skal udfærdiges bedømmelsesrapporter, der således er akter, hvis udstedelse er obligatorisk, og som skal meddeles til de pågældende;

7 det står fast, at disse bedømmelsesrapporter i almindelighed spiller en mere eller mindre betydningsfuld rolle, når den pågældende tjenestemand kommer i betragtning med henblik på forfremmelser eller deltager i udvælgelsesprøver i henhold til vedtægtens artikel 29;

8 selv om disse rapporter består af vurderinger, der vanskeligt kan efterprøves af en domstol, udelukker dette ikke, at deres tilblivelse kan være behæftet med mangler ved form og fremgangsmåde, åbenbar vildfarelse eller forfølgelse af usaglige formål, mangler, som efter omstændighederne medfører, at de bliver ulovlige;

9 det kan derfor ikke anerkendes, at et søgsmål rettet mod en bedømmelsesrapport uden videre skal afvises.

10 Sagsøgte anfører subsidiært, at rapporten er blevet forelagt sagsøgerinden senest den 24. april 1975, hvorfor den administrative klage, som hun indgav 7. oktober samme år forud for retssagen, er blevet indgivet for sent.

11 Den omstridte rapport blev påtegnet af Parlamentets generalsekretær den 19. oktober 1976 i den form, hvori den var blevet forelagt sagsøgerinden;

12 først fra denne dag blev den endelig;

13 det forhold, at sagsøgerinden i overensstemmelse med den procedure, der er fastsat for udfærdigelsen af en bedømmelsesrapport, fik kendskab til indholdet før den nævnte dag, kan følgelig ikke få nogen frist til at løbe eller afbryde en sådan;

14 sagen kan derfor antages til realitetsbehandling.

Vedrørende realiteten

15 Sagsøgerinden er af den opfattelse, at rapportens ulovlighed først og fremmest skyldes, at den er blevet udfærdiget af selve den person, mod hvem hun allerede havde indbragt administrativ klage i en tidligere sag (66/76, Sml. 1976, s. 593);

16 generaldirektøren skulle herved have gjort sig til både dommer og vidne i sin egen sag.

17 Sagsøgerinden har ikke fremlagt bevis af nogen art for, at den for bedømmelsen ansvarlige ikke har været upartisk eller har søgt at skade sagsøgerindens karriere ved sine vurderinger;

18 det fremgår til gengæld af akterne, at sagsøgerinden ved sin nægtelse af at samarbejde om de forholdsregler, der blev iværksat for at reorganisere tjenesten, og ved sin almindelige holdning i det mindste har vist, at hendes »forhold i tjenesten« lod noget tilbage at ønske;

19 der kan af disse årsager ikke gives sagsøgerinden medhold i den første søgsmålsgrund.

20 Sagsøgerinden anfører for det andet, at det af det forhold, at rapportens konklusioner syntes at vise, at hun ikke var egnet til stillingen, uanset at vigtige opgaver fortsat blev betroet hende, skulle fremgå, at der er begået magtfordrejning.

21 Det nævnte forhold er ikke i sig selv tilstrækkeligt til at godtgøre, at der har foreligget magtfordrejning.

22 Det fremgår af retsforhandlingerne, at generalsekretæren først har påtegnet rapporten den 19. oktober 1976.

23 Det bør undersøges ex officio, om denne forsinkelse er af en sådan art, at den gør rapporten retlig uvirksom.

24 En bedømmelsesrapport skal udfærdiges for enhver toårig periode og påtegnes af generalsekretæren.

25 Sagsøgtes forklaringer, der blandt andet angår de særlige vanskeligheder som følge af to successive sagsanlæg, der overlappede hinanden i tid, findes imidlertid tilstrækkelige og gør det muligt for Domstolen at antage, at den forsinkelse, hvormed Parlamentets generalsekretær afgav sin påtegning, kan forklares ud fra hans ønske om at opnå generaldirektørens kommentar til sagsøgerindens bemærkninger;

26 bedømmelsesrapporten er følgelig ikke ugyldig på grund af generalsekretærens for sene påtegning;

27 sagsøgte må herefter frifindes.

Vedrørende sagsomkostningerne

28 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2 dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagsomkostningerne;

29 sagsøgerinden har tabt sagen;

30 i henhold til procesreglementets artikel 70 bærer institutionerne imidlertid i sager, der er anlagt af Fællesskabernes ansatte, selv de af dem afholdte udgifter.

På grundlag af disse præmisser,

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (første afdeling)

1. **Sagsøgte frifindes.**

2. **Hver part bærer sine egne omkostninger.**

Donner O'Keeffe Bosco

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 12. maj 1977.

A. Van Houtte
Justitssekretær

A. M. Donner
Formand for første afdeling

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT H. MAYRAS FREMSAT DEN 30. MARTS 1977 [1]

Høje Ret.

Nærværende sag, anlagt af fru Hebrant, født Macevicius, mod Europa-Parlamentet den 24. marts 1976, er den logiske og i øvrigt forudseelige følge af en tidligere tvist mellem de samme parter, afgjort af Domstolens anden afdeling sidste år.

Sagsøgerinden, tjenestemand i lønklasse A4, var bibliotekar i generaldirektoratet for forskning og dokumentation; dette er

1 — Oversat fra fransk.