På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (anden afdeling)

1. **Sagsøgte frifindes.**

2. **Kommissionen bærer alle sagens omkostninger, herunder sagsøgerens.**

Pescatore Due Bahlmann

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 14. juli 1983.

For justitssekretæren

J. A. Pompe
Assisterende justitssekretær

P. Pescatore
Formand for anden afdeling

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT S. ROZÈS FREMSAT DEN 19. MAJ 1983 [1]

Høje Domstol.

I denne sag har Théo Nebe, der er tjenestemand i lønklasse A 4, anlagt sag mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber med påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 24. november 1981, der ændrede hans placering fra afdelingen VI/D/1 (Mejeriprodukter) til afdeling VI/G/4 (Regnskabsafslutning, uregelmæssigheder og svig) i Generaldirektoratet for landbrug.

I — De faktiske omstændigheder er følgende:

Théo Nebe blev ansat som tjenestemand på prøve ved Kommissionen i medfør af

1 — Oversat fra fransk.

vedtægtens artikel 29, stk. 2. Efter at han var blevet fastansat som tjenestemand, blev han gentagne gange forfremmet, sidste gang til A 4 den 13. juli 1973 med virkning fra 1. januar 1973. I mere end 19 år arbejdede han i afdelingen »Mejeriprodukter« i Generaldirektoratet for landbrug. Afdelingen har skiftet betegnelse flere gange.

Den 12. marts 1981 udsendte generaldirektøren for »Landbrug«, Villain, en skrivelse til personalet i hans generaldirektorat for at definere de retningslinjer, han ville anvende med hensyn til personalemobiliteten i hans ansvarsområde. Tre elementer må her fremhæves:

— der henvistes til politikken vedrørende en gradvis indførelse af mobilitet, som Kommissionen selv havde defineret den 23. juli og den 27. oktober 1980;

— mobilitetspolitikken skulle gennemføres for tjenestemænd på mellem 30 og 55 år i stillingsgrupperne A 5/A 4, B 3/B 2, og lønklasse B 1, som havde haft det samme arbejde i mindst fem år, og mobilitetspolitikken skulle endvidere anvendes på stillingsgrupperne A 7/A 6 og B 5/B 4 for de tjenestemænd, som havde haft de samme opgaver i mindst tre år;

— mobiliteten skulle principielt gennemføres på frivilligt grundlag, hvilket imidlertid ikke udelukkede, at der efter behov kunne ske en omplacering ex officio.

Den 13. oktober 1981 foreslog Villain Théo Nebe en ny placering i afdelingen »Regnskabsafslutning, uregelmæssigheder og svig« i Direktoratet »Den europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget« (EUGFL).

Efter at Théo Nebe havde haft en samtale med højtstående tjenestemænd i EUGFL, hvor man redegjorde for det arbejdsområde, man ønskede, han nu skulle bestride, afviste han forslaget og fremsatte en begrundelse herfor i en skrivelse til Villain.

Den 29. oktober fornyede Villain sit tilbud, denne gang i skriftlig form. Efter at have besvaret sagsøgerens indvendinger, bad han denne om at påbegynde sine nye funktioner den 1. december 1981.

Den 4. november tilstillede Villain generaldirektøren for »Personale og administration« listen over de beslutninger om omplacering, som ansættelsesmyndigheden skulle træffe. Théo Nebe var opført på listen.

Den 24. november blev den formelle beslutning om omplacering truffet. Sagsøgerens stilling blev overført fra afdelingen VI/D/1 »Mejeriprodukter« til afdelingen VI/G/4 »Regnskabsafslutning, uregelmæssigheder og svig« med virkning fra den 1. december s.å. Det er denne beslutning, der er genstand for denne sag.

Den tyske landbrugsminister og den luxembourgske udenrigsminister intervenerede med henblik på, at sagsøgeren kunne blive i sin gamle stilling, men forgæves.

Den 30. november meddelte Théo Nebe generaldirektøren for »Personale og administration«, at han havde til hensigt at indgive en klage vedrørende den beslutning, der skulle komme til at angå ham, og som han faktisk fik kendskab til den 18. december 1981.

Samme dag indgav han en klage efter vedtægtens artikel 90, stk. 2. Han gjorde gældende, at beslutningen af 24. november 1981 var ulovlig af tre grunde:

— beslutningen var i strid med Kommissionens almindelige interesse på grund af sagsøgerens specialviden, som i sin tid var grunden til, at han blev ansat i medfør af vedtægtens artikel 29, stk. 2;

— den stred mod Kommissionens principper for personalemobiliteten;

— beslutningen var i strid med tjenstlige synspunkter og tilsidesatte vedtægtens artikel 7, stk. 1.

Da Kommissionen i fire måneder ikke lod høre fra sig, må det antages, at denne klage blev afvist den 18. april 1982, og et udtrykkeligt afslag, der fulgte den 1. oktober 1982, må betragtes som værende for sent fremkommet.

I mellemtiden havde Théo Nebe anlagt denne sag, som blev registreret på Domstolens justitskontor den 12. juli 1982. Kommissionens svarskrift blev indgivet den 20. september.

II — Inden jeg kommer ind på sagsøgerens anbringender, mener jeg, at det er nødvendigt at afgøre spørgsmålet om, hvorvidt den anfægtede beslutning er truffet i medfør af den såkaldte mobilitetsprocedure. Kommissionen havde defineret retningslinjerne for denne procedure den 23. juli 1980 og vedtog den 29. oktober s.å. gennemførelsesbestemmelser hertil. I medfør af disse regler skal omplaceringen af en tjenestemand ske under iagttagelse af visse processuelle og materielle krav. Endvidere har Kommissionen understreget, at denne nye procedure ikke skal træde i stedet for den gældende ordning med forflyttelser eller omplaceringer med stillingen.

Som bekendt skal beslutninger af denne art blot respektere de to betingelser i vedtægtens artikel 7, stk. 1: de skal være truffet ud fra tjenstlige synspunkter, og der skal være overensstemmelse mellem stilling og lønklasse [1].

Det er vigtigt, at dette spørgsmål besvares før noget andet. Hvis beslutningen om omplacering af Théo Nebe nemlig ikke er truffet i medfør af afgørelsen af 29. oktober 1980 om mobiliteten, men blot er en simpel omplacering med stillingen, er der ingen grund til at tage stilling til hans andet anbringende, nemlig at denne afgørelse skulle være tilsidesat, eller til de argumenter, der i hvert af de øvrige anbringender bygger på samme grundlag.

Kommissionen har imidlertid anført, at der er tale om en omplacering med stillingen, og Domstolen har til efterprøvelse af dette anbringende anmodet om fremlæggelse af to dokumenter:

— for det første en kopi af en beslutning, truffet til gennemførelse af mobiliteten inden for DG VI samtidig med den omstridte beslutning, dvs. i november 1981;

— for det andet den endelige liste, som ansættelsesmyndigheden udarbejdede i medfør af artikel 5 i Kommissionens beslutning om mobiliteten i Generaldirektorat VI i 1981.

Efter en gennemgang af de to tekster kan det helt uden tvivl fastslås, at beslutningen Théo Nebe, dateret den 24. november 1981, ikke kan være truffet til iværksættelse af mobilitetsproceduren, som defineret af Kommissionen den 29. oktober 1980. Det fremgår nemlig, at den første fase til gennemførelse af denne procedure, dvs. offentliggørelsen af den første liste med de tjenestemænd, som ikke havde haft nogen egentlig omplacering i en vis periode (tre år eller

1 — Dom af 24. februar 1981, Carbognani og Coda Zabetta, forenede sager 161 og 162/80, præmis 21, Sml., s. 562.

mere for tjenestemænd i lønklasserne A 6 og A 7 f.eks; over fem år for tjenestemænd i lønklasserne A 4 og A 5) først blev gennemført den 15. februar 1982 [1]. For kategori A's vedkommende omfattede den kun tjenestemænd i lønklasse A 7 og A 6. Endvidere omfatter proceduren samtlige Kommissionens tjenestegrene bortset fra videnskabeligt og teknisk personale. Den har altså ikke kunnet iværksættes separat i hvert enkelt generaldirektorat.

Heraf følger, at beslutningen vedrørende Théo Nebe er truffet i medfør af vedtægtens artikel 7, stk. 1.

Alligevel frembyder den en lidt særegen karakter, idet det nemlig fremgår af de oplysninger, vi har fået, at den blev truffet til gennemførelse af mobilitetspolitikken, som blev defineret af generaldirektøren for »Landbrug« i dennes skrivelse af 12. marts 1981 og gennemført alene inden for dette generaldirektorat.

Således er sagsøgerens anbringende og argumenter om, at Kommissionens afgørelse af 29. oktober 1980 ikke er respekteret, blevet uden genstand.

III — Da der ikke er tvivl om, at formalitetskravene er opfyldt, vil jeg nu gennemgå realiteten.

Théo Nebe har fremsat fire anbringender:

— Krænkelse af vedtægtens artikel 7.

— Krænkelse af Kommissionens afgørelse af 29. oktober 1980.

— Utilstrækkelig begrundelse.

— Magtfordrejning.

1 — I Personaleposten, nr. 353.

Første anbringende

Sagsøgeren har først henvist til vedtægtens artikel 7, stk. 1, der stiller to betingelser, nemlig tjenstlige synspunkter og bevarelse af stillingernes ligeværd. Bestemmelsen foreskriver:

»Ansættelsesmyndigheden skal ... ved forflyttelse, idet der udelukkende tages hensyn til tjenstlige synpunkter ... ansætte den enkelte tjenestemand i en stilling i hans kategori ..., som svarer til hans lønklasse« (første punktum).

Den her omhandlede beslutning vedrører ikke en forflyttelse, der forudsætter en meddelelse om ledig stilling. Derimod er der tale om en omplacering med stillingen.

Théo Nebe har heller ikke gjort gældende, at hans nye stilling ikke svarer til hans lønklasse, især da ikke, at den skulle være på et lavere niveau, men han bestrider, at ændringen af hans placering er sket ud fra udelukkende tjenstlige synspunkter.

A — Domstolen har allerede i retspraksis defineret udtrykket »udelukkende tjenstlige synspunkter«. Domstolen har tilkendt Fællesskabets institutioner et vidt skøn såvel ved organisationen af deres tjenestegrene afhængig af de opgaver, der pålægges dem, som ved placeringen af det personale, der er til deres rådighed [2].

Domstolen har endvidere pålagt tjenestemændene bevisbyrden for, at en beslutning, der vedrører dem, ikke forfølger tjenstlige synspunkter eller, for at

2 — 21. maj. 1981, Kindermann mod Kommissionen, sag 60/80, præmis 17, Sml. 1981, s. 1341-1342; jfr. herved også det specielle tilfælde vedrørende en omorganisering af en lægetjeneste, dom af 9. juli 1981, Turner mod Kommissionen, forenede sager 59 og 129/80, præmis 44 og 45, Sml., s. 1914.

gentage formuleringen fra Kindermanns-dommen, beviset for, »at Kommissionen ved at træffe den omhandlede afgørelse har overskredet sine (skøns)-beføjelser« [1].

B — I sammenhæng med anbringendet har Théo Nebe i det væsentligste fremsat fire argumenter, som jeg vil gennemgå hver for sig:

— han blev oprindeligt ansat i medfør af vedtægtens artikel 29, stk. 2;

— hans omplacering har medført forstyrrelser i hans gamle afdeling og har ikke forbedret situationen i hans nye afdeling;

— hans omplacering ex officio er sket under total foragt for tjenstlige synspunkter;

— beslutningen har fremkaldt mindre gunstige reaktioner i Kommissionens forhold udadtil.

Første argument — Ansættelse i medfør af vedtægtens artikel 29, stk. 2

I klagen og også senere i stævning har Théo Nebe hævdet, at hans forflyttelse til andre opgaver end de opgaver, til hvis udførelse han var blevet ansat direkte ved en undtagelse fra de almindelige regler, er i strid med det juridiske grundlag for hans ansættelse og i strid med tjenstlige synspunkter. Han har nu frafaldet denne givet overdrevne opfattelse og har nærmere anført:

— for det første gør det ikke en hvilken som helst beslutning lovlig, at der henvises til tjenstlige synspunkter, og

— for det andet, at der for en tjenestemand, der er ansat på grund af visse særlige kvalifikationer, der kræves i en given stilling, må fordres en særlig begrundelse ud fra tjenstlige synspunkter, når han forflyttes.

Det er korrekt, at »det ikke [er] tilstrækkeligt, at administrationen abstrakt påberåber sig tjenestens interesse, for at ændringen af tjenestemandens placering herved er retmæssig. Begrebet 'tjenstlige synspunkter' er et uskarpt, vagt begreb, og det forhold, at det blot anføres — hvilket kan antage en sædvanemæssig karakter og ikke behøver at svare til noget mere præcist — er ikke tilstrækkelig til at give mulighed for en endog begrænset judiciel kontrol« [2]. Det er derfor nødvendigt, »at administrationen er i stand til at angive, hvori denne interesse rent konkret består« [2].

Med hensyn til det andet punkt, dvs. det forhold, at er en tjenestemand blevet ansat i medfør af artikel 29, stk. 2, må man med en særlig omhu tage stilling til spørgsmålet, om beslutningen om at fratage tjenestemanden det arbejdsområde, hvortil han blev ansat på grund af sine særlige kvalifikationer, virkeligt opfylder tjenstlige synspunkter. Den specialviden, som netop berettiger denne ansættelsesmåde, skaber nemlig en formodning for, at den pågældende tjenestemand netop er mere nyttig på dette område end på andre. I sådanne tilfælde må grænserne for administrationens frie skøn drages snævrere end det almindeligvis er tilfældet. Har specialisten derimod forladt den oprindelige stilling, mener jeg, at Domstolens normale praksis må finde anvendelse.

1 — Præmis 17, allerede nævnt, in fine.

2 — Forslag til afgørelse fra generaladvokat Reischl i førnævnte Kindermann-sag, Sml. 1981, s. 1351.

Andet argument — forværret funktion i den gamle afdeling uden forbedring i den nye afdeling

Théo Nebe har anført, at hans fratræden i den gamle afdeling for mejeriprodukter har været til skade for denne uden at den nye afdeling, som han nu er tilknyttet, har haft gavn af omplaceringen. Af tjenstlige synspunkter følger da, at han skal bevare sit arbejdsområde i sin oprindelige afdeling.

Sagsøgeren gør gældende:

1. At afdelingen for mejeriprodukter fungerer dårligt fremgår navnlig af det forhold, der er nærmere beskrevet i en skrivelse fra juli 1982, nemlig at man ikke har kunnet foretage den fornødne forberedelse af en sag angående en medlemsstats traktatbrud. Kommissionen har svaret, at denne sag falder uden for Théo Nebe's arbejdsområde i denne afdeling;

2. Hans ankomst til afdelingen for regnskabsafslutning har ikke forbedret situationen dér.

a) Théo Nebe anfører, at forsinkelserne vedrørende regnskabsafslutningerne ikke skyldes en mangel på personale, men det forhold, at de metoder, man anvender, er indviklede og langsommelige. Dette har Kommissionen bestridt, og den har fremlagt en række tal, der klart viser de anstrengelser, den har gjort sig for at forstærke afdelingen VI/G/4. Jeg mener dog, at disse mere almindelige betragtninger ikke er relevante for at afgøre det omstridte spørgsmål. Selv om den omhandlede afdeling skulle forstærkes, følger det ikke automatisk heraf, at det netop skulle være Théo Nebe, der blev udpeget til at forestå den sektion, der er beskæftiget med regnskabsafslutninger. Domstolen kan blive inden for grænserne af sin kontrollerende domsmyndighed og konkret efterprøve, om valget af Théo Nebe blev truffet ud fra tjenstlige synspunkter.

b) Imod dette valg har Théo Nebe fremsat adskillige betragtninger.

Han har anført, at der er et relativt stort antal tjenestemænd i GD VI, også på samme løntrin, og at der er flere »mobilitetskandidater« end faktisk forflyttede personer. Det skal tilføjes, at blandt disse sidste er der bestemt en hel del, som ikke er blevet ansat i medfør af artikel 29, stk. 2, og som altså ikke kan betragtes som specialister på noget område.

Til gengæld mener sagsøgeren, at han på grund af sin uddannelse og erfaring er en teknisk specialist inden for mejerisektoren. Men hans specielle kundskaber er ikke til nogen gavn i det nye arbejdsområde. Det havde altså ud fra tjenstlige synspunkter været bedre, hvis man havde foretaget et andet valg.

c) Til fordel for at vælge sagsøgeren er der adskillige argumenter.

1. Théo Nebe er ubestridt en tjenstemand af stor værdi, således som det også fremgår af brevet fra den luxembourgske udenrigsminister, som har været kollega med ham, og især af hans bedømmelsesrapporter.

2. Gennemgangen af hans karriere viser, at han kontinuerligt har fået tillagt større og større ansvar i takt med, at mejerisektorens problemer blev mere og mere indviklede og vanskelige. Endvidere var han tildelt to supplerende opgaver, nemlig samordningen af forvaltningen af fødevarebistand og ansøgningerne om

tiltrædelse fra Grækenland, Spanien og Portugal for så vidt angår denne sektor.

3. Théo Nebe, der er diplomeret mejeritekniker har stadig uddybet og udvidet sine kundskaber. Han har også fået en grad i landbrugsøkonomi. Før han blev ansat ved Kommissionen fulgte han forskellige kurser i økonomi ved »Leibniz-Akademie (Verwaltungs- und Wirtschaftsakademie)« i Hannover og »Mittelrheinische Verwaltungs- und Wirtschaftsakademie« i Bonn.

4. Endvidere har han erhvervet visse juridiske kundskaber under sine studier i Hannover og Bonn, som han har anvendt i praksis gennem sin deltagelse i udarbejdelsen af fællesskabsforordninger for mælk og mejeriprodukter. Han er medforfatter af et værk med titlen »Das Recht der Milchwirtschaft« (mejerisektorens retsregler). Jeg skal også bemærke, at hans sidste opgave i afdelingen for mejeriprodukter var at udarbejde en kodifikation af fødevarestøtten i mejerisektoren.

5. Endelig fremgår det af hans nye arbejdsområde, at han har fået overdraget »et særligt ansvar for kontrol med lønudgifter i mejerisektoren«.

Théo Nebe anfører, at det fremgår af samtlige disse elementer, at hans omplacering ikke kunne opfylde tjenstlige synspunkter.

Tredje anbringende — ingen hensyntagen til hans personlige ønsker

Såvel Kommissionen som sagsøgeren er af den opfattelse, at man ved omplaceringer i videst mulig omfang må forene tjenestens interesse med tjenestemandens. Théo Nebe anerkender, at opstår der her en interessekonflikt, må hensynet til tjenesten gå forud for hensynet til tjenestemandens personlige ønsker.

Men parterne er uenige om, hvorledes disse principper skal anvendes i denne sag. Sagsøgeren mener, at administrationen helt klart har tilsidesat sin omsorgspligt (»Fürsorgepflicht«) over for ham. Administrationen har ikke taget hensyn til hans personlige ønsker, når den tvinger ham til at udføre opgaver, der ikke falder under hans speciale.

a) Omsorgspligten »afspejler ifølge Domstolens praksis ligevægten mellem de gensidige rettigheder og pligter, som vedtægten har skabt i forhold mellem den offentlige myndighed og de ansatte i offentlig tjeneste« [1] »Denne balance betyder især, at myndigheden ved afgørelsen af en tjenestemands situation tager alle de forhold i betragtning, som kan antages at være bestemmende for dens afgørelse, og hermed tager hensyn ikke blot til tjenestens interesse, men også til vedkommende tjenestemands interesse« [2]. Men »denne betragtning [kan] ikke forhindre myndigheden i at foretage en reorganisation af tjenesten, hvis den anser dette for nødvendigt« [3].

b) Har Kommissionen i tilstrækkeligt omfang taget hensyn til alle disse

1 — Dom af 9. december 1982, Plug, sag 191/81, præmis 21, Sml., s. 4247.

2 — Dom af 28. maj 1980, Kuhner, sagerne 33 og 75/79, præmis 18 og 22, Sml., s. 1696 og 1697.

3 — Dom af 29. oktober 1981, Arning, sag 125/80, præmis 19, Sml., s. 2555.

faktorer, herunder Théo Nebe's personlige ønsker, og var det således berettiget at omplacere ham til afdelingen for regnskabsafslutninger?

Théo Nebe har anført, at to forhold må tages i betragtning:

— for det første måtte han af familiemæssige grunde afvise regelmæssigt at tage på lange tjenesterejser i medlemsstaterne, således som det er nødvendigt ved efterprøvelsen af regnskabsafslutninger under EUGFL;

— for det andet er han kontraktligt forpligtet til at fortsætte med at deltage i ajourføringen af en løsbladssamling af retsforskrifter med kommentarer og registre, benævnt »Das Recht der Milchwirtschaft«.

Villain, der fik disse indvendinger forelagt, fandt dem imidlertid ikke afgørende i forhold til »tjenestens bydende krav«.

Jeg mener, at Villain's standpunkt er rigtigt. I øvrigt har Théo Nebe heller ikke henvist til familiemæssige grunde i den administrative klage eller under forhandlingerne ved Domstolen. For så vidt angår de vanskeligheder, der skulle være forbundet med fortsat at deltage i ajourføringen af »Das Recht der Milchwirtschaft«, mener Kommissionen, at disse vanskeligheder ikke må overvurderes.

I øvrigt mener jeg, at udtrykket, tjenestemandens personlige ønsker, ikke alene kan indbefatte private faktorer — selv om de måtte have en snæver forbindelse med erhvervsaktivitet — men også erhvervsmæssige faktorer. Det er givet, at Théo Nebe har fået større ansvar, efter at han er blevet forflyttet. Dette ses også klart af en sammenligning mellem beskrivelsen af hans arbejdsområde i afdelingen for mejeriprodukter (udtalelsen for 1977-1979) og beskrivelsen af hans nye opgaver. Kommissionen har endelig anført, at Théo Nebe's nuværende arbejdsområde tilhører en sektor, som de ansvarlige myndigheder betragter som havende absolut forrang, og Théo Nebe er nu i spidsen for en sektion på en snes ansatte. Kommissionen har konkluderet, at »selv om hans ændrede placering ikke er nogen garanti for forfremmelse, kan den i hvert fald kun fremme en sådan«.

På grundlag af alle disse faktorer mener jeg at kunne sige, at Kommissionens ansvarlige tjenestegrene i det omfang, det kræves efter Domstolens praksis, også faktisk har taget hensyn til tjenestemandens personlige ønsker, således som det følger af deres omsorgspligt over for ham.

Fjerde argument — ugunstige reaktioner i Kommissionens forhold udadtil

Endelig har Théo Nebe anført, at spørgsmålet om, hvad der er tjenstlige synspunkter, ikke alene skal bedømmes i forhold til forvaltningens administration indadtil, men også i forhold til deres funktion udadtil. Dette er særligt vigtigt, når den forflyttede tjenestemand har været forpligtet til at have fast kontakt med alle (nationale myndigheder og erhvervsdrivende), som deltager i gennemførelsen af de fælles markedsordninger, således som det var tilfældet for Théo Nebe med det arbejdsområde, han havde i afdelingen for mejeriprodukter.

At Théo Nebe's forflyttelse har fremkaldt negative reaktioner i de berørte

kredse, fremgår da også af et brev af 24. november 1981 fra den tyske landbrugsminister til kommissionsmedlemmet for landbrug og en artikel i det tyske tidsskrift »Welt der Milch«, »Fachzeitschrift für die europäische Milch- und Nahrungsmittelindustrie« af 26. februar 1982.

Uden at komme ind på de realitetsproblemer, dette argument indebærer, har Kommissionen ganske overbevisende anført, at negative reaktioner i et fagtidsskrift eller bragt til udtryk af en national politiker kun kan tages i betragtning med den allerstørste forsigtighed. Kommissionen har med rette fremhævet, at sådanne tidsskriftsartikler og, må jeg tilføje, interventioner fra politikerside ofte er inspireret af uvedkommende forhold. Kommissionen har desuden understreget, at Théo Nebe i sit nye arbejde fortsat skal vedligeholde sine hidtidige forbindelser med medlemsstaternes myndigheder.

Da Kommissionen således ex officio flyttede Théo Nebe fra afdelingen for mejeriprodukter til afdelingen for regnskabsafslutninger under EUGFL i Generaldirektoratet for landbrug, gik den ikke ud over grænserne for sit frie skøn, når den antog, at denne foranstaltning opfyldte tjenstlige synspunkter, også når henses til Théo Nebe's særlige egenskaber som specialist.

Andet anbringende

Da den omstridte beslutning ikke er truffet i henhold til Kommissionens afgørelse af 29. oktober 1980 om personalemobiliteten, er det ikke nødvendigt, at jeg gennemgår Théo Nebe's andet anbringende om, at denne afgørelse er blevet krænket.

Tredje anbringende

Théo Nebe's tredje anbringende vedrører vedtægtens artikel 25, stk. 2, andet punktum, der bestemmer, at enhver afgørelse, der indebærer et klagepunkt, skal begrundes.

Jeg skal først henvise til Domstolens praksis om omfanget af denne forpligtelse i forhold til forflyttelse og omplacering med stillingen.

Begrundelsespligtens formål er: for det første skal begrundelsen »give vedkommende lejlighed til at vurdere, om afgørelsen er behæftet med fejl«, og for det andet »muliggøre en retslig kontrol« [1], og Domstolen har angivet, at denne dobbelte forpligtelse er opfyldt, »når de væsentligste af de momenter, som har ligget til grund for administrationens afgørelse, fremgår af de omstændigheder, hvorunder den anfægtede akt er blevet vedtaget og meddelt de pågældende, og fremgår af de tjenstlige skrivelser og øvrige oplysninger i forbindelse med akten« [2].

Endvidere har Domstolen statueret,

at »pligten til at begrunde en foranstaltning vedrørende organisationen af tjenesten bør sættes i forhold til den skønsfrihed, som ansættelsesmyndigheden nyder inden for området, samt i forhold til de marginale ulemper, som tjenestemandens ændrede placering, der hverken berører hans lønklasse eller ydre vilkår, kan medføre« [3].

1 — Dom af 28. maj 1980, Kuhner, præmis 15, Sml., s. 1695.

2 — Dom af 17. december 1981, Demont mod Kommissionen, sag 791/79, præmis 12, Sml., s. 3116.

3 — Arning-dommen, nævnt foran, præmis 12, Sml., s. 2553.

Endelig har Domstolen statueret,

at »omfanget af denne forpligtelse i hvert enkelt tilfælde [må] bedømmes konkret« [1].

I Domstolens nyere praksis har jeg kun kunnet finde én dom, hvor en beslutning om forflyttelse er blevet annulleret på grund af fejlagtig begrundelse [2].

I sidstnævnte sag, hvor en kvindelig læge fra Kommissionens lægetjeneste ex officio var blevet forflyttet til GD XII med den ene begrundelse, at hun ikke havde »tilpasset sig« de opgaver, der var blevet tillagt hende i lægetjenesten, men som senere viste sig at være særdeles »usammenhængende«, antog Domstolen, at denne begrundelse var en uberettiget kritik af sagsøgeren, »hvorfor afgørelsen om forflyttelse således under alle omstændigheder mangler begrundelse, hvilket er i strid med kravene i vedtægtens artikel 25, stk. 2, andet punktum« (præmis 63).

I denne sag kan det konstateres, at beslutningen af 24. november 1981 alene er begrundet i tjenstlige synspunkter. Man genfinder således ikke den særlige negative begrundelse, som lå til grund for beslutningen vedrørende fru Turner.

Det er altså vigtigt at se på de akter, der gik forud for den omstridte beslutning: Villain's samtale med Nebe af 13. oktober s.å. og korrespondancen mellem disse to personer.

Théo Nebe har anført, at de informationer, man kan udlede heraf, klart viser, at begrundelsen er selvmodsigende og utilstrækkelig.

1. Sagsøgeren har først anført, at det nærmere indhold af mobilitetspolitikken, således som denne er defineret i Villain's skrivelse, er i strid med den anvendelse af politikken, der konkret har fundet sted over for ham.

a) Jeg skal dog bemærke, at det i hvert fald ikke er nogen modsigelse mellem den måde, mobilitetspolitikken blev præsenteret på i skrivelsen, og sagsøgerens omplacering mod hans vilje. Det fremgår nemlig af skrivelsens ordlyd, at Villian på ingen måde udelukkede denne omplaceringsform. Han skrev nemlig: »Jeg håber at modtage talrige ansøgninger, således at denne politik kan gennemføres på frivilligt grundlag. Det er dog klart, at det for at imødekomme alle, der ønsker at blive forflyttet, i visse tilfælde vil være nødvendigt at forflytte tjenestemænd, der ikke har søgt om forflyttelse, selv om de har haft samme arbejde i lang tid. Dette må nødvendigvis accepteres, når ligevægten mellem afdelingerne skal bevares, og når samtlige ansøgninger om forflyttelse skal imødekommes«.

b) Théo Nebe har endelig anført, at adskillige tjenestemænd i GD VI havde søgt om forflyttelse, men modtog afslag i strid med den tilstrøbte frivillighed. Men også her har Kommissionen med fuld føje svaret, at når et forsvindende mindretal af ansøgningerne om omplacering ikke kunne imødekommes, »så skyldtes det dels, at visse tjenestegrene ikke kunne omorganiseres — idet man nemlig

1 — Kuhner-dommen, nævnt foran, præmis 15, Sml., s. 1695.

2 — Dom af 9. juli 1981, Turner mod Kommissionen, forenede sager 59 og 129/80, præmisserne 62-65, særlig præmis 63, Sml., s. 1918-1919.

ellers ville opnå det modsatte af det, man tilstræbte, dvs. en genoprettet ligevægt mellem afdelingerne og en bedre udnyttelse af det disponible personale — og for det andet, fordi det i visse tilfælde var nødvendigt at vælge mellem tjenestemænd, der havde fremsat samme ønske«.

c) Endelig har Théo Nebe bebrejdet sin generaldirektør, at han ikke har gennemført »et samråd med personalerepræsentanterne i videre omfang«, hvilket ifølge hans skrivelse skulle ske i sammenhæng med mobilitetens iværksættelse.

Men er der tale om et samråd med henblik på mobiliteten som sådan eller konkret med henblik på hver enkelt tjenestemand?

Jeg mener, at kun den første antagelse kan lægges til grund; der er intet i de almindelige vendinger i skrivelsen, der giver grundlag for at slutte, at man for de 39 tjenestemænd i kategori A, der skulle forflyttes, også skulle have foranstaltet 39 tilfælde af samråd.

Endvidere er det klart, at spørgsmålet om, hvorvidt en omplacering ex officio er lovlig, ikke kan afhænge af et samtykke fra personalerepræsentanterne — det er tilstrækkeligt, at de ansvarlige hører dem. Der blev også holdt et møde den 7. oktober 1981 mellem personalerepræsentanterne, der havde nedsat et kontaktudvalg, og assisterende generaldirektør Puzutti, som repræsenterende Villain. I dette møde anmodede personalerepræsentanterne om en nærmere redegørelse for den måde, hvorpå mobiliteten skulle gennemføres i Generaldirektoratet for landbrug.

2. Er begrundelsen for den omstridte beslutning utilstrækkelig, uhensigtsmæssig eller endog udtryk for en vildfarelse?

a) Théo Nebe har anført, at det forhold, at mobiliteten tages i betragtning som en gunstig faktor ved indstilling til forfremmelse kun kan have betydning for nyligt ansatte tjenestemænd, men ikke for tjenestemænd, der som ham allerede har været ansat tyve år hos Kommissionen.

Der er intet, det tjener til støtte for denne antagelse. Kommissionen opmuntrer helt klart til mobilitet, som således bliver en faktor, der tæller til fordel for alle tjenestemænd, og som allerede nævnt forholder det sig således, at sagsøgerens karriere udmærker sig ved fortsat øget ansvar i den sidste tid.

b) Théo Nebe har anført, at i betragtning af at der var så mange frivillige, burde man have valgt en anden end ham til at lede det team, der var beskæftiget med regnskabsafslutninger under EUGFL, især også fordi han i betragtning af sin uddannelse og erfaring langt bedre kunne bidrage til en bedre afvikling af arbejdet i sin gamle stilling end i sin nye. Når der i beslutningen derfor henvises til tjenstlige synspunkter, er det udtryk for en vildfarelse.

Materielt har jeg allerede afvist dette argument. Det samme gælder det mere snævre område for begrundelsespligten. For så vidt angår Nebe's henvisninger til sin specialisering, har Villain udtrykkelig svaret, at »denne specialisering sammen med hans kendskab til forordninger og andre bestemmelser og hans erfaringer på området netop [er] begrundelsen for ønsket om at forflytte ham«[1]. Théo Nebe

1 — Notat af 29. oktober 1981.

var på det tidspunkt, da han modtog beslutningen af 24. november i besiddelse af de oplysninger, på grundlag af hvilke den var blevet truffet. Den er altså tilstrækkelig begrundet i forhold til ham

c) Sagsøgeren har endelig anført, at hans navn var medtaget på listen af 25. september »og de beslutninger om forflyttelse af tjenestemænd i GD VI, som ansættelsesmyndigheden skal træffe«. Heraf udleder han, at den samtale, han havde med Villain den 13. oktober s.å. var en ren formalitet, idet han mener, at intet argument — uanset hvor vigtig, det var — havde kunnet ændre Villain's hensigt til at forflytte ham.

Læser man imidlertid det dokument, som Théo Nebe henviser til, nøjagtigt igennem, viser det sig, at listen af 25. september var foreløbig, og som altså kunne ændres. Listen blev da også først fremsendt til generaldirektøren for »Personale« den 4. november 1981. Under disse omstændigheder er der intet grundlag for at antage, at man fortsat havde beholdt ham på listen, hvis man havde anerkendt det berettigede i hans indvendinger.

Efter min opfattelse er de forskellige krav, der stilles i Domstolens praksis, opfyldt. På det tidspunkt, da beslutningen om at omplacere Théo Nebe med stillingen blev truffet, dvs. den 24. november 1981, var han informeret om de væsentligste faktorer, der ud fra tjenstlige synspunkter gjorde beslutningen berettiget. Endvidere havde man givet ham lejlighed til at fremsætte sine indvendinger, som var blevet gennemgået og vurderet.

Fjerde anbringende

Med det fjerde anbringende gør Théo Nebe gældende, at beslutningen om at omplacere ham er udtryk for magtfordrejning.

1. Dette anbringende får imidlertid kun betydning, såfremt Domstolen i modsætning til mig lægger det andet anbringende til grund. Anbringendet får således en subsidiær karakter, og det forudsætter, at den anfægtede beslutning ikke er truffet ud fra tjenstlige synspunkter. Hvis beslutningen derimod, hvilket jeg mener, kan begrundes ud fra tjenstlige synspunkter — det formål, til brug for hvilket ansættelsesmyndigheden har fået beføjelse til at træffe en sådan beslutning [1] — følger heraf ipso facto, at den ikke er blevet truffet i andet end et lovligt formål [2].

2. Selv om Domstolen ikke skulle dele min opfattelse med hensyn til det andet anbringende, har Théo Nebe da »ført tilstrækkelig bevis for« [3], [4], at den »på grund af objektive, relevante og samstemmende indicier« må antages [5], at ansættelsesmyndigheden kun tilsyneladende har varetaget tjenstlige interesser?

Han har nemlig herved henvist til følgende faktorer:

1 — Forslag til afgørelse fra generaladvokat Reischl af 10. marts 1983 i sag 85/82, Schloh mod Rådet, endnu utrykt.

2 — Dom af 25. november 1976, Küster mod Parlamentet, sag 123/75, præmis 15, Sml., s. 1709 (se også dom af 5. maj 1966, Gutmann mod Euratoms Kommission, de forenede sager 18 og 35/65, Sml. 1965-1968, s. 175; førnævnte Kindermann-dom, præmis 20, Sml., s. 1342 og forslag til afgørelse fra Reischl i samme sag, s. 1350.

3 — Forslag til afgørelse fra generaladvokat Reischl i førnævnte Schloh-sag.

4 — Kuster-sagen, nævnt foran, præmis 15.

5 — Førnævnte Gutmann-sag.

— forsøg på at inkludere visse af de områder, på hvilke han er specialist, i hans nye arbejdsområde;

— en klar vilje til at omplacere sagsøgeren ex officio på trods af de indvendinger, han fremsatte over for generaldirektøren for GD VI, særligt angående hans specialisering og den undtagelsesprocedure, som var blevet anvendt ved hans ansættelse;

— et rent spekulativt udsagn — der ikke er blevet godtgjort — om, at han i sin nye job gør mere gavn for Kommissionen som specialist, end han gjorde i sit gamle job.

I det omfang, hvor disse forhold ikke falder sammen med den argumentation, sagsøgeren fremsatte i forbindelse med det andet anbringende, så mener jeg, at de er klart utilstrækkelige til, at det er påvist, at man ved den omstridte beslutning har forfulgt et andet formål end det, med henblik på hvilket Kommissionen har beføjelser til at omplacere sine tjenestemænd.

Heller ikke det sidste anbringende kan altså de tages til følge.

IV — Til slut mangler jeg at tage stilling til omkostningerne.

Som jeg allerede indledningsvis understregede, ville denne sag — og sandsynligvis også dens udfald — være forløbet anderledes, hvis det havde vist sig, at Théo Nebe var blevet omplaceret i medfør af den mobilitetsprocedure, som Kommissionen indførte ved sin afgørelse af 29. oktober 1980. Men, som jeg har forsøgt at påvise, har der, endda indtil et meget sent tidspunkt i forhandlingerne for Domstolen, hersket betydelig forvirring vedrørende det juridiske grundlag for denne beslutning. Under disse omstændigheder er det altså ganske forståeligt, at sagsøgeren i lang tid har troet, at beslutningen om at omplacere ham var blevet truffet direkte i medfør af Kommissionens afgørelse, og ikke, således som det nu har vist sig at være tilfældet, i medfør af en intern procedure i Generaldirektoratet for landbrug, som ganske vist i en vis grad var baseret »på de principper, der var indeholdt i retningslinjerne for mobiliteten, og som Kommissionen vedtog den 23. juli 1980« [1], men som hverken skulle træffes på de betingelser, der nærmere var beskrevet i den skrivelse, der indførte proceduren, eller på betingelserne i vedtægtens artikel 7, stk. 1.

Jeg mener, at den tvivl, der herved opstod, burde have været fjernet noget før. Kommissionen burde have skabt klarhed allerede fra det tidspunkt, da generaldirektøren for »Personale og administration« modtog skrivelsen af 30. november 1981 fra Théo Nebe, hvori han blandt andet anfører, »den (Villain's handlemåde) strider mod Kommissionens afgørelse om mobiliteten, hvori det hedder, at disse foranstaltninger kun kan træffes med den pågældende tjenestemands samtykke«.

Hvad der er endnu alvorligere er, at svarskriftet af 22. september, der er registreret på Domstolen den 30. september, heller ikke fremmer denne tvivl. I besvarelsen af det tredje anbringende vedrørende begrundelsen, hvor sagsøgeren henviser til, at man i beslutningen ikke havde taget hensyn til, at han er teknisk ekspert i sektoren for mejeriprodukter, anfører Kommissionen, at sagsøgeren

1 — Kommissionens indlæg af 12. april 1983 som følge af Domstolens opfordring om fremlæggelse af visse dokumenter.

kun kan henvise til dette forhold, såfremt hans specialisering er af en sådan art, at der »ved Kommissionen ikke fandtes nogen anden stilling, hvor sagsøgeren kunne følge et karriereforløb, der frembød en såvel for ham som for Kommissionen tilstrækkelig interesse«. Kommissionen gentager således formuleringen under punkt 3 b) i dens afgørelse af 29. oktober 1980 om mobiliteten. Under disse omstændigheder kunne man endnu i replikken rejse spørgsmål vedrørende det forhold, som nu optager os.

Endelig indeholder det udtrykkelige afslag af 1. december 1982 på Théo Nebe's klage følgende passage: »Når De har kunnet antage, at den Dem vedrørende beslutning er en foranstaltning, der er truffet i medfør af mobilitetsproceduren, er det fordi, den blev udstedt samtidig med en omorganisering af GD VI til gennemførelse af de almindelige retningslinjer, som Kommissionen vedtog den 29. oktober 1980, men som indtil videre ikke vedrører tjenestemænd i lønklasse A 5 og A 4«. Denne passage forekommer helt forkert, eftersom de beslutninger, der skulle træffes i medfør af mobilitetsproceduren af 29. oktober 1980, først blev iværksat i deres første fase den 15. februar 1982, således som vi har set, og ikke alene vedrørte Generaldirektorat VI, men samtlige Kommissionens tjenestegrene [1].

Dette er grunden til, at jeg må foreslå Dem at lade procesreglementets artikel 69, stk. 3, andet afsnit, finde anvendelse, i medfør af hvilket Domstolen kan pålægge endog en vindende part at godtgøre den anden part de udgifter, som Domstolen skønner, han har forvoldt modparten unødvendigt eller af ond vilje.

Jeg skal følgelig fremsætte følgende forslag:

— Kommissionen frifindes;

— Kommissionen afholder samtlige sagens omkostninger, herunder sagsøgerens.

1 — Kommissionens svar af 15. april 1983 på Domstolens spørgsmål.