2. Hver part bærer sine egne omkostninger.

Kutscher Pescatore Sørensen

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 20. maj 1976.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Formand for anden afdeling

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT H. MAYRAS FREMSAT DEN 8. APRIL 1976 [1]

Høje Ret.

De ændringer, der skete under forberedelsen og som følge af tiltrædelsen af de nye medlemsstater den 1. januar 1973, var særlig talrige i Europa-Parlamentets generaldirektorat for dokumentation og information. I dette perspektiv blev nævnte direktorat opdelt i et generaldirektorat »information og public relations« og et direktorat med titlen »generaldirektorat for forskning og dokumentation«. Taylor, der er britisk statsborger, blev i 1972 udnævnt som leder af sidstnævnte direktorat, og fra den 1. marts 1974 overtog han direkte ansvaret for det bibliotek, som hører herunder. I løbet af året 1973 blev bibiloteket opdelt i to afdelinger: afdelingen »katalog og administration« ledet af fru Hebrant, født Macevicius, tjenestemand med italiensk statsborgerskab, ansat efter udvælgelsesprøve i 1967 og indplaceret i lønklasse A 4 den 1. januar 1973, og afdelingen »henvisninger og officielle dokumenter«, senere omdøbt til »information og forskning«. Det ser ud til, at ledelsen af denne afdeling ikke havde været besat en vis tid, og at den faktisk i løbet af 1973 blev overdraget en brite, hr. Reid, som først blev officielt antaget som midlertidigt ansat i lønklasse A 5 fra den 25. februar 1974. Fru Hebrant synes at være én af de få tjenestemænd »med styrings-eller rådgivende funktioner«, som er forblevet i sin stilling under disse omskiftelser.

Efter forslag fra den nye direktør Taylor besluttede Europa-Parlamentets bureau den 23. september 1974 under direktørens ledelse at iværksætte en dybtgående reform af biblioteket, hvis vigtigste aspekt – for den sag, som vi beskæftiger os med – består i ved siden af det analytiske system, der hidtil var det eneste katalogiseringssystem, at indføre en decimalklassificering for nyanskaffelserne samt for de værker, som har særling interesse.

Fru Hebrant har fra starten vedvarende fastholdt sin modstand mod indførelsen af dette system, fordi hun – uafhængigt af den dårlige mening hun havde om det – fandt, at hun, som indtil da var den eneste ansvarlige for katalogkontrollen,

1 – Oversat fra fransk.

der udelukkende var baseret på den analytiske klassificering, ville blive frataget en del af sine arbejdsopgaver, idet der fremover ville foreligge en katalog baseret på dobbelt klassificering — analytisk og decimal — og at ansvaret for kontrollen af reorganiseringen af klassificeringen ville blive varetaget af en nyankommen.

Kun kronede bibliotekarer er i stand til at bedømme nyorienteringen, og vi vogter os for at foretage en sådan bedømmelse. Det er blot påfaldende at konstatere, at man skulle afvente briternes ankomst, før man tænkte på at indføre *decimal*-klassifikation i en institution på det gamle kontinent.

Idet generaldirektøren gik ud fra, at det næppe var i fru Hebrant's interesse at varetage reorganiseringen af biblioteket, meddelte han hende den 9. oktober 1974 sin beslutning om at overdrage denne reorganisering til en arbejdsgruppe under ledelse af Reid, der udover ham var sammensat af fire andre tjenestemænd, hvis lønklasse ligeledes lå under fru Hebrant's, og hvoraf to hørte under samme afdeling som Reid, den ene endda som midlertidigt ansat. Denne gruppe skulle mødes regelmæssigt og alle de beslutninger, den traf, skulle underskrives i fællesskab og meddeles til hele bibliotekets personale.

Psykologisk er dette ikke nogen forstandig foranstaltning. Generaldirektøren var så godt orienteret om, at den nye situation kunne være ubehagelig for sagsøgerinden at han foreslog, at hun i en vis tid tog sig af studier vedrørende muligheden for »indkodning af katalogen på edb«. Han forsøgte ligeledes ved samme brev af 9. oktober 1974 at råde hende fra at fortsætte med at overvåge udarbejdelsen af den analytiske katalog: i betragtning af, at hun skulle rette sig efter Reid's instrukser, som fra dette tidspunkt under generaldirektørens øverste myndighed havde ansvar for reorganiseringen af klassificeringssystemet og dermed tillige for den samlede kontrol over udarbejdelsen af den analytiske katalog, for hvilken sektor fru Hebrant hidtil havde været eneste ansvarlige, kunne man forudse gnidninger, og generaldirektøren søgte at imødegå disse i videst muligt omfang.

Fra den 21. november 1974 protesterede fru Hebrant energisk mod udpegningen af »reorganisatøren«. Den 25. november 1974 præciserede generaldirektøren for hende i sit svar, at arbejdsgruppen kun havde fået til opgave at udarbejde »anbefalinger«. Efter en ny skrivelse af 15. december 1974, i hvilken fru Hebrant fastholdt sin stillingtagen, klagede hun den 28. december 1974 til formanden for Parlamentet i henhold til vedtægtens artikel 90 og anmodede denne om at »ændre«, dvs. at trække den dobbelte udnævnelse af Reid til reorganisator og chef for arbejdsgruppen tilbage og »overdrage disse arbejdsopgaver til hende selv«. Ved brev af 5. maj 1975 afviste formanden for Europa-Parlamentet denne klage. Fru Hebrant's sagsanlæg blev registreret den 31. juli 1975. Hendes advokat nedlægger påstand om, at udnævnelsen af Reid til de nævnte to arbejdsområder annulleres, og at det fastslås, at Parlamentet »har begået en fejl ved at undlade at tage hans klients klage til følge«.

I - For så vidt angår annullationspåstanden, hævder Parlamentet, at den ikke kan antages til realitetsbehandling, fordi den retter sig mod en retsakt, der ikke indeholder et klagepunkt mod sagsøgerinden. Brevet fra generaldirektøren af 9. oktober 1974 har ikke haft indflydelse på sagsøgerindens aflønning og har ikke medført degradering i forhold til Reid, og det mandat, som er blevet overdraget denne, har ikke på nogen måde skadet sagsøgerindens »stilling«.

I overensstemmelse med et princip, som anvendes almindeligt i medlemsstaternes forvaltningsret, må det erkendes, at foranstaltningerne udelukkende vedrører de interne forhold i tjenesten, og at den metode, man benytter ved administrativ aktivitet, ikke er retsakter, der kan efterprøves (11. juli 1968, Labeyrie, s. 432). Administrationen »kan indrette sin orga-

nisation og disponere over sit personale med henblik på opnåelse af de mål, som den har fået til opgave at forfølge« (5. maj 1966, Gutmann , s. 150). Ligeledes tillægger Domstolen administrationen en vid skønsmæssig beføjelse i valget af de opgaver, de ansatte skal udføre (13. maj 1970, Reinarz, s. 275) som følge af tjenestens særlige krav (Kurrer, 28. marts 1968, s. 188).

Det er givet, at en tjenestemand ikke blot har mulighed for men også pligt til — om nødvendigt skriftligt — at meddele sin foresatte sin uenighed i en foranstaltning, som han anser for stridende mod tjenestens interesse, og at han kan kræve, at hans foresatte bekræfter ordren skriftligt (vedtægtens artikel 21). Han skal endda fortsætte med at nægte at udføre den modtagne ordre, hvis denne strider mod straffelovgivningen. Man han har en fundamental pligt til loyalitet og samarbejde i forhold til administration (9. juni 1964, Capitaine, s. 495; 14. december 1966, Alfieri, s. 634).

Princippet om, at tjenestemændene ikke har interesse i at anfægte foranstaltninger, der vedrører organisering og reorganisering af tjenesten, og som bevirker, at de sager, der anlægges mod sådanne beslutninger, ikke kan antages til realitetsbehandling, modificeres inden for Fællesskabet lige som inden for den nationale forvaltningsret af den betingelse, at nævnte foranstaltninger ikke gør indgreb i tjenestemændenes rettigheder. Dette følger af den garanti, som tjenestemændene nyder imod magtfordrejning, som f. eks. ved disciplinære sanktioner, der har karakter af tjenstlige foranstaltniger. Domstolen betænker sig ikke på at efterprøve en sådan handlemåde fra den hierarkiske mydighed (5. maj 1966, Gutmann, s. 150). Ligeledes vil f. eks. en forflyttelse, der tilsyneladende er begrundet i tjenestens interesse, være behæftet med magtfordrejning, »når det på grund af objektive, relevante og samstemmende indicier må antages, at den er foretaget til forfølgelse af andre mål end dem, der er angivet« (samme dom). I virkeligheden drejer det sig her om et typisk tilfælde af magtfordrejning.

Desuden opererer Fællesskabets forvaltningsret i modsætning til visse nationale retssystemer — og navnlig fransk ret — som fastholder sondringen mellem lønklasse og stilling, med en begrænsning af dette princip i form af en regel, hvorefter der skal være sammenhæng eller »ligevægt« mellem lønklasse og stilling inden for hver kategori, hvilket bevirker en tilnærmelse af Fællesskabets forvaltningsret til »the job system« eller stillingssystemet (17. december 1964, Boursin, s. 1351; Reinarz, citeret).

Det følger faktisk af bestemmelserne i artiklerne 5 og 7 i Fællesskabets vedtægt, at tjenestemændene har krav ikke blot på at bevare deres lønklasse og den dertil hørende aflønning men også på, at de funktioner og arbejdsopgaver, som overdrages dem, i deres helhed stemmer overens med den stilling, som svarer til deres lønklasse i hierarkiet (15. december 1965, Klaer, s. 1296; Vistosi, 16. Juni 1971, s. 535).

I øvrigt er en tjenestemand selv i henhold til fransk forvaltningsret beføjet til at anfægte en beslutning, som pålægger ham ikke at udføre sine funktioner, eller en »foranstaltning, der gør indgreb i rettighederne for den tekniske gruppe, som han tilhører«, med henblik på at få denne gruppes placering respekteret.

Derfor hævder Domstolen det princip, at »den hierarkiske myndighed er eneansvarlig for tjenestens tilrettelæggelse, som den må kunne fastlægge og ændre efter tjenestens krav«, under forbehold af, at den ikke gør indgreb i »de rettigheder, som de ansatte nyder i medfør af vedtægten, og som de kan påberåbe sig for Domstolen«, og det indrømmes, at den omstændighed, at man fratager »en tjenestemand en del af de områder, der hidtil har været underlagt hans myndighed, ... under visse omstændigheder« gør indgreb i nævnte rettigheder (11. juli 1968, Labeyrie, s. 432).

Det er således med rette — synes jeg — at sagsøgerinden i denne forbindelse har indvendt, at spørgsmålet om hendes sagsanlæg kan antages til realitetsbehandling, er nært knyttet til realiteten (sammenlign dommen Klaer, s. 1307), og at det først efter en undersøgelse af realiteten er muligt at sige, om de anfægtede foranstaltninger udgør en retsakt, der indeholder et klagepunkt, eller ej.

Jeg mener dog ikke, at Domstolen — i det mindste ikke på dette stadium — skal gå i gang med nævnte undersøgelse i betragtning af, at sagsøgerindens påstande med henblik på annullation synes at være uden genstand, fordi de beslutninger, hvis annullation hun nedlægger påstand om i sin klage, ophørte med at have virkning i det øjeblik, hun anlagde sagen, hvilket hun var vidende om. Sagsøgerinden har således ingen interesse i at påstå en beslutning annulleret, om hvilken det af sagens akter fremgår, at den faktisk er blevet ophævet. Faktisk har Reid — under fru Hebrant's nærværelse — den 24. april 1975 modtaget en officiel tak for den måde, på hvilken han har udført sit hverv; den »arbejdsgruppe«, som han ledede, blev opløst den 29. april, og Reid blev udnævnt til tjenestemand på prøve i samme måned.

II — For at imødekomme sagsøgerinden og fortolke påstandene i hendes sagsanlæg på gunstigst mulig måde kunne man forestille sig, at hun subsidiært kræver erstatning for den moralske skade, hun har lidt på grund af de fejlagtige manøvrer, som har fundet sted omkring hendes person. Den anfægtede fejl består i den omstændighed, at man ikke har ændret en utilladelig udnævnelse og udnævnt hende i stedet. Imidlertid er det påståede tab ikke engang opgjort til én luxembourgsk franc.

På dette område bør der foretages en undersøgelse som omtalt ovenfor af, hvorvidt de »anbefalinger«, som arbejdsgruppen under Reid's ledelse har fremsat, er blevet fulgt op af Taylor med vedtagelsen af beslutninger, som har indebåret, at sagsøgerinden er blevet underlagt Reid eller berøvet visse af sine funktioner. En sådan underordnelse kunne — i henhold til Domstolens retspraksis — udgøre en »betydelig forringelse af hendes tidligere stilling« (15. december 1965, Klaer, s. 1309).

Faktisk viser på generel måde den beskrivelse af funktionerne, som er vedtaget af institutionerne, at disse er gået ud fra, at den, der sidder inde med en stilling, er placeret under den tjenestemands myndighed, hvis karriere er højere.

Det er rigtigt, at Domstolen har statueret (10. juli 1975, Scuppa, s. 919) at ingen bestemmelse i personalevedtægten er til hinder for, at en tjenestemand, der udøver en ledende funktion under en foresat myndighed — i tjenestens interesse — underordnes en anden tjenestemand af *samme* lønklasse med henblik på koordinering af visse arbejder, men den har så vidt mig bekendt aldrig udtalt, at en tjenestemand kan underlægges en midlertidigt ansat af *lavere* lønklasse.

Sagsøgerindens situation i forhold til Reid kan kun belyses af beskrivelsen af de respektive funktioner. For at være helt sikker og for at vide, om de af sagsøgerinden anfægtede begivenheder ikke blot har udgjort en rent intern reorganisering af tjenesten, eller om de har gjort indgreb i sagsøgerindens krav på, at de funktioner, som tildeles hende, i deres helhed svarer til hendes stilling og lønklasse i hierarkiet, må man kende beskrivelsen af stillingstypernes arbejds- og kompetenceområder (i henhold til artikel 5, stk. 4, andet afsnit i vedtægten) og organigrammet over bibliotekets tjenester på det tidspunkt, da de første »sammenstød« med Taylor forekom — det vil sige i 1973-1974 — og på tidspunktet umiddelbart før og efter sagsanlægget. Faktisk er en sådan »job description« et fundamentalt element i det stillingssystem, som Fællesskabets forvaltning til syvende og sidst er opbygget på.

Domstolen har anmodet Parlamentets generalsekretær om at fremlægge disse

dokumenter, men dette er kun sket for en del af et organigram, der vedrører situationen i december 1975: i henhold til generalsekretæren fandtes der ingen beskrivelse af de forskellige stillinger for det forudliggende tidsrum. Dette overrasker en smule. Måske var det en af grundene til, at man besluttede en reorganisering; i det mindste kan man håbe, at reorganisatorerne tog tjenestens struktur og fordelingen af opgaverne inden for rammerne af denne tjeneste i betragtning, inden de gik i gang med arbejdet.

En anden måde at få oplyst på, hvilken udvikling der er sket i funktionerne svarende til den stilling, som den pågældende beklæder, er at rådføre sig med de regelmæssige udtalelser (vedtægtens artikel 43) om hende, fordi disse indeholder en særlig rubrik til beskrivelse af de arbejdsområder, som svarer til den bedømte tjenestemands stilling. Medens udtalelsen ved udløbet af sagsøgerindens prøvetid, der blev udarbejdet i 1967, indeholder bemærkningen: »Alle de aktiviteter, der vedrører forvaltningen af biblioteket som ekspeditionssekretær«, og medens det i bedømmelsesudtalelsen for årene 1967-1968 hedder: »Forvaltning af biblioteket og *reorganisering* af kataloget« og i samme udtalelse for årene 1969—1970: »Forvaltning af biblioteket og mere specielt *revision* af katalogen«, findes der ikke i udtalelsen for årene 1971-1972 nogen sådan angivelse, og sagsøgerinden har — forgæves — anmodet om, at bedømmeren udfylder dette hul. Hvis vi ikke tager fejl, findes der ikke nogen udtalelse for sagsøgerinden for årene 1972 til 1975.

Visse omstændigheder tillader alligevel den antagelse, at sagsøgerindens klagepunkt, i henhold til hvilket hun er blevet underlagt Reid, dvs. frataget visse af sine arbejdsområder, ikke er helt uden holdepunkter. Det dokument, som Europa-Parlamentet har fremlagt, viser, at »forvaltningen af administrative spørgsmål« i katalog-sektoren endnu i december 1975 var betroet fru Hebrant, medens den samme forvaltning var betroet Reid vedrørende »sektoren henvisninger, information og dokumentation«. I henhold til dette dokument er det kun meningen, at fru Hebrant skal *gennemgå værkerne* på fransk og italiensk, medens hun i virkeligheden også skal gennemgå franske og italienske *tidsskrifter* i henhold til en instruks fra Taylor af 20. marts 1975, hvorimod Reid har til opgave at *forvalte* de officielle dokumenter og *tidsskrifter.*

Indtil den 27. november 1974 henvendte Taylor sig udelukkende til fru Hebrant med henblik på anskaffelse af bøger; fra den 18. december 1974 henvendte han sig både til hende og til Reid og anmodede dem begge om at foretage det nødvendige, selv om sagsøgerinden i princippet i henhold til »organisationsplanen« for 1975 var den eneste, som var beføjet hertil.

Den 1. april 1975 sendte Taylor en skrivelse til sagsøgerinden med henblik på ferie, som hun havde tilstået personer, der hørte under Reids sektor. Den 3. i samme måned sendte direktøren en skrivelse stilet *både* til fru Hebrant og til Reid vedrørende godkendelse af ferie og bilbiotekets reglement.

Den 9. april sendte direktøren en ny skrivelse til sagsøgerinden, som i mellemtiden havde fulgt hans instrukser vedrørende det interne reglement, men denne gang blot med kopi til Reid. Den 11. april 1975 sendte Taylor en skrivelse *både til* fru Hebrant og til Reid med henblik på information af medlemmerne af Parlamentet. Således henvendte direktøren sig samtidig både til sagsøgerinden og til Reid vedrørende spørgsmål, som principielt kun vedrørte én af dem: sagsøgerinden gøres ansvarlig for, hvad der sker inden for Reid's sektor, medens sidstnævnte har et ord at sige vedrørende det, som sker i fru Hebrants sektor.

Men navnlig deltog Reid, samtidig med at han blev ligestillet med fru Hebrant med henblik på instrukser, i møderne i den arbejdsgruppe, hvis referater han udarbejdede. Således diskuterede gruppen den 15. november 1974 med en ansvarlig

inden for oversættelsesafdelingen spørgsmålet om klassifikation af bøger anskaffet og benyttet af denne afdeling, og efter denne diskussion foreslog gruppen, at disse værker ikke skulle katalogiseres, selv om fru Hebrant var den eneste ansvarlige for den centrale »katalogisering«. Det hedder i samme referat, at Reid har påtaget sig at udarbejde en beskrivelse af de arbejdsprocesser, som foregår ved katalogisering, for herved at lette udarbejdelsen af de »henstillinger«, der skulle forelægges om dette emne. Det ser således ud til, at der i et vist tidsrum har fundet overlapninger sted mellem fru Hebrant's og Reids arbejdsområder, hvorfra de gnidninger, som vi har nævnt, stammer.

Endelig ser sagsøgerinden et holdepunkt for magtfordrejning i den omstændighed, at Taylor den 3. april 1975 foreslog hende at overtage ledelsen af en del af biblioteket i Bruxelles, hvis oprettelse var blevet nødvendig på grund af de hyppige udvalgsmøder i denne by, og på dette forslag svarede hun den 24. april 1975, at hun ikke var interesseret, idet hun opfattede det som et »sidespor«.

Hvis denne situation var fortsat, og hvis Reid stadig havde udøvet sine funktioner som »reorganisator« på det tidspunkt, sagen blev anlagt, kan det ikke udelukkes, at sagsøgerinden ville have lidt et tab — i det mindste moralsk — som hun eventuelt kunne forlange erstatning for. Men dette hævder sagsøgerinden ikke. Det sagsøgte Parlament forklarer det modsatte, og efter sagens anlæggelse foreligger der visse holdepunkter for, at sagsøgerinden har fået tildelt visse af sine tidligere arbejdsområder.

Jeg lægger til grund, at Europa-Parlamentets generalsekretær ikke bestrider rigtigheden af den »job description«, som sagsøgerinden foretog den 23. marts 1975, og af den omstændighed, at hendes ansvarsområde, navnlig vedrørende budgettet, er blevet udvidet og opvurderet i sommeren 1975.

Under hensyn til, at den adfærd, som sagsøgerinden klager over, har haft en midlertidig karakter, at den eventuelle moralske skade i det foreliggende tilfælde er blevet genoprettet ved de anfægtede foranstaltningers ophør, og at hun således i det væsentlige er blevet genindsat i, hvad man kunne kalde hendes »enebeføjelser«, foreslår jeg, at også de subsidiære påstande forkastes.

Under disse omstændigheder henstiller jeg, at sagsøgte frifindes, og sagsomkostningerne hæves.