FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT JEAN MISCHO
fremsat den 27. oktober 1988 *

Høje Domstol.

1. Ved dom af 23. marts 1988 frifandt Domstolen Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber under det annullationssøgsmål, som André Hecq, der er teknisk overassistent i lønklasse B 3, havde anlagt vedrørende Kommissionens beslutning om »forflytte« ham fra sektionen »Bygninger«, hvor han var leder for et hold teknikere, og placere ham som eneansvarlig for områderne varme og sanitet i fem nye bygninger, som Kommissionen havde overtaget eller stod for at skulle overtage (sag 19/87).

2. Nærværende forslag til afgørelse vedrører det andet søgsmål, som Hecq har anlagt, og hvorunder han påstår annullation at »den udaterede beslutning, med uangiven ophavsmand, om at fratage ham ansvaret for varme og sanitet i Kommissionens bygning på Square Frère Orban i Bruxelles« (en af de fem bygninger, som han i begyndelsen af 1986 havde fået ansvaret for) og annullation af »den stiltiende afvisning af sagsøgerens administrative klage i henhold til tjenestemandsvedtægtens artikel 90, stk. 2«.

3. Kommissionen har på et spørgsmål fra Domstolen oplyst, at beslutningen om at fratage Hecq ansvaret for »Orban«-bygningen blevet truffet den 27. januar 1987 af chefen for den særlige tjenestegren »Bygninger« inden for generaldirektoratet for Personale og Administration. Chefen for sektionen »Bygninger« gennemførte allerede samme dag den nævnte beslutning. Det er i øvrigt uomtvistet, at beslutningen blev meddelt sagsøgeren mundtligt.

4. Jeg vil tillade mig at henvise til retsmøderapporten, der indeholder en mere detaljeret redegørelse for sagens faktiske omstændigheder. I det følgende vil jeg hver for sig gennemgå de tre grupper anbringender, som sagsøgeren støtter sin annullationspåstand på.

I — Vedrørende anbringenderne om, at princippet om ækvivalens mellem lønklasse og stilling er krænket, og at den tjenestemand, der traf den anfægtede beslutning, var inkompetent

5. I vedtægtens artikel 5, stk. 4, bestemmes, at »sammenhængen mellem stillingsbetegnelserne og stillingsgrupperne fremgår af oversigten i bilag I. Hver institution opstiller på grundlag af denne oversigt... en beskrivelse af hver stillingsbetegnelses arbejds- og kompetenceområde«.

6. Vedtægtens artikel 7, stk. 1, indeholder følgende bestemmelse: »Ansættelsesmyndigheden skal ved udnævnelse eller forflyttelse, idet der udelukkende tages hensyn til tjenstlige synspunkter og uden hensyntagen til statsborgerskab, ansætte den enkelte tjenestemand i en stilling i hans kategori eller tjenestegruppe, som svarer til hans lønklasse«.

* Oversat fra fransk.

7. Sagsøgeren havde i stævningen anført, at »de under nærværende sag anfægtede retsakter følger af de retsakter, der anfægtes i sag 19/87«. De hævdedes alle at være retsstridige af samme grund (krænkelse af princippet om ækvivalens mellem lønklasse og stilling), og følgelig skulle de i nærværende sag anfægtede retsakter også være retsstridige. Eftersom Domstolen ved dom af 23. marts 1988 ikke gav Hecq medhold under det første søgsmål, kan de beslutninger, som søgsmålet drejede sig om, følgelig ikke anses for retsstridige. Sagsøgeren har da også frafaldet dette anbringende under den mundtlige forhandling.

8. Ved min videre drøftelse af sagen må jeg imidlertid nødvendigvis tage stilling til, om den under nærværende sag anfægtede kommissionsbeslutning ikke i sig selv udgør en tilsidesættelse af de to førnævnte bestemmelser i vedtægten.

9. Efter min opfattelse finder de grundsætninger, som Domstolen lagde til grund for den første dom, ligeledes anvendelse med hensyn til den indskrænkning af Hecqs arbejdsopgaver, der skete den 27. januar 1987.

10. I præmisserne 6 og 7 i dommen af 23. marts 1988 bemærkede Domstolen følgende vedrørende anbringendet om tilsidesættelse af tjenestemandsvedtægtens artikler 5 og 7:

»... det skal i den forbindelse bemærkes, at det i Domstolens praksis er anerkendt, at Fællesskabets institutioner har et vidt skøn ved organisationen af deres tjenestegrene, alt efter de opgaver, som er overdraget dem, og — under hensyntagen til disse opgaver — ved placeringen af det personale, som de har til rådighed, dog på den betingelse, at denne placering sker i tjenestens interesse og med respekt af stillingernes ækvivalens (Domstolens dom af 23. juni 1984, Lux, 69/83, Sml. s. 2447).

Det fremgår af vedtægtens artikel 5 og artikel 7, at en tjenestemand har krav på, at det arbejde, der tildeles ham, i det hele svarer til en stilling i den lønklasse, han hierarkisk er indplaceret i. En foranstaltning til reorganisering af tjenestegrenene udgør imidlertid ikke en tilsidesættelse af tjenestemandens rettigheder i så henseende, blot fordi den giver anledning til en ændring eller endog en formindskelse af en eller anden art af tjenestemandens arbejdsopgaver; hertil kræves, at de nye opgaver i det hele ligger klart under de opgaver, der svarer til tjenestemandens lønklasse og stilling, når henses til beskaffenheden, betydningen og omfanget af disse opgaver« [1].

11. Den foretagne ændring med hensyn til sagsøgerens arbejdsopgaver er klart ikke tilstrækkelig dybtgående til, at de nye arbejdsopgaver i det hele ikke skulle stemme overens med den lønklasse som sagsøgeren hierarkisk er indplaceret i.

12. For det første er foranstaltningen — der bestod i, at en bygning blev taget ud af sagsøgerens ansvarsområde — ikke lige så indgribende som den i sag 19/87 omhandlede ændring af hans arbejdsopgaver, og for det andet medfører foranstaltningen ingen ændring i det forhold, at sagsøgeren er eneansvarlig for de bygninger, der fortsat er henlagt til ham, og at han stadig kan betragtes som ansvarlig for en sektion inden for den administrative enhed, hvor han gør tjeneste. I en skrivelse, som sagsøgeren havde sendt til direktøren for Generel Administration

1 — Dom af 23. marts 1988, A. Hecq mod Kommissionen, Sml. s. 1681, præmisser 6 og 7.

den 11. marts 1986, havde sagsøgeren i øvrigt anført, at fire bygninger efter direktørens og hans egen opfattelse udgjorde et maksimum, og at han med flere bygninger »ikke længere med rimelighed ville kunne udføre et samvittighedsfuldt og fejlfrit arbejde«.

13. Det kan herefter lægges til grund, at de arbejdsopgaver, der således stadig er henlagt til sagsøgeren, fortsat svarer til arbejdsopgaverne for en teknisk overassistent i lønklasse B 2 eller B 3, således som disse beskrives i Kommissionens beslutning om stillingsbeskrivelserne for stillingsbetegnelserne i vedtægtens artikel 5, stk. 4,[2], samt at sagsøgerens tjenesteretlige stilling ikke er blevet skadet.

14. Under den mundtlige forhandling fremsatte sagsøgeren imidlertid et nyt anbringende, som han har betegnet som et »ex officio-anbringende«, nemlig at den person, der traf den kritiserede beslutning, ikke havde kompetence hertil. Hecq kunne alene være frataget ansvaret for en bygning af direktøren for Generel Administration, men ikke af chefen for den særlige tjenestegren, hvor Hecq gør tjeneste.

15. Jeg skal hertil fremsætte tre bemærkninger. For det første kan Domstolen efter min mening ex officio kun rejse spørgsmål vedrørende sin egen eventuelle inkompetence eller inkompetence hos den institution, som har udstedt den omtvistede akt. I nærværende sag kan der dog ikke rejses tvivl med hensyn til Kommissionens kompetence til som institution at organisere sine tjenestegrene.

2 — Beslutning af 28. maj 1973, med senere ændringer, offentliggjort i Personaleposten, administrative meddelelser, nr. 373 af 9. juli 1982.

16. For det andet indebærer de normale beføjelser for en kontorchef eller en chef for en særlig tjenestegren — efter min mening — at chefen har beføjelse til at fordele det arbejde, som en sådan administrativ enhed skal udføre, mellem sine forskellige medarbejdere. Domstolens dom i Albertini og Montagnani-sagen (dom af 17. maj 1984, sag 338/82, jfr. Sml. s. 2123, 2144 og 2145) drejede sig også om en tjenestlig meddelelse fra en kontorchef. Domstolen fastslog, at en sådan meddelelse hørte til den administrative ledelses normale beføjelser, forudsat at den pågældende sagsøgers tjenesteretlige stilling ikke var blevet skadet. Som nævnt er denne betingelse opfyldt i nærværende sag.

17. Endelig kan den omstændighed, at beslutningen i forbindelse med omlægningen af arbejdsopgaver, som sag 19/87 drejede sig om, blev truffet af direktøren, ikke anføres til støtte for det modsatte synspunkt. Efter min mening finder princippet om parallelitet med hensyn til den formelle procedure kun anvendelse, såfremt en tidligere beslutning, der er truffet højere i hierarkiet, skal tilbagekaldes. I nærværende sag er der alene tale om en delvis indskrænkning af arbejdsopgaverne, som direktøren allerede tidligere havde overvejet som mulig på et senere tidspunkt.

18. Af alle disse grunde kunne chefen for den særlige tjenestegren med føje træffe den omtalte beslutning, og anbringendet herom skal derfor afvises.

II — Anbringendet om tilsidesættelse af tjenestens interesse og om den manglende angivelse af begrundelse i den omtvistede beslutning

19. Sagsøgeren har indført, at tjenestemandsvedtægtens artikel 7, stk. 1, afsnit 1, er blevet tilsidesat, idet den anfægtede be-

slutning savner enhver begrundelse i tjenestlige hensyn. Det er i øvrigt umuligt at fastslå beslutningens egentlige genstand, idet den som stiltiende ikke angav nogen begrundelse. Enhver forvaltningsakt, der indebærer et klagepunkt overfor en tjenestemand, skal i henhold til vedtægtens artikel 25 begrundes.

20. Jeg skal først tage stilling til spørgsmålet om begrundelsen.

21. Vedtægtens artikel 25, stk. 2, indeholder følgende bestemmelse:

»Enhver afgørelse, der træffes i henhold til denne vedtægt om en bestemt person, skal straks meddeles den pågældende tjenestemand skriftligt. Enhver afgørelse, der indebærer et klagepunkt, skal begrundes.«

22. For så vidt angår det forhold, at beslutningen ikke blev meddelt skriftligt, skal jeg anføre, at Domstolen i en fast praksis har statueret, at

»da meddelelsen først skal gives, efter at afgørelsen er truffet, og den derfor ikke har nogen indflydelse på afgørelsens indhold, kan denne overtrædelse... ikke medføre annullation af den anfægtede afgørelse« (jfr. navnlig dom af 29. oktober 1981, sag 125/80, Arning mod Kommissionen, Sml. s. 2539, 2552, præmis 9).

23. For det andet er den omtvistede foranstaltning hverken en forflyttelse (hvorved en tjenestemand overføres til en ledig stilling) eller en omplacering (hvorved en tjenestemand overføres sammen med sin stilling fra én administrativ enhed til en anden). Der er ganske enkelt tale om en delvis omfordeling af arbejdsopgaverne inden for en administrativ enhed. Som netop anført i forbindelse med det første anbringende, krænker foranstaltningen ikke tjenestemandens vedtægtsmæssige rettigheder og tilsidesætter heller ikke princippet om overensstemmelse mellem en tjenestemands lønklasse og den stilling, hvori han er placeret.

24. Domstolen har således — nemlig i præmis 46 i den tidligere nævnte dom i sagen Albertini og Montagnani mod Kommissionen — udtalt, at

»... en foranstaltning vedrørende intern organisation, som ikke kan skade de pågældendes tjenesteretlige stilling eller krænke princippet om et passende forhold mellem tjenestemændenes lønklasse og det arbejde, de sættes til at udføre, [kan] ikke... anses for en akt, der indeholder et klagepunkt, jfr. vedtægtens artikel 25, der som sådan skal begrundes af den administrative myndighed. ... Fordelingen af arbejdsopgaverne mellem tjenestemændene under hensyntagen til deres særlige kvalifikationer og under overholdelse af ovennævnte princip er omfattet af den kompetence, der normalt tillægges den overordnede myndighed i interne spørgsmål; foranstaltninger på dette område kræver ikke en særlig begrundelse.«

25. Sagsøgerens anbringende om, at der alligevel foreligger en beslutning, der indeholder et klagepunkt, allerede fordi Kommissionen afgav et skriftligt svar på hans klage og herved gik ind på sagens realitet, kan heller ikke tiltrædes. Enhver retsakt skal nemlig bedømmes på grundlag af sit virkelige indhold.

26. Jeg kan således konkludere, at anbringendet om begrundelsesmangel må afvises.

27. Hertil kommer, at en foranstaltning, der ikke indeholder et klagepunkt, og derfor »ikke kræver en særlig begrundelse« (som det udtrykkes i Albertini og Montagnani-dommen), så at sige formodes at være truffet i tjenestens interesse. Under den mundtlige forhandling bekræftede sagsøgeren i øvrigt, at han ikke betragter den omtvistede beslutning som en skjult disciplinær sanktion.

28. Anbringendet om, at princippet om tjenestens interesse skal være tilsidesat, kan således heller ikke lægges til grund, og det andet anbringende må i det hele forkastes.

III — Anbringendet om tilsidesættelse af det almindelige princip om god forvaltningsskik og af administrationens bistandspligt over for institutionens tjenestemænd

29. Sagsøgeren kritiserer, at han ikke blev hørt af ansættelsesmyndigheden, og at beslutningen derfor blev truffet uden at tage hensyn til hans interesser.

30. Vedrørende dette anbringende bemærkes, at under kontakterne mellem sagsøgeren og direktøren for Generel Administration den 21. februar, den 5. marts og den 20. marts 1986 udtrykte sidstnævnte ønske om kun at have ansvaret for fire bygninger. Der havde dog fortsat været tale om fem bygninger, men direktøren havde i skrivelserne af 5. marts og 24. marts 1986 anført, at det var blevet aftalt, at Hecq's arbejdsbyrde skulle vurderes, efterhånden som lejemålene vedrørende de nye bygninger blev overtaget, og om fornødent ændres.

31. Hecq kunne således ikke være uvidende om, at omfanget af hans arbejdsopgaver ikke var blevet endeligt fastlagt, og at det muligvis ville blive ændret. Administrationen kunne endog mene, at sagsøgeren snarere stillede sig positivt med hensyn til en begrænsning af det antal ejendomme, som han var ansvarlig for. Denne begrænsning kunne under ingen omstændigheder være noget uforudseligt og uforklarligt i forhold til sagsøgeren.

32. Jeg skal endelig — ligesom Domstolen i præmis 20 i den første Hecq-dom — bemærke, at det

»følger... af Domstolens faste praksis, at Fællesskabets institutioners administration, selv om vedtægten indeholder præcise garantier for tjenestemændenes vedtægtsmæssige rettigheder, ikke er forpligtet til at indhente udtalelse fra hver enkelt tjenestemand, hvis forhold i tjenesten kan blive berørt af reorganiseringsforanstaltninger«.

33. Følgelig kan heller ikke det tredje anbringende tiltrædes. Sagsøgte vil herefter i det hele være at frifinde.

34. Vedrørende *sagsomkostningerne* foreslår jeg Domstolen at anvende procesreglementets artikel 70.