DOMSTOLENS DOM (første afdeling)
6. februar 1986 *

I de forenede sager 173/82, 157/83 og 186/84

Gilbert Castille, tjenestemand ved Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, med bopæl i Bruxelles, ved advokat Marcel Slusny, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg på advokat Ernest Arendt's kontor,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, i sagerne 173/82 og 157/83 ved juridisk konsulent Joseph Griesmar, som befuldmægtiget, bistået af advokat Daniel Jacob, Bruxelles, og i sag 186/84 ved ledende juridisk konsulent Henri Etienne og Marie-Ann Coninsx, Kommissionens juridiske tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Georges Kremlis, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøgt,

alle tre søgsmål vedrørende en påstand om annullation, dels af en række faser i proceduren for forfremmelse til lønklasse A 4 i 1982 (sagerne 173/82 og 157/83), dels af den i 1983 udfærdigede bedømmelse af sagsøgeren for perioden 1977-1979 (sag 186/84),

har

DOMSTOLEN (første afdeling)

sammensat af fungerende afdelingsformand G. Bosco, dommerne T. Koopmans og T. F. O'Higgins,

generaladvokat: C. O. Lenz
justitssekretær: P. Heim

efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 14. november 1985,

afsagt følgende

* Processprog: Fransk.

DOM

(Sagsfremstillingen udelades)

Præmisser

1 Ved stævning, indgivet til Domstolens justitskontor den 28. juni 1982, har Gilbert Castille, der på daværende tidspunkt var tjenestemand ved Kommissionen i lønklasse A 5, anlagt sag med påstand om annullation af Kommissionens afgørelse om ikke at opføre ham på listen over tjenestemænd, der blev foreslået forfremmet til lønklasse A 4 i 1982 (sag 173/82).

2 Kommissionen har påstået sagen afvist, da annullationspåstanden vedrører en forberedende akt, og sagsøgeren har herefter ved stævning, indgivet til Domstolens justitskontor den 1. august 1983, anlagt et andet søgsmål, hvorunder han har påstået annullation af Kommissionens afgørelse om ikke at opføre ham på listen over tjenestemænd, der i 1982 blev forfremmet til A 4, samt om fornødent annullation af de skete forfremmelser (sag 157/83).

3 Ved kendelse afsagt den 29. september 1983 har Domstolen (første afdeling) bestemt, at de to sager skal forenes med henblik på fælles forhandling og afgørelse.

4 Ved stævning, indgivet til Domstolens justitskontor den 13. juli 1984, har sagsøgeren anlagt et tredje søgsmål, hvorunder han har nedlagt påstand om annullation af bedømmelsen af ham for perioden 1977-1979 såvel som af appelbedømmerens afgørelse af 7. juli 1983 vedrørende samme bedømmelse, samt påstået Kommissionen tilpligtet at betale et beløb fastsat efter Domstolens skøn *ex aequo et bono* som erstatning for det ideelle tab, sagsøgeren har lidt som følge af, at hans personlige aktmappe først forelå i fuldstændig stand med en væsentlig forsinkelse (sag 186/84).

5 Ved kendelse afsagt den 22. maj 1984 har Domstolen (første afdeling) bestemt, at sag 186/84 forenes med de forenede sager 173/82 og 157/83 med henblik på fælles forhandling og afgørelse.

6 I sagerne 173/82 og 157/83 har sagsøgeren anfægtet de afgørelser, der blev truffet vedrørende forfremmelse i 1982, for så vidt som sagsøgeren ikke herved blev forfremmet til lønklasse A 4. Sagsøgeren har i denne forbindelse fremført en række anbringender, herunder at hans overordnede og især generaldirektøren for generaldirektoratet for landbrug, hvor sagsøgeren var placeret indtil 1. april 1982, havde en negativ indstilling over for ham. Sagsøgeren har endvidere anført, at bedømmelserne af ham for perioderne 1977-1979 og 1979-1981 ikke forelå under proceduren for forfremmelse til lønklasse A 4 i 1982.

7 I sag 186/84 har sagsøgeren anfægtet bedømmelsesrapporten for 1977-1979 som endeligt udfærdiget den 7. juli 1983 samt appelbedømmerens afgørelse af samme dato, hvorved bedømmelsesrapporten med bedømmerens vurderinger af sagsøgerens indsats og tjenstlige adfærd blev stadfæstet. Sagsøgeren har tillige påstået erstatning for det ideelle tab, han har lidt som følge af, at bedømmelsen af ham blev udfærdiget med en væsentlig forsinkelse, hvilket betød at hans personlige aktmappe først forelå i fuldstændig stand efter ca. 40 måneders forløb.

8 Ved pådømmelsen af de tre søgsmål skal der i det væsentlige tages stilling til følgende spørgsmål:

— den manglende forfremmelse af sagsøgeren som led i forfremmelsesproceduren for 1982;

— gyldigheden af bedømmelsen af sagsøgeren for 1977-1979;

— det lidte tab som følge af den forsinkede udarbejdelse af bedømmelsen.

a) *Den manglende forfremmelse*

9 Sagsøgeren blev i 1969 ansat ved Kommissionen som tjenestemand på prøve i lønklasse A 5; han blev fastansat i 1970 og var indtil 1982 placeret i forskellige

afdelinger under generaldirektoratet for landbrug. I 1977 blev han opført på listen over tjenestemænd, som tjenestegrenene foreslog forfremmet til lønklasse A4; han var placeret som nr. 17 af i alt 18 kandidater. Listen blev forlænget uændret i 1978. Derefter blev sagsøgeren ikke opført blandt de tjenestemænd, der blev foreslået forfremmet til lønklasse A 4, hverken i 1979 eller i årene derefter. I 1981 klagede sagsøgeren herover til generaldirektøren for personale og administration, og efter at have konstateret, at han ikke var optaget på listen over tjenestemænd, der blev foreslået forfremmet til lønklasse A 4 i 1982, indgav han en klage i henhold til tjenestemandsvedtægtens artikel 90, stk. 2.

10 Sagsøgeren har anført, at det blev besluttet ikke længere at opføre ham på listen over tjenestemænd, der foreslås forfremmet, fordi generaldirektøren for landbrug var af den opfattelse, at sagsøgeren ikke var i stand til at udføre sit arbejde tilfredsstillende. Sagsøgeren har oplyst, at han var offer for et alvorligt uheld i februar 1979, og at generaldirektøren efter uheldet omgående begærede sagsøgeren erklæret invalid; begæringen blev ikke imødekommet af Kommissionens kompetente tjenestegrene, hvorefter generaldirektøren angiveligt dannede sig en negativ opfattelse af sagsøgeren, hvilket blandt andet viste sig ved, at generaldirektøren ikke samarbejdede med sagsøgeren i dennes bestræbelser på at opnå en passende placering inden for generaldirektoratetsamt et kontor med en passende beliggenhed. Sagsøgeren har i denne forbindelse anført, at han siden sit uheld har været hospitalsindlagt flere gange, at han er erklæret delvis invalid (35%), jfr. tjenestemandsvedtægtens artikel 73, samt at han i løbet af 1979 og 1980 havde været nødt til at klage over de arbejdsvilkår og det arbejdssted, han havde fået tildelt uden hensyn til hans helbred.

11 Sagsøgeren har gjort gældende, at hans foresattes fjendtlige holdning havde været til hinder for hans forfremmelse. Mens han før uheldet havde været opført blandt de tjenestemænd, der af de foresatte skønnedes at være »forfremmelsesegnede«, var hans navn ikke at finde på listerne over »forfremmelsesegnede« tjenestemænd for 1979, 1980, 1981 og 1982; disse lister blev udfærdiget efter uheldet og dettes virkninger. På denne baggrund må de fremsatte forslag efter sagsøgerens opfattelse antages at have været behæftet med en mangel, eftersom de alene kunne forklares med henvisning til generaldirektørens negative holdning over for sagsøgeren; under alle omstændigheder burde der ved fremsættelsen af forfremmelsesforslag

ikke være taget hensyn til sagsøgerens fravær på grund af sygdom eller til en helbredstilstand, der forringede hans arbejdsevne.

12 Kommissionen har i sag 173/82 principalt påstået afvisning under henvisning til, at søgsmålets genstand er listen over tjenestemænd, der blev foreslået forfremmet til lønklasse A 4 i 1982, hvorved Kommissionen har anført, at udarbejdelsen af en sådan liste er en forberedende akt, der indgår som et led i forfremmelsesproceduren. Kommissionen har imidlertid erkendt, at Domstolen kan tage stilling til sagsøgerens anbringender i forbindelse med pådømmelsen af sag 157/83, hvorunder sagsøgeren har anfægtet gyldigheden af listen over tjenestemænd, der i 1982 blev forfremmet til A 4.

13 Vedrørende realiteten har Kommissionen bestridt, at sagsøgeren som hævdet skulle have været offer for en negativ indstilling fra generaldirektørens eller andre foresattes side. Tværtimod gav Kommissionen sagsøgeren en særordning med hensyn til arbejdstiden og hans kontors beliggenhed, ligesom han var blevet fritaget for at deltage i både længere og kortere tjenesterejser. I 1980 udtalte Kommissionens lægetjeneste, at med de forskellige foranstaltninger, der var truffet, indebar sagsøgerens arbejdsvilkår ingen helbredsrisiko for ham.

14 Kommissionen har endvidere anført, at generaldirektoraternes forslag til forfremmelse udarbejdes efter høring af direktørerne og kontorcheferne i vedkommende administrative enhed, og at forslagene alene bygger på fortjenesterne hos de berørte tjenestemænd, hvorved der ses bort fra fravær på grund af sygdom eller andre forhold af lignende art. Kommissionen har som sandsynlig forklaring på, at sagsøgeren — efter at have været optaget på listerne for 1977 og 1978 — ikke fandtes på listen over de foreslåede tjenestemænd i 1979, henvist til, at de lister, som generaldirektoratet for landbrug opstillede fra og med 1979, var betydeligt kortere end tidligere (8 personer i 1979, 6 i 1980). I øvrigt blev sagsøgeren, der i mellemtiden var blevet placeret i et andet generaldirektorat, i 1984 forfremmet til lønklasse A 4.

15 Det bemærkes, at Kommissionen har bestridt sagsøgerens anbringender om, at årsagen til, at han ikke blev forfremmet som led i forfremmelsesproceduren for 1982, var en manglende imødekommenhed eller ligefrem en vis fjendtlig indstilling fra hans foresattes side; sagsøgeren bærer herefter bevisbyrden for disse anbringenders rigtighed.

16 Sagsøgeren har fremlagt nogle notater og skrivelser, hvoraf det fremgår, at han inden for det generaldirektorat, han dengang var tilknyttet, havde haft visse vanskeligheder med at finde et arbejdsområde, hvor han kunne varetage arbejdsopgaverne på tilfredsstillende måde. Det fremlagte materiale giver imidlertid ingen støtte for at antage, at sagsøgerens foresatte eller Kommissionens tjenstegrene skulle have lagt ham hindringer i vejen i så henseende.

17 Hvad særlig angår forfremmelserne i 1982 bemærkes, at der i referatet fra mødet i forfremmelsesudvalget for kategori A den 13. juli 1982, hvorunder udvalget behandlede henvendelser fra tjenestemænd, der ikke var optaget på listen med forslag, findes følgende udtalelse: »Castille's forhold blev underkastet en indgående drøftelse i udvalget, og det konstateredes med tilfredshed, at de henstillinger, der blev fremsat i 1981, er blevet fulgt: Castille har opnået en ny placering, der må forventes at give ham mulighed for at bevise sine fortjenester med henblik på fremtidig forfremmelse.«

18 Det er herefter ikke bevist, at årsagen til, at sagsøgeren ikke blev forfremmet i 1982, var en ulovlig forskelsbehandling eller magtfordrejning, eller at den var følgen af en negativ indstilling hos sagsøgerens foresatte.

19 Sagsøgeren har endvidere anført, at på det tidspunkt, da forfremmelsesforslagene blev udarbejdet, var hverken bedømmelsen af sagsøgeren for perioden 1977-1979 eller bedømmelsen for 1979-1981 endnu afsluttet.

20 Under hensyn til sagens konkrete omstændigheder — navnlig sagsøgerens tilpasningsvanskeligheder efter uheldet, den omstændighed at han blev forfremmet i 1984, samt at forfremmelsesproceduren for 1982 ikke i øvrigt ses at være behæftet med mangler — findes det forhold, at bedømmelserne af sagsøgeren ikke forelå, ikke i sig selv at kunne begrunde, at de skete forfremmelser annulleres. Spørgsmålet, om der er påført sagsøgeren et tab som følge af, at bedømmelsen for 1977-1979 blev udarbejdet for sent, skal gøres til genstand for påkendelse andetsteds i denne dom.

21 Det følger af det anførte, at de anbringender, som sagsøgeren har anført i anledning af, at han ikke blev forfremmet som led i proceduren for forfremmelse til A 4 i 1982, vil være at forkaste.

b) *Bedømmelsens gyldighed*

22 Sagsøgeren har i første række anført, at bedømmelsen for perioden 1977-1979 ikke indeholder nogen som helst begrundelse. Den omstændighed, at der savnes enhver forklaring, er en så meget alvorligere mangel, som vurderingerne i bedømmelsen afviger væsentligt fra vurderingerne i de foregående bedømmelser. I henhold til »Vejledning i bedømmelse af tjenestemænd«, som Kommissionen har udarbejdet, påhviler det imidlertid bedømmerne at »begrunde enhver ændring af de analytiske vurderinger i forhold til den foregående bedømmelse«.

23 Sagsøgeren har yderligere anført, at bedømmelsen på hans begæring blev forelagt en appelbedømmer, der imidlertid — bortset fra en uvæsentlig ændring — stadfæstede bedømmelsen. »Det paritetiske Bedømmelsesudvalg« havde imidlertid afgivet en udtalelse, hvori udvalget fastslog, at der var tale om »en væsentlig ændring af de analytiske vurderinger og af den generelle vurdering sammenlignet med den foregående bedømmelse, uden at der angives nogen begrundelse for denne ændring«, samt at »den generelle vurdering ikke indeholdt nogen begrundelse for de analytiske vurderinger«.

24 Kommissionen har anført, at der blev indført et nyt bedømmelsessystem med virkning fra 1979. For så vidt angår underafsnittene vedrørende de analytiske vurderinger, betegnede systemet en sådan nyskabelse, at det ikke længere var muligt at foretage en meningsfuld sammenligning med de tidligere vurderinger. Kommissionen gjorde udtrykkelig tjenestemændene opmærksom på forskellem mellem de to systemer og henstillede, at de undlod at sammenligne med de tidligere bedømmelser.

25 Kommissionen har i denne forbindelse anført, at den i 1979 udgav en ny vejledning i bedømmelse af tjenestemænd, hvorved det ny bedømmelsessystem blev indført. Det anføres i 1979-vejledningen, at såfremt der for tjenestemanden noteres fremskridt eller tilbagegang, påhviler det bedømmeren »med den størst mulige klarhed at begrunde ændringerne i de analytiske vurderinger i forhold til den foregående bedømmelse«, hvorefter vedledningen i en fodnote anfører, at »denne bestemmelse ikke gælder for bedømmelsen for 1977-1979, for så vidt angår sammenligningen med den foregående bedømmelse«.

26 Det bemærkes indledningsvis, at der er en væsentlig forskel mellem den i sagen omhandlede bedømmelse og de foregående bedømmelser. Medens sagsøgeren for kvalifikationer, indsats og tjenstlig adfærd i årene 1973-1977 opnåede højeste

karakter efter en karakterskala med tre trin, opnåede han i perioden 1977-1979 karakterer på mellemniveau, nemlig på tredje trin inden for en skala med fem trin; dog at han som delkarakter for »evne til at tilpasse sig tjenestens krav« fik karakteren »acceptabel« (næstlaveste trin). Det bemærkes, at den omtvistede bedømmelse og de to tidligere bedømmelser blev udarbejdet af den samme bedømmer efter høring af den samme kontorchef.

27 Det bemærkes dernæst, at de generelle gennemførelsesbestemmelser af 27. juli 1979, som Kommissionen har udstedt til gennemførelse af tjenestemandsvedtægtens artikel 43, i artikel 5 foreskriver, at »enhver ændring af de analytiske vurderinger sammenlignet med den foregående bedømmelse skal begrundes«. Bedømmerne er omfattet af denne forpligtelse, som ikke kan sættes ud af kraft ved en fodnote i vejledningen i bedømmelse af tjenestemænd af 1979, hvis formål er at give bedømmerne en praktisk vejledning.

28 Det var i den konkrete sag særlig væsentligt, at bedømmerne efterlevede det nævnte påbud, eftersom der dels var væsentlige forskelle mellem vurderingerne i den omtvistede bedømmelse og samtlige tidligere bedømmelser, dels i 1979 forelå omstændigheder, der kunne give sagsøgeren det indtryk, at hans foresatte ikke vurderede hans præstationer så højt som tidligere.

29 Det følger af det anførte, at bedømmelsen af sagsøgeren for 1977-1979 er behæftet med en mangel, hvorfor den vil være at annullere. Hermed er genstanden for appelbedømmerens afgørelse vedrørende bedømmelsen bortfaldet.

c) *Den forsinkede udarbejdelse af bedømmelsen*

30 Sagsøgeren har anført, at den væsentlige forsinkelse, hvormed den omtvistede bedømmelse blev udfærdiget, er en tjenstlig fejl fra Kommissionens side, og at der herved er påført sagsøgeren et tab, idet forsinkelsen harværet til hinder for en normal udvikling af sagsøgerens karriere. Sagsøgeren har påstået sig tilkendt en erstatning herfor på 100 000 BFR.

31 Det bemærkes i denne forbindelse, at den omhandlede forsinkelse efter sagsøgerens opfattelse kan have været årsagen til, at han ikke blev forfremmet i 1982, eftersom forfremmelsesbeslutningerne blev truffet på et tidspunkt, hvor bedømmelsen vedrørende sagsøgeren for perioden 1977-1979 endnu ikke forelå.

32 Kommissionen har henskudt erstatningsspørgsmålet til Domstolen. Den har beklaget, at bedømmelsen vedrørende sagsøgeren — som følge af en række omstændigheder, herunder sagsøgerens forskellige placeringer, indførelsen af det nye bedømmelsessystem samt gennemførelsen af appelbedømmelsen og klagesagen — først blev endeligt udfærdiget med en væsentlig forsinkelse. Såfremt forsinkelsen findes at måtte betragtes som en tjenstlig fejl, hvorved der er påført sagsøgeren et ideelt tab, har Kommissionen erklæret sig rede til at yde sagsøgeren en symbolsk erstatning.

33 Det bemærkes, at den omtvistede bedømmelse vedrører perioden 1. juli 1977 — 30. juni 1979, at den blev udfærdiget den 10. februar 1981 samt at den efter forelæggelse for appelbedømmeren og Det paritetiske Bedømmelsesudvalg forelå i endelig form den 7. juli 1983, dvs. næsten fire år efter udløbet af referenceperioden.

34 En sådan forsinkelse er ikke forenelig med principperne om god forvaltning. Eftersom Kommissionen i henhold til tjenestemandsvedtægten er ansvarlig for, at forskrifterne vedrørende bedømmelse af Kommissionens tjenestemænd overholdes, bør den yde erstatning som følge af en tjenstlig fejl i så henseende.

35 For så vidt angår erstatningens størrelse bemærkes, at sagsøgeren ikke har kunnet påvise nogen som helst forbindelse mellem på den ene side den omstændighed, at han ikke blev forfremmet i 1982, og på den anden side det forhold, at den omtvistede bedømmelse ikke forelå, da beslutningerne om forfremmelser i 1982 blev truffet. Navnlig giver sagen intet grundlag for at antage, at de forskellige tjenestegrene, udvalg og foresatte, som på forskellige tidspunkter beskæftigede sig med forfremmelser til A 4 inden for generaldirektoratet for landbrug, skulle have savnet sådanne oplysninger eller positive vurderinger af sagsøgeren, som de ville have kunnet finde i en bedømmelsesrapport.

36 Det bemærkes imidlertid, at forsinkelsen med udfærdigelsen af bedømmelser i sig selv kan være til skade for tjenestemanden, alene fordi det kan påvirke hans karriereforløb, at en sådan bedømmelse ikke foreligger på et tidspunkt, hvor der skal træffes beslutninger vedrørende tjenestemanden.

37 Under hensyn til sagens konkrete omstændigheder findes det tab, som sagsøgeren herefter har lidt, *ex aequo et bono* at udgøre 50 000 BFR.

38 Det bemærkes herefter:

— Bedømmelsen vedrørende sagsøgeren for perioden 1977-1979 samt Kommissionens afvisning af sagsøgerens klage over den nævnte bedømmelse annulleres.

— Kommissionen betaler til sagsøgeren 50 000 BFR i erstatning på grund af tjenstlige fejl.

— I øvrigt frifindes sagsøgte.

Sagens omkostninger

39 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagens omkostninger, såfremt der er nedlagt påstand herom. Kommissionen har tabt sagen og bør derfor betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (første afdeling)

1) Bedømmelsen vedrørende sagsøgeren for perioden 1977-1979 samt Kommissionens afvisning af 18. april 1984 af sagsøgerens klage over bedømmelsen annulleres.

2) Kommissionen betaler til sagsøgeren 50.000 BFR i erstatning på grund af tjenstlige fejl.

3) I øvrigt frifindes sagsøgte.

4) Kommissionen betaler sagens omkostninger.

Bosco Koopmans O'Higgins

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 6. februar 1986.

P. Heim
Justitssekretær

G. Bosco
Fungerende formand for første afdeling