Sag 219/84

Michael Powell
mod
Kommissionen for De europæiske Fællesskaber

»Tjenestemænd — anmodning om ændret indplacering«

Sammendrag

Tjenestemænd — søgsmål — frister — fristfornyelse — ny faktisk omstændighed — skrivelse rett til en tjenestemand med oplysning om beregningen af den faglige erfaring der var lagt til grund for hans indplacering ved ansættelsen
(Tjenestemandsvedtægten, art. 90 og 91)

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
SIR GORDON SLYNN
fremsat den 6. juni 1985 *

Høje Domstol.

Ved afgørelse af 1. marts 1974 blev sagsøgeren i nærværende sag med virkning fra den 11. februar 1974 udnævnt til tjenestemand på prøve i lønklasse A 5, løntrin 3, i generaldirektoratet for økonomiske og finansielle spørgsmål ved Kommissionen. Ved afgørelse af 31. oktober 1974 blev han fastansat i stillingen i samme lønklasse og med virkning fra den 11. november 1974.

Forud for sin ansættelse havde sagsøgeren haft en brevveksling med de kompetente tjenestegrene ved Kommissionen med hensyn til sin indplacering i lønklasse. Ved skrivelse af 2. november 1973 gjorde Powell indsigelse over for direktøren for personale

* Oversat fra engelsk.

ved Kommissionen, Baxter, mod forslaget om at ansætte ham i lønklasse A 5, idet han anførte, at han i betragtning af sin faglige erfaring burde indplaceres i lønklasse A 4 eller højere. Baxter svarede den 21. november 1973, at det udvalg, der skulle tage stilling til, i hvilken lønklasse og på hvilket løntrin nyansatte skulle indplaceres, havde henstillet, at spørgsmålet om sagsøgerens indplacering i lønklasse særligt blev taget op til fornyet overvejelse ved udløbet af hans prøvetid. I samme skrivelse lovede direktøren for personale, at afdelingen ville sørge for, at henstillingen også blev fulgt. Herefter tilstillede sagsøgeren Baxter en ny skrivelse af 26. november 1973, hvori han accepterede den stilling, han var blevet tilbudt, dog på betingelse af, at spørgsmålet om hans indplacering blev taget op til fornyet overvejelse ved udløbet af hans prøvetid, med en indplacering i lønklasse A 4 for øje.

Trods ovennævnte garantier fremgår det af en skrivelse, som direktoratet for personale sendte sagsøgeren den 27. maj 1982, at hans sag (omtalt som et grænsetilfælde) ikke var blevet taget op på ny, selv om dette var sket med hensyn til indplaceringen af en række britiske, danske og irske tjenestemænd, der var udnævnt i lønklasserne A 4 og A 5. Det hed dog i skrivelsen, at han var indstillet til forfremmelse til lønklasse A 4.

På foranledning af sidstnævnte skrivelse forelagde sagsøgeren i medfør af tjenestemandsvedtægtens artikel 90, stk. 1, en ansøgning, hvori han krævede at blive indplaceret i lønklasse A 4 med tilbagevirkende gyldighed fra den 31. december 1974. Ansøgningen, som var dateret den 1. september 1982, blev afvist ved skrivelse af 5. januar 1983 fra Burke, det ansvarlige kommissionsmedlem. Herefter indgav Powell i medfør af tjenestemandsvedtægtens artikel 90, stk. 2, en klage, dateret den 28. marts 1983, som Burke afviste ved skrivelse af 8. juli 1983, til dels med den begrundelse, at sagsøgeren ikke længere kunne anfægte den afgørelse, hvorved han udnævntes i lønklasse A 5. Han forsøgte imidlertid ikke at indbringe nævnte afvisning for Domstolen.

Herefter offentliggjordes Meddelelse fra Administrationen nr. 420 af 21. oktober 1983. Den indeholdt en »beslutning vedrørende de i forbindelse med ansættelse gældende kriterier for indplacering i lønklasse og på løntrin«. Af betydning for nærværende sag er blandt andet følgende passus:

»Det meddeles Kommissionens personale, at hr. Burke, kommissionsmedlem med personale og administration som forretningsområde, har vedtaget en ny beslutning om de kriterier, der skal gælde for udnævnelse i lønklasse og indplacering på løntrin i forbindelse med ansættelse; beslutningen træder i kraft den 1. september 1983. Ved denne beslutning annulleres og erstattes den hidtil gældende beslutning af 6. juni 1973.

Undtagelsesvis har enhver tjenestemand, hvis indplacering er foretaget i henhold til sidstnævnte beslutning, en sidste frist på 3 måneder at regne fra datoen for offentliggørelsen af denne nye beslutning til at indgive en anmodning om ændret indplacering, hvis han er af den opfattelse, at hans indplacering ikke er i overensstemmelse med de i den hidtidige beslutning fastsatte kriterier.

J.-C. Morel
Generaldirektør for
personale og administration«

Den 22. november 1983 indgav sagsøgeren i henhold til ovennævnte Meddelelse fra Administrationen en anmodning om ændret indplacering. J. C. Morel afviste den ved skrivelse af 6. januar 1984. Den 2. februar 1984 indgav sagsøgeren i medfør af tjenestemandsvedtægtens artikel 90, stk. 2, en klage over nævnte afgørelse, men klagen blev ikke besvaret.

Ved stævning, indgivet til Domstolen den 28. august 1984, har sagsøgeren nedlagt påstand om, at afgørelserne af 1. marts 1974 og 31. oktober 1974 annulleres i det omfang, de vedrører hans indplacering i lønklasse, om, at afgørelsen, der blev meddelt ham ved skrivelse af 6. januar 1984 og den stiltiende afvisning af hans klage af 2. februar 1984, annulleres, og om, at det statueres, at han bør eller burde have været indplaceret som tjenestemand i lønklasse A 4 med virkning fra den 11. februar 1974.

Kommissionen har i medfør af procesreglementets artikel 91 påstået sagen afvist med henvisning til, at sagen er anlagt for sent. Den afgørelse, der efter Kommissionens opfattelse omtvistes, er afgørelsen af 1. marts 1974, som kom til sagsøgerens kundskab senest den 19. marts 1975, idet han på det tidspunkt anerkendte modtagelsen af afgørelsen af 31. oktober 1974. Kommissionen har gjort gældende, at meddelelsen fra administrationen af 21. oktober 1983 ikke bevirkede og ikke kunne bevirke, at fristen igen begyndte at løbe.

På grundlag af Domstolens praksis er der ingen tvivl om, således som generaladvokat Mancini netop har understreget i sit forslag til afgørelse i sag 231/84, *Valentini* mod *Kommissionen* (Sml. 1985, s. 3028), at de i tjenestemandsvedtægtens artikler 90 og 91 fastsatte frister er præceptive. Parterne kan ikke fravige eller ændre dem (jfr. dom af 12.7.1984 i sag 227/83, *Moussis* mod *Kommissionen*, Sml. 1984, s. 3133). I en række andre sager, som generaladvokaten ligeledes har henvist til, har Domstolen fastholdt, at en afgørelse, der blot er en bekræftelse af en tidligere afgørelse, ikke bevirker, at fristen begynder at løbe igen.

Domstolen har dog anerkendt, at der kan fremkomme en væsentlig ny faktisk omstændighed, som bevirker, at sagsøgeren kan anmode Kommissionen om at tage en afgørelse op til fornyet overvejelse, som ellers ikke kunne anfægtes (forenede sager 109/63 og 13/64, *Müller* mod *Kommissionen*, Sml. 1954-1964, s. 559). Et afslag på at tage en afgørelse op til fornyet overvejelse eller en afvisning af en ansøgning herom kan således bevirke, at der kan anlægges sag, fordi fristen igen begynder at løbe.

Således anerkendte Domstolen i sag 190/82, *Blomefield* mod *Kommissionen* (Sml. 1983, s. 3981), at den omstændighed, at samtlige ansatte ved Kommissionen i marts 1981 modtog en cirkulæreskrivelse vedrørende beslutningen af 6. juni 1973, var en ny omstændighed, der fik fristen til at løbe igen, navnlig fordi sagsøgeren ikke havde haft kendskab til den pågældende beslutning eller i det mindste til dens ordlyd.

I sag 231/84 indtog generaladvokaten det synspunkt, at fristen for Valentinis vedkommende begyndte at løbe den 12. maj 1982, efter at han havde modtaget svar på den ansøgning, han indgav den 4. juni 1981, hvori han anmodede Kommissionen om at tage hans indplacering op til fornyet overvejelse; han kunne derfor ikke henvise til dommen i *Blomefield*-sagen, hvor stævningen blev indgivet inden for de fastsatte frister, idet fristerne var begyndt at løbe igen.

Powell indgav ingen anmodning på grundlag af, at 1973-kriterierne blev offentliggjort i 1981; på det punkt adskiller hans sag sig derfor fra Valentini-sagen. Generaladvokat Mancini var imidlertid også af den opfattelse, at skrivelsen af 21. oktober 1983 blot var en tilkendegivelse af, at Kommissionen var indstillet på at følge en fremgangsmåde med hensyn til eventuel ændret indplacering, som var uformel, atypisk og på ingen måde obligatorisk, og at der ikke var tale om en ny faktisk omstændighed, som kunne gøres gældende.

Efter min opfattelse er der en forskel mellem den situation, at der i 1981 blev offentliggjort kriterier, der indtil da havde været hemmelige, og som derfor ikke kunne anfægtes, og den situation, at der i 1983 blev offentliggjort nye kriterier i kraft af en meddelelse om, at en tjenestemand, som fandt, at han ikke var blevet indplaceret i overensstemmelse med de i den tidligere beslutning fastsatte kriterier, »undtagelsesvis« havde en sidste mulighed for at anmode om en ændret indplacering inden for en frist på 3 måneder regnet fra datoen for offentliggørelsen.

Selv om meddelelsen blev givet uformelt, og den indeholder et usædvanligt tilbud, var den dog underskrevet af generaldirektøren for personale og administration, som må antages at have bemyndigelse til på Kommissionens vegne at give et sådant tilbud. Der er næppe tale om et tilbud, som Kommissionen var forpligtet til at give. Men det blev faktisk givet, og det må antages, at der var tale om et alvorligt tilbud, som blev givet af gode grunde. Efter min opfattelse ser det umiddelbart ud som om, at Kommissionen accepterer, at hvis en tjenestemand, som ikke i øvrigt ville kunne kræve, at Kommissionen på ny overvejer hans indplacering, finder, at han på grundlag af de nævnte kriterier burde have været indplaceret anderledes, kan han inden for en frist på 3 måneder indgive en anmodning, således at Kommissionen tager spørgsmålet om hans indplacering op til fornyet overvejelse. En tjenestemand, som i rette tid har indgivet en anmodning (hvilket nu selvfølgelig er længe siden) måtte have krav på, at der blev truffet en afgørelse. Hvis den pågældende afgørelse gik ham imod, måtte han for mig at se kunne følge den i tjenestemandsvedtægtens artikel 90, stk. 2, og artikel 91, stk. 2, fastsatte fremgangsmåde.

Hvis Kommissionen indleder en sådan fremgangsmåde og siden træffer en afgørelse, ser jeg ingen grund til, at Domstolen ikke skulle have kompetence til at prøve afgørelsens lovlighed, så længe sagen er anlagt inden for de fastsatte frister.

For mig at se er forholdet imidlertid et andet, såfremt en ansøger på eget initiativ har indgivet en anmodning til Kommissionen, og Kommissionen indtager det synspunkt, at det er for sent at klage over en afgørelse om indplacering, eller den på grundlag af en sådan anmodning fastholder sit synspunkt. Intet af det hidtil anførte afviger fra Domstolens praksis, hvorefter en ansøger ikke på eget initiativ ved hjælp af en ny anmodning kan få taget en afgørelse op til fornyet overvejelse, som ikke er anfægtet i tide. I den foreliggende sag er der imidlertid tale om en seriøs, generel opfordring, som er accepteret på seriøst grundlag, og som for mig at se har ført til en afgørelse, der kan prøves retsligt. Der er ikke tale om, at parterne har overskredet fristerne fra den oprindelige afgørelse. Der er truffet en ny afgørelse.

På baggrund af det modsatte synspunkt, der blev fremsat i sag 231/84, mener jeg derfor, at Kommissionens tilbud var en ny faktisk omstændighed, at en afgørelse truffet på grundlag af en anmodning var en helt ny afgørelse, og at der ikke kan tages hensyn til Kommissionens argument om, at tilbudet er uden retsvirkninger, idet det blev fremsat *ex gratia.*

Efter min opfattelse er sagen således rettidigt anlagt og kan tages under realitetspåkendelse.

I sine bemærkninger til Kommissionens afvisningspåstand har sagsøgeren fremført et nyt argument, baseret på Morels skrivelse af 6. januar 1984. I skrivelsen afviste han Powells anmodning om ændret indplacering, men meddelte desuden, at der af hans faglige erfaring på 12 år og 3 måneder i afdelingen for økonomiske spørgsmål ved Midland Bank, samt i Greater London

Council kun kunne medregnes 11 år og 3 måneder. Det hed i skrivelsen, at den nævnte nedsættelse af sagsøgerens faglige erfaring med henblik på hans indplacering havde hjemmel i stk. 2, litra a), i bilag II til Meddelelser til Personalet af marts 1981, hvori beslutningen af 6. juni 1973 blev offentliggjort. Sagsøgeren har anført, at indtil han modtog skrivelsen af 6. januar 1984, havde han været uvidende om, at hans faglige erfaring forud for hans ansættelse ved Kommissionen blev medregnet med et år mindre end den faktisk var. Han har anført, at den nævnte skrivelse derfor var en ny faktisk omstændighed, som måtte bevirke, at fristen begynder at løbe igen.

I retsmødet berørte Kommissionen ikke dette spørgsmål, og den er ikke fremkommet med bemærkninger til sagsøgerens påstande og anbringender vedrørende de faktiske omstændigheder. Spørgsmålet om, hvorvidt sagen kan fremmes til realitetsbehandling, må herefter afhænge af, om ordlyden af bilag II til Meddelelser til Personalet af marts 1981 var af en sådan karakter, at han burde have haft kendskab hertil: der er intet i sagen i øvrigt, der tyder på, at Powell før den 6. januar 1984 havde eller burde have haft kendskab til nedsættelsen af hans faglige erfaring med henblik på hans indplacering.

I artikel 3 i beslutningen af 6. juni 1973 hed det, at ansættelsesmyndigheden kunne ansætte en ansøger i lønklasse A 4, hvis han havde 12 års faglig erfaring. Bilag II til meddelelsen af marts 1981 indeholder regler om indplaceringsudvalgets praksis. I den første del af stk. 2, som har overskriften »stillingsgruppe A 7/A 6«, hedder det:

»a) I betragtning af de forskelle, der er konstateret i medlemsstaterne med hensyn til varigheden af universitetsstudier (3-8 år), og for at undgå forvridninger i forbindelse med indplaceringen har man i praksis efter anbefaling af Indplaceringsudvalget nedsat forskellen definitivt til to år i stedet for fem.

I tilfælde af et kortvarigt universitetsstudium medregnes den eventuelle faglige erfaring således først fra afslutningen af det 4. år efter studentereksamen.

I tilfælde af et langvarigt universitetsstudium medregnes den eventuelle faglige erfaring fra det 7. studieår efter studentereksamen.«

Jeg er enig med sagsøgeren i, at han på grundlag af ovennævnte bestemmelser ikke kunne antages at være vidende om, at hans faglige erfaring ikke blev medregnet fuldt ud.

For det første havde 2. afsnit i bilag II overskriften »stillingsgruppe A 7/A 6«, og han havde derfor ingen rimelig grund til at antage, at det omfattede ham.

For det andet varede Powells universitetsstudium ved Trinity College, Dublin, fire år, således som det fremgår af det eksamensbevis, der er vedlagt som bilag til stævningen. I dommen i sag 25/83, *Buick* mod *Kommissionen* (Sml. 1984, s. 1773), fastslog Domstolen, at den i 2. led af 2. afsnit, litra a), nævnte fireårsperiode skal beregnes fra tidspunktet for påbegyndelsen af ansøgerens universitetstudier. Det synes derfor rimeligt, således som sagsøgeren har gjort det, i det mindste at udlede heraf, at hans faglige erfaring med henblik på hans indplacering måtte begynde ved afslutningen af studierne og starten af hans karriere efter afsluttet universitetsuddannelse. Ud fra det synspunkt bliver hans teoretiske faglige erfaring i den henseende den samme som den faktiske længde af hans karriere efter afsluttet universitetsuddannelse.

Det er herefter min opfattelse, at ordlyden af Meddelelsen til Personalet af marts 1981 ikke var af en sådan art, at sagsøgeren burde have vidst, at hans faglige erfaring kun var medregnet med 11 år og 3 måneder. Hvorvidt sagsøgerens fortolkning af bilag II er korrekt, er en del af sagens realitet, og vil derfor blive afgjort på et senere tidspunkt.

Det er desuden klart, at de nævnte oplysninger, der kan udledes af skrivelsen af 6. januar 1984, er afgørende for sagsøgeren. Den væsentligste del af stævningen er udelukkende eller i det mindste i meget høj grad baseret på nævnte skrivelse.

I lyset af det anførte må skrivelsen af 6. januar 1984 betragtes som en ny faktisk omstændighed, som bevirker, at fristerne begyndte at løbe igen. Nærværende søgsmål kan derfor også af denne grund fremmes til realitetsbehandling.

Efter min opfattelse må afgørelsen om sagens omkostninger vedrørende denne del af sagen udsættes til efter retsmødet vedrørende sagens realitet.