

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (femte avdelningen)
den 6 juli 1999

Förenade målen T-112/96 och T-115/96

Jean-Claude Séché
mot
Europeiska gemenskapernas kommission

”Tjänstemän – Nekad befordran – Jämförelse av meriter – Motivering –
Tillsättning i ordningsföljd – Principen om likabehandling – Diskriminering på
grund av ålder, kön och nationalitet – Omsorgsplikt – Överensstämmelse
mellan lönegrad och arbetsuppgifter – Artikel 27.3 i tjänsteföreskrifterna –
Maktmissbruk och åsidosättande av handlägningsregler – Principerna om skydd
för berättigade förväntningar och om god tro – Rätt till tillfällig tjänstgöring –
Beslut att bevilja tillfällig tjänstgöring – Administrationens utrymme för
skönsmässig bedömning – Rätt till differentierat tillägg – Tjänstefel – Ideell
skada – Avslag på begäran om åtgärder för bevisupptagning”

Fullständig text på franska II – 623

Saken: . Talan avser i mål T-112/96 i synnerhet en ogiltigförklaring av de två
beslut som fattades av kommissionen den 22 maj 1996 inom ramen för
ett förfarande för tillsättning av en A 2-tjänst vid rättstjänsten, som
ledigförklarats i meddelande nr COM/20/96, som innebar att D.
tillsattes och sökandens ansökan inte beviljades. I mål T-115/96 avser
talan i synnerhet en ogiltigförklaring av kommissionens beslut av den
1 december 1995 som innebar avslag på sökandens begäran som i
huvudsak gick ut på att hans tjänst skulle uppgraderas till en A 2-tjänst

från och med den 1 mars 1991 och i andra hand att han skulle anses ha fullgjort en tillfällig tjänstgöring.

Avgörande: Det saknas anledning att döma avseende begäran om ogiltigförklaring av beslutet att tillsätta tjänsten i fråga med D. som framförts i mål T-112/96. De begäran om återställande av karriärsutveckling som har framförts i de båda målen avvisas. Talan ogillas i mål T-112/96. I mål T-115/96 ogillas kommissionens beslut av den 1 december 1995 till den del det innebar ett avslag på den begäran som framförts i andra hand och som avsåg att sökanden skulle anses ha fullgjort en tillfällig tjänstgöring. Kommissionen åläggs att betala sökanden det differentierade tillägg som avses i artikel 7.2 i tjänsteföreskrifterna vilket han skulle ha haft rätt till om hans begäran om tillfällig tjänstgöring hade beviljats. Tillägget skall ökas med en dröjsmålsränta på 4,5% årligen räknat från och med den dag då detta tillägg borde ha betalats, det vill säga från den 30 december 1995, till den dag då det faktiskt återbetalas. Talan i mål T-115/96 ogillas i övrigt. I mål T-112/96 skall parterna bära sina egna rättegångskostnader, inklusive de som uppkommit på grund av det interimistiska förfarandet. Union Syndicale – Bryssel skall bära sin egen rättegångskostnad. I mål T-115/96 skall kommissionen bära sin egen rättegångskostnad samt ersätta två tredjedelar av sökandens rättegångskostnad. Sökanden skall själv bära en tredjedel av sin rättegångskostnad. Union Syndicale – Bryssel skall bära sin egen rättegångskostnad.

Sammanfattning

1. Tjänstemän – Befordran – Förfarande – Respekt – Tjänst i lönegrad A 2 vid kommissionen – Behörighet som har överlåtits till tillsättningsmyndigheten – Utövande
(Tjänsteföreskrifterna, artikel 45; kommissionens arbetsordning, artikel 14)

2. Tjänstemän – Ledig tjänst – Tillsättning genom befordran eller förflyttning – Jämförelse av sökandenas meriter – Administrationens utrymme för skönsmässig bedömning – Domstolskontroll – Gränser
(Tjänsteföreskrifterna, artikel 45)

3. Tjänstemän – Befordran – Sökande som kan befordras – Rätt till befordran – Saknas – Sökande som tillfälligt har innehaft en viss tjänst eller har en lång erfarenhet av tjänst i lönegraden under – Saknar betydelse
(Tjänsteföreskrifterna, artikel 45)

4. Tjänstemän – Befordran – Motivering till de sökande som inte har befordrats – Skyldighet föreligger inte – Avslag på klagomål – Motiveringsskyldighet – Ingen skyldighet att motivera beslut innan talan väcks när denna väcks omedelbart med tillämpning av artikel 91.4 i tjänsteföreskrifterna
(Tjänsteföreskrifterna, artiklarna 25, 45, 90.2 och 90.4)

5. Tjänstemän – Befordran – Kriterier – Meriter – Beaktande av tjänstetid och ålder – Kriterium som beaktas i andra hand
(Tjänsteföreskrifterna, artikel 45)

6. *Gemenskapsrätt – Principer – Likabehandling – Diskriminering – Befogenhet att företa fri bedömning – Differentiering som är godtycklig eller uppenbart otillräcklig – Beslut att tillsätta ledig tjänst*

7. *Tjänstemän – Talan – Grunder – Maktmissbruk – Begrepp*

8. *Tjänstemän – Administrationens omsorgsplikt – Räckvidd – Gränser*

9. *Tjänstemän – Principer – Skydd för berättigade förväntningar – Villkor*

10. *Tjänstemän – Tjänstplacering – Lönegrad som motsvarar tjänsten – Placering på en tjänst i en högre lönegrad – Rätt till ny placering – Föreligger inte
(Tjänsteföreskrifterna, artikel 7.1)*

11. *Tjänstemän – Rekrytering – Kriterier – Geografisk jämvikt – Tjänster i lönegraderna A 1 och A 2 – Tillsättning gjord med hänsyn till sökandenas nationalitet – Otillåtet då det inte skett i tjänstens intresse
(Tjänsteföreskrifterna, artikel 27 första och tredje stycket, samt artikel 29)*

12. *Tjänstemän – Myndighets organisation – Tillsättning av personal – Inrättande av en ny tjänst – Administrationens utrymme för skönsmässig bedömning – Rätt till differentierat tillägg*

13. *Tjänstemän – Tillfällig tjänstgöring – Tillsättningsmyndighetens utrymme för skönsmässig bedömning – Gränser – Tillträde till systemet – Villkor – Ledigförklaring av tjänst som skall tillsättas tillfälligt
(Tjänsteföreskrifterna, artikel 7.2)*

14. Tjänstemän – Talan – Skadeståndstalan – Ogiltigförklaring av den rättsstridiga ifrågasatta rättsakten – Tillräcklig kompensation för ideell skada (Tjänsteföreskrifterna, artikel 91)

1. I de fall då tillsättningsmyndighetens befogenheter utövas av kommissionsledamöternas kollegium kan inte det förhållandet att kabinettsscheferna i samförstånd har beslutat vilka sökande som skall tas i beaktande för en eventuell befordran och följaktligen skrivit in denna fråga under punkt A i dagordningen för kommissionärernas sammanträde anses medföra att tillsättningen av tjänsten är rättsstridig. Om det skulle krävas av kommissionsledamöterna att de systematiskt utövar sin behörighet att på ett ingående sätt granska och diskutera alla förfaranden för tillsättning av A 2-tjänster skulle de inte kunna dra nytta av den avlastning som den nuvarande organisationen av förberedelserna för sammanträdena i kabinetten innebär. Denna organisation av arbetet, som är avsedd att möjliggöra ett önskvärt preliminärt samförstånd mellan kabinetten, varken riskerar rättsenligheten av de slutliga beslut som sedan fattas av kommissionen eller beskär kollegiets beslutsautonomi.

(se punkt 56)

2. Tillsättningsmyndigheten har ett stort utrymme för att göra skönsmässiga bedömningar vid bedömningen av vad som är i tjänstens intresse samt vilka meriter som skall beaktas då de fattar ett beslut om befordran. Den kontroll som utövas av domstolen och förstainstansrätten skall begränsas till frågan om administrationen, med beaktande av hur denna har kommit fram till sin bedömning, har hållit sig inom rimliga gränser och inte har utövat sin behörighet på ett sätt som är uppenbart felaktigt. Förstainstansrätten kan inte ersätta tillsättningsmyndighetens bedömning med sin egen i ett fall då man inte av handlingarna i målet kan sluta sig till att

denna myndighet har begått ett uppenbart fel vid en bedömning av sökandenas meriter och kvalifikationer.

(se punkt 61)

Hänvisning till domstolen den 21 april 1983, 282/81, Ragusa mot kommissionen, REG 1983, s. 1245, punkterna 9 och 13; förstainstansrättenden 8 juni 1995, T-496/93, Allo mot kommissionen, REGP 1995, s. II-405, punkterna 39 och 46; förstainstansrättenden 6 juni 1996 T-262/94, Baiwir mot kommissionen, REGP 1997, s. II-739, punkterna 66 och 138; förstainstansrättenden 29 maj 1997, T-6/96, Contargyris mot rådet, s. II-357, punkt 120

3. Tjänsteföreskrifterna medför inte någon rätt att bli befordrad ens för de tjänstemän som uppfyller alla kriterier för befordran. Varken det förhållandet att en person tillfälligt har innehaft tjänsten i fråga eller att personen i fråga har innehaft en tjänst i lönegraden under utgör avgörande fakta som väger tyngre än tjänstens intresse, vilket är det avgörande kriteriet vid valet mellan sökande för befordran.

(se punkt 62)

Hänvisning till domstolen den 5 februari 1987, 306/85, Huybrechts mot kommissionen, REG 1987, s. 629, punkterna 10, 11 och 13; Baiwir mot kommissionen, nämnt ovan, punkt 67; Contargyris mot rådet, nämnt ovan, punkt 121

4. Tillsättningsmyndigheten är varken skyldig att motivera beslut om befordran i förhållande till de sökande som inte har befordrats eller beslut att inte bevilja en ansökan. Den är däremot skyldig att motivera ett beslut om avslag på ett klagomål som med tillämpning av artikel 90.2 i tjänsteföreskrifterna har anförts av en sökande som inte har befordrats. Motiveringen av detta avslagsbeslut skall överensstämma med motiveringen av det beslut mot vilket klagomålet är riktat.

I detta sammanhang kan den tjänsteman som omedelbart efter att ha lämnat in ett klagomål till tillsättningsmyndigheten väcker talan vid förstainstansrätten och begär om uppskov med verkställighet, med tillämpning av artikel 91.4 i tjänsteföreskrifterna, inte vänta sig att hans administrativa klagomål leder till ett beslut innan talan anhängiggörs, eftersom tillsättningsmyndigheten förfogar över en frist på fyra månader för att svara.

(se punkterna 76 och 77)

Hänvisning till domstolen den 30 oktober 1974, 188/73, Grassi mot rådet, REG 1974, s. 1099, punkt 12; domstolen den 13 april 1978, 101/77, Ganzini mot kommissionen, REG 1978, s. 915, punkt 10; domstolen den 7 februari 1990, C-343/87, Culin mot kommissionen, REG 1990, s. I-225, punkt 13; förstainstansrätten den 23 februari 1994, T-18/92 och T-68/92, Coussios mot kommissionen, REGP 1994, s. II-171, punkterna 69 – 74; Contargyris mot rådet, nämnt ovan, punkt 147

5. Bedömning av sökandenas meriter utgör det avgörande kriteriet vid befordran. Det är endast i andra hand som tillsättningsmyndigheten kan beakta sökandens ålder och den tid denne har innehaft en tjänst eller tjänstgjort inom en viss enhet.

Även om tillsättningsmyndigheten i andra hand skulle ha beaktat sökandens ålder skulle detta, i avsaknad av bevis på ett uppenbart fel i bedömningen av sökandenas respektive meriter, inte kunna leda till en ogiltigförklaring av det ifrågasatta beslutet att inte befordra sökanden.

(se punkterna 87 och 90)

Hänvisning till domstolen den 17 januari 1989, 293/87, Vainker mot parlamentet, REG 1989, s. 23, punkt 16; förstainstansrätten den 5 mars 1998, T-221/96, Manzo-Tafaro mot kommissionen, REGP 1998, s. II-307, punkt 17

6. Likabehandlingsprincipen innebär att lika situationer inte får behandlas olika såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling. På ett område som kännetecknas av ett utrymme för skönsmässig bedömning skall den principen anses ha åsidosatts när institutionen i fråga gör en godtycklig eller uppenbart otillräcklig bedömning i förhållande till det syfte som föreligger. Det kan med hänsyn till detta inte anses att ett beslut om tillsättning av en ledigförklarad tjänst har fattats i strid med likabehandlingsprincipen om det fastställs att tillsättningsmyndighetens beslut har fattats inom ramen för dess utrymme för skönsmässig bedömning, med beaktande av tjänstens intresse och i enlighet med processuella garantier som exempelvis en jämförande bedömning av meriter.

(se punkterna 127 och 132)

Hänvisning till förstainstansrätten den 30 september 1998, T-13/97, Losch mot domstolen, REGP 1998, s. II-1633

7. Begreppet maktmissbruk har en noga angiven betydelse och avser det förhållandet att en myndighet har utövat behörighet i ett annat syfte än det som behörigheten har tillkommit för. Ett beslut innebär maktmissbruk endast om det på grundval av objektiva, relevanta och samstämmiga uppgifter kan antas att det har antagits för att uppnå andra mål än dem som angetts.

Det förhållandet att tillsättningen av tjänsten i fråga har gjort det möjligt för institutionen att komma närmare sitt mål att sänka proportionen män anställda i lönegrad A 2 i förhållande till antalet kvinnor i samma lönegrad är inte tillräckligt för att man skall anse att tillsättningsmyndigheten har använt behörighet i ett annat syfte än det som behörigheten har tillkommit för.

(se punkterna 139 och 142)

Hänvisning till förstainstansrätten den 11 juni 1996, T-118/95, Anacoreta Correia mot kommissionen, REGP 1996, s. II-835, punkt 75; Contargyris mot rådet, nämnt ovan, punkt 156

8. Omsorgsplikten är ett uttryck för den balans mellan de ömsesidiga rättigheter och skyldigheter som tjänsteföreskrifterna innebär i förhållandet mellan de offentliga myndigheterna och tjänstemännen. Denna princip innebär bland annat att tillsättningsmyndigheten skall beakta alla omständigheter som kan påverka dess beslut när den fattar ett beslut avseende en tjänsteman. Vid denna bedömning skall den inte enbart beakta tjänstens intresse utan även den berörde tjänstemannens intresse. De eventuella begränsningar av institutionens skyldigheter som följer av omsorgsplikten kan emellertid inte hindra tillsättningsmyndigheten från att fatta de tillsättningsbeslut som den anser vara nödvändiga i tjänstens intresse, eftersom varje tillsättning skall grundas på tjänstens intresse. Med beaktande av omfattningen av det utrymme för skönsmässiga bedömningar som institutionerna förfogar över vid bedömningen av vad som är i tjänstens intresse, skall den kontroll som utövas av gemenskapsdomstolarna begränsas till frågan om tillsättningsmyndigheten har hållit sig inom rimliga gränser och inte har utövat sin behörighet på ett sätt som är uppenbart felaktigt.

(punkterna 147 – 149)

Hänvisning till förstainstansrätten den 20 juni 1990, T-133/89, Burban mot parlamentet, REG 1983, s. II-245, punkt 27; förstainstansrätten den 16 mars 1993, T-33/89 och T-74/89, Blackman mot parlamentet, REG 1993, s. II-249, punkt 96; förstainstansrätten den 16 december 1993, T-80/92, Turner mot kommissionen, REG 1993, s. II-1465, punkt 77; förstainstansrätten den 13 juli 1995, T-44/93, Saby mot kommissionen, REGP 1995, s. II-541, punkt 47; förstainstansrätten den 28 maj 1998, T-78/96 och T-170/96, W. mot kommissionen, REGP 1998, s. II-745, punkt 116

9. Även om varje enskild som befinner sig i en situation där gemenskapernas administration har gett honom anledning att hysa berättigade förväntningar har rätt att åberopa principen om skydd för berättigade förväntningar, kan inte en tjänsteman påstå att denna princip har åsidosatts i ett fall då administrationen inte har gjort några specifika utfästelser. Löften som inte överensstämmer med

tjänsteföreskrifterna kan aldrig medföra berättigade förväntningar för den dessa löften riktar sig till.

(se punkterna 160 och 167)

Hänvisning till domstolen den 19 maj 1983, 289/81, Mavridis mot parlamentet, REG 1983, s. 1731, punkt 21; förstainstansrätten den 27 mars 1990, T-123/89, Chomel mot kommissionen, REG 1990, s. II-131, punkterna 26 och 30; förstainstansrätten den 26 oktober 1993, T-22/92, Weissenfels mot parlamentet, REG 1993, s. II-1095, punkt 92; förstainstansrätten den 9 juli 1997, T-92/96, Monaco mot parlamentet, REGP 1997, s. II-573, punkt 30; förstainstansrätten den 12 maj 1998, T-159/96, Wenk mot kommissionen, REGP 1998, s. II-593, punkt 92

10. Principen om att lönegraden skall motsvara de utförda tjänsteuppgifterna, som följer av artikel 7.1 i tjänsteföreskrifterna, och som, förutom vid tillfällig tjänstgöring, medför en rätt för en tjänsteman att vägra att tillsättas på en tjänst som motsvarar en högre lönegrad än den han har, medför inte en rätt för tjänstemannen att tilldelas en högre lönegrad i ett fall då denne går med på att utöva en tjänst som motsvarar denna högre lönegrad. En sådan omständighet kan inte beaktas vid bedömning av om befordran kan ske.

(se punkterna 181 och 182)

Hänvisning till domstolen den 12 juli 1973, 28/72, Tontodonati mot kommissionen, REG 1973, s. 779, punkt 8; förstainstansrätten den 7 maj 1991, T-18/90, Jongen mot kommissionen, REG 1991, s. II-187, punkt 27

11. Den regel i artikel 27 tredje stycket i tjänsteföreskrifterna som innebär att ingen tjänst kan förbehållas personer av en viss nationalitet skall respekteras i alla rekryteringsförfaranden som avses i artikel 29 i tjänsteföreskrifterna, också med avseende på rekrytering av tjänstemän i lönegraderna A 1 eller A 2.

Även om det i artikel 27 första stycket i tjänsteföreskrifterna föreskrivs att rekryteringen skall vara inriktad på att de tjänstemän som tjänstgör vid institutionen geografiskt sett skall vara rekryterade bredast möjligt bland medborgarna i gemenskapernas medlemsstater, innebär detta inte att tillsättningsmyndigheten kan förbehålla en viss tjänst sökande av en viss nationalitet förutom om detta är berättigat med hänsyn till tjänstens intresse.

Vad gäller sammanvägningen av de två principer som framgår av första och tredje stycket i artikel 27 görs denna av institutionen i de fall då den vid sökande med likvärdiga meriter låter sökandenas nationalitet få en utslagsgivande roll i syfte att upprätthålla eller återställa en geografisk jämvikt.

(se punkterna 190–192)

Hänvisning till domstolen den 4 mars 1964, 15/63, Lassalle mot parlamentet, REG 1964, s. 57, punkt 73; domstolen den 30 juni 1983, 85/82, Schloh mot rådet, REG 1983, s. 2105, punkterna 26 och 37; förstainstansrättenden 3 mars 1993, T-58/91, Boos och Fischer mot kommissionen, REG 1993, s. II-147, punkt 85

12. Gemenskapens institutioner förfogar över ett stort utrymme för skönsmässiga bedömningar då de organiserar sin struktur med beaktande av de uppdrag som de har getts och följaktligen då de tillsätter tjänster. Inrättandet av en ny tjänst faller inom detta utrymme.

(se punkt 199)

Hänvisning till domstolen den 21 juni 1984, 69/83, Lux mot revisionsrätten, REG 1984, s. 2447, punkt 17; domstolen den 23 mars 1988, 19/87, Hecq mot kommissionen, REG 1988, s. 1681, punkt 6; domstolen den 4 juli 1989, C-98/87, Kerzmann mot revisionsrätten, REG 1989, s. 2083, punkt 9

13. Ett beslut att bevilja en tjänsteman ett differentierat tillägg i enlighet med artikel 7.2 i tjänsteföreskrifterna skall fattas med beaktande av omständigheterna i det fallet och det stora utrymme för skönsmässiga bedömningar som tillsättningsmyndigheten förfogar över på området. Detta utrymme för skönsmässiga bedömningar kan inte utnyttjas på ett sätt som gör det möjligt för administrationen att undandra sig de skyldigheter som följer av tjänsteföreskrifterna. Det skall i varje enskilt fall kontrolleras att tillsättningsmyndigheten inte går över gränsen för sitt utrymme för skönsmässig bedömning när den avstår från att fatta ett beslut om tillfällig tjänstgöring för en tjänsteman.

I detta avseende garanterar tjänsteföreskrifterna tjänstemännen en rätt att tilldelas arbetsuppgifter som motsvarar deras respektive lönegrad. Principen om att lönegraden skall motsvara de utförda tjänsteuppgifterna ger varje tjänsteman en rätt att vägra att tillsättas på en tjänst som motsvarar en högre lönegrad än den han har, förutom i fall av tillfällig tjänstgöring som regleras i artikel 7.2 i tjänsteföreskrifterna och som underställs vissa villkor med beaktande av att artikel 7 är avsedd att tillförsäkra den tjänsteman som tillfälligt fullgör uppgifter som medför ett större ansvar än vanligtvis en lön som motsvarar detta större ansvar.

En tillfällig tjänstgöring innebär inte att tjänsten i fråga är ledig. Dels framgår det nämligen av artikel 7.2 första stycket i tjänsteföreskrifterna att en tjänstemans tillfälliga tjänstgöring på en viss tjänst inte medför att tjänsten i fråga tillsätts med honom. Dels utgör inte utbetalningen av det differentierade tillägg som avses i artikel 7.2 andra stycket i tjänsteföreskrifterna ett tecken på en ledig tjänst i förteckningen över anställd personal.

(se punkterna 229–231 och 236)

Hänvisning till Tontodonati mot kommissionen, nämnt ovan, punkt 8; domstolen den 19 mars 1975, 189/73, van Reenen mot kommissionen, REG 1975, s. 445, punkt 6; domstolen den 11 maj 1978, 25/77, De Roubaix mot kommissionen, REG 1978, s. 1081, punkt 17; domstolen den 22 oktober 1981, 218/80, Kruse mot kommissionen, REG 1981, s. 2417, punkt 7; Jongen mot kommissionen, nämnt ovan, punkt 27; förstainstansrätten den 25 september 1991, T-163/89, Sebastiani mot parlamentet, REG 1991, s. II-715,

punkt 48; förstainstansrätten den 16 juli 1998, T-162/96, Forcheri mot kommissionen, REGP 1998, s. II-1203, punkterna 99 och 100

14. Ogiltigförklaringen av den rättsakt som tjänstemannen har ifrågasatt är i sig tillräcklig för att kompensera den ideella skada som denne har kunnat lida på grund av den ogiltigförklarade rättsakten.

(se punkt 280)