

1. Forberedende akter — som f.eks. en udtalelse fra et rådgivende udnævnelsesudvalg, der kun har en begrænset, rådgivende kompetence — kan ikke gøres til genstand for et søgsmål, heller ikke selv om det er de eneste akter, sagsøgeren påstår at have kendskab til. Sagsøgeren kan først under et søgsmål til prøvelse af den afgørelse, der træffes som afslutning på proceduren, påberåbe sig, at forudgående akter, der er nært forbundne hermed, er ulovlige.
 2. Den måde, hvorpå administrative beslutninger meddeles, kan principielt ikke påvirke deres lovlighed.
 3. Når en tjenestemand anlægger sag, dels med påstand om annullation af en akt fra en institution, dels med påstand om erstatning for et tab, der skyldes andre omstændigheder end den anfægtede akt, er påstandene ikke så nært forbundne, at afvisning af annullationspåstanden medfører, at også erstatningspåstanden afvises.
 4. En forsinkelse på 17 måneder med udfærdigelsen af en bedømmelsesrapport er ikke forenelig med god forvaltningsskik. Foreligger der ikke særlige omstændigheder, der kan begrunde forsinkelsen, er der tale om en tjenstlig fejl, der kan medføre en ikke-økonomisk skade for tjenestemanden, idet det kan give anledning til usikkerhed og uro, at hans personlige aktmappe er mangelfuld eller ufuldstændig.
- En tjenestemand afskæres kun fra godtgørelse for den påståede ikke-økonomiske skade, såfremt vedkommende selv i nævneværdig grad har medvirket til forsinkelsen.

RETTENS DOM (Femte Afdeling)
24. januar 1991 *

I sag T-27/90,

Edward Latham, tjenestemand ved Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber og med bopæl i Wezenbeek-Oppem (Belgien), ved advokat Georges Vandersanden, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Alex Schmitt, 62, avenue Guillaume,

sagsøger,

* Processprog: fransk.

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Sean Van Raepenbusch, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Guido Berardis, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Centre Wagner, Kirchberg,

sagsøgt,

angående dels en påstand om annullation af den af Det Rådgivende Udvalg for Udnævnelser truffede »afgørelse« af 20. juli 1989 om ikke at tage sagsøgerens ansøgning, der var indgivet i henhold til stillingsopslag nr. 19 KOM/63/89, i betragtning, dels en påstand om skadeserstatning og godtgørelse for ikke-økonomisk skade,

har

RET TEN (Femte Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, C. P. Briët, og dommerne D. Barrington og J. Biancarelli,

justitssekretær: H. Jung,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 29. november 1990,

afsagt følgende

Dom

Sagsfremstilling

- 1 Sagsøgeren, der er født i 1926, blev ansat af Kommissionen i 1971. Han arbejdede i oversættelsestjenesten til 1973 og derefter i Generaldirektoratet for Det Indre Marked og Industrien til 1983. Han har siden arbejdet i Direktoratet for Beskyttelse og Fremme af Forbrugerinteresser. Denne tjenestegren, der var en del af Generaldirektorat XI (herefter benævnt »GD XI«), blev i 1989 udskilt som en selvstændig tjenestegren med betegnelsen »Tjenesten for Forbrugerpolitik« (herefter benævnt »TFP«). Sagsøgeren er nu indplaceret på sidste løntrin i lønklasse A 4 og har i adskillige tilfælde forgæves ytret ønske om at blive forfremmet til en højere lønklasse.

- 2 Kommissionen traf den 19. juli 1988 en afgørelse, der blev offentliggjort i *Meddelelser fra Administrationen* nr. 578 af 5. december 1978, om besættelse af stillinger på mellemederniveau. Formålet hermed var bl.a. i højere grad at inddrage det af Kommissionen i 1980 oprettede Rådgivende Udvalg for Udnævnelser (herefter benævnt »Udnævnelsesudvalget«) ved sådanne procedurer.
- 3 Med hensyn til udfærdigelse af bedømmelsesrapport fremsendte sagsøgeren den 4. januar 1989 til sekretæren for generaldirektøren i GD XI, Hans Jankowski, en skrivelse, hvori han gjorde opmærksom på den forsinkelse, der var indtruffet ved udfærdigelsen af hans bedømmelsesrapport for perioden 1985-1987. Sagsøgeren fremsendte den 15. februar 1989 efter anmodning fra bedømmeren, direktør Peter Prendergast, et udkast til formulering af afsnit 6, litra b), i bedømmelsesrapporten, der har overskriften »Detaljeret beskrivelse af de i bedømmelsesperioden udførte arbejdsopgaver«. Sagsøgeren fremsendte den 28. marts 1989 en ny skrivelse til Jankowski, hvori han meddelte, at det kunne forventes, at han ville udtage stævning ved Domstolen, hvis hans bedømmelsesrapport ikke blev fremsendt.
- 4 Sagsøgeren modtog den 27. april 1989 den foreløbige bedømmelsesrapport for perioden 1985-1987 og havde samtaler herom med bedømmeren den 12. og 16. maj 1989. Den 16. maj 1989 fremsendte sagsøgeren endvidere et notat til direktøren, hvori han gjorde opmærksom på de ændringer, som han havde foreslået under samtalerne.
- 5 Sagsøgeren modtog den 7. juli 1989 et revideret udkast til bedømmelsesrapport, som han underskrev den 27. juli 1989 efter først at have nægtet at underskrive. Sagsøgeren fremkom i et bilag med sine bemærkninger og anførte dels, at bedømmeren ikke havde fulgt hans forslag om, at det blev anført under punkt 6, litra b), at han var trådt i stedet for kommissær Varfis ved et rådsmøde, dels nævnte han sit dårlige forhold til de overordnede, de gode resultater, han havde opnået fagligt, samt at han var anerkendt af betydningsfulde eksterne organisationer som specialist i forbrugerret.
- 6 I mellemtiden var stillingsopslag nr. 19 KOM/63/89/A 3/A 4/A 5 vedrørende en stilling som chef for Kontoret for Forbrugeroplysning og -Undervisning i TFP blevet offentliggjort den 9. juni 1989. Sagsøgeren indgav den 22. juni 1989 ansøgning til denne stilling, hvortil 16 andre tjenestemænd også indgav ansøgning.

- 7 Efter at have hørt generaldirektør Barlebo-Larsen, TFP, udtalte Udnævnelsesudvalget i udtalelse nr. 95/89 af 20. juli 1989, at kun fire ansøgere kunne komme i betragtning til stillingen som chef for Kontoret for Forbrugeroplysning og -Undervisning. Sagsøgeren var ikke blandt disse fire ansøgere. Sekretær i Udnævnelsesudvalget Maria Pia Filippone meddelte ved skrivelse af 28. juli 1989 sagsøgeren, at det i udvalgets møde den 20. juli 1989 var blevet besluttet dels, at »med hensyn til indplacering af kontorchefen i TFP 4 'forbrugeroplysning og -undervisning' indplaceres denne i lønklasse A 5, løntrin 4«, dels at »efter at udvalget har gennemgået de indgivne ansøgninger og vurderet ansøgerne, kan De ikke komme i betragtning ved besættelsen af denne stilling«.
- 8 Den 21. august 1989 blev Kenneth Roberts, tjenestemand i lønklasse A 4, forflyttet fra Generaldirektoratet for Forbindelser med Tredjelande og blev udnævnt til chef for Kontoret for Forbrugerbeskyttelse og -Undervisning med indplacering i samme lønklasse, dvs. A 4. Udnævnelsen blev bekendtgjort i Kommissionens interne administrative information, *Infor Rapide* nr. 31/89 af 26. september 1989.
- 9 Sagsøgeren fremsendte den 22. august 1989 et notat til Maria Pia Filippone, hvori han for det første gjorde opmærksom på, at hans personlige aktmappe ikke havde været komplet, da Udnævnelsesudvalget gennemgik hans ansøgning, idet den endelige bedømmelsesrapport for perioden 1. juli 1985-30. juni 1987 manglede, samt anførte, at udvalgets udtalelse af denne grund ikke var gyldig.
- 10 Maria Pia Filippone svarede sagsøgeren den 14. september 1989 og meddelte for det første, at Udnævnelsesudvalget havde rådet over den foreløbige bedømmelsesrapport af 21. april 1989, der således eksisterede som et administrativt dokument. For det andet meddelte hun, at forsinkelser med hensyn til indsættelse af bedømmelsesrapporter i tjenstemænds personlige aktmapper, der anvendes ved interne ansættelsesprocedurer, ikke kan sætte andre administrative procedurer i stå. Endelig gjorde hun opmærksom på, at den generaldirektør, hvorunder sagsøgeren hører, havde deltaget i udvalgets arbejde og således havde kunnet give alle nødvendige oplysninger om sagsøgeren.

- 11 Sagsøgeren fremsendte den 27. september 1989 en ny skrivelse til Maria Pia Filippone, hvori han anførte, at det forhold, at hans endelige bedømmelsesrapport ikke forelå ved mødet i Udnævnelsesudvalget, medførte, at den interne procedure ikke var forskriftsmæssig og havde påført ham en skade. Han tilføjede, at såfremt fejlen ikke blev rettet, forbeholdt han sig ret til at anlægge retssag.

- 12 Sagsøgeren indgav den 25. oktober 1989 klage, hvori han for det første henviste til sin forflytelse fra GD III til GD XI, de forhåbninger om avancement, som hans overordnede havde fremkaldt, sin skuffelse og sit dårlige forhold til de overordnede. Endvidere anførte han, at det forhold, at den endelige bedømmelsesrapport ikke forelå ved mødet i Udnævnelsesudvalget den 20. juli 1989, medførte, at beslutningen ikke var forskriftsmæssig, at Maria Pia Filippone's skrivelse af 28. juli 1989 ikke indeholdt en tilstrækkelig begrundelse, og at Kommissionen måtte godtgøre ham den skade, som han havde lidt.

- 13 Efter indgivelsen af denne klage havde sagsøgeren den 14. december 1989 under et møde mellem forskellige tjenestegrene en samtale med sekretærerne for generaldirektøren i TFP, Hans Jankowski og Renaud Denuit, og kontorchef Georgio Pincherlé, GD IX. Den 3., 8. og 10. januar 1990 fremsendte sagsøgeren notater til henholdsvis Jankowski, Denuit og Pincherlé, hvori han redegjorde for klagepunkterne med hensyn til sine overordnede. Endvidere fremsendte sagsøgeren den 14. marts 1990 et notat til Sidney Freedman, hvori han redegjorde for sit ønske om at blive forfremmet til lønklasse A 3.

- 14 Richard Hay afslog den 23. maj 1990 sagsøgerens klage, idet han for det første henviste til, at udvalget ved mødet den 20. juli 1990 var i stand til at vurdere sagsøgerens ansøgning. Endvidere anførte han, at indkaldelsen alene af visse ansøgere til samtale ikke indebar en tilsidesættelse af lighedsgrundsætningen, idet sagsøgerens generaldirektør kun havde indkaldt dem, som han ikke kendte personligt. Endelig henviste Hay til Domstolens dom af 22. juni 1989, (sag 104/88, Brus mod Kommissionen, Sml. s. 1873), hvorefter det forhold, at et afslag på en ansøgning om forfremmelse ikke er begrundet, ikke har betydning for gyldigheden af den endelige afgørelse, der træffes om forfremmelse, og at dette så meget mere gælder, når besættelsen af den pågældende stilling som i det foreliggende tilfælde ikke indebærer en forfremmelse.

15 Latham har herefter ved stævning, indgivet til Rettens Justitskontor den 25. maj 1990, anlagt nærværende sag mod Kommissionen.

16 Den mundtlige forhandling fandt sted den 29. november 1990, og retsformanden erklærede denne for afsluttet ved retsmødets slutning.

17 Latham har nedlagt følgende påstande:

- 1) Nærværende sag antages til realitetsbehandling, og der gives sagsøgeren medhold.
- 2) Følgelig annulleres afgørelsen af 20. juli 1989, hvorved sagsøgerens ansøgning til en stilling i lønklasse A 3/A 4/A 5, jf. stillingsopslag KOM/63/89, blev afslået.
- 3) Sagsøgeren tilkendes erstatning for det økonomiske tab og en godtgørelse for den ikke-økonomiske skade, han har lidt, idet der tilkendes ham et skønsmæssigt fastsat beløb på 600 000 BFR.
- 4) Sagsøgte tilpligtes at betale sagens omkostninger.

18 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- 1) Afvisning, subsidiært frifindelse.
- 2) Der træffes afgørelse om sagens omkostninger efter gældende regler.

Påstanden om annullation af Udnævnelsesudvalgets »afgørelse« af 20. juli 1989

19 Sagsøgte har til støtte for sin afvisningspåstand fremført to anbringender. Sagsøgte har for det første gjort gældende, at den anfægtede retsakt kun er en forberedende

retsakt, der ikke indeholder klagepunkter mod sagsøgeren, og for det andet, at sagsøgeren ikke har søgsmålsinteresse. Anbringendet om, at der ikke foreligger en retsakt, der indeholder klagepunkter, skal først undersøges.

- 20 Sagsøgte har anført, at Udnævnelsesudvalget blev oprettet i Kommissionen i 1980, og at dets funktion blev ændret ved Kommissionens afgørelse af 19. juli 1988, hvorved dets kompetenceområde blev udvidet — uden ændring af dets rådgivende karakter — til at omfatte besættelse af stillinger på mellemederniveauerne A 3, A 4 og A 5. Endvidere er udvalget ikke kun rådgivende vedrørende bedømmelse af ansøgernes kvalifikationer, men ligeledes med hensyn til indplacering af den ledige stilling, bl.a. under hensyntagen til den pågældende administrative enheds betydning. Sagsøgte har tilføjet, at denne afgørelse blev offentliggjort i *Meddelelser fra Administrationen* nr. 578 af 5. december 1988, og at Hay ved notat af 5. december 1988 orienterede tjenestemændene om, at de fra 15. november 1988 ville blive underrettet om resultatet af den del af møderne i Udnævnelsesudvalget, der vedrørte dem. Sagsøgte har på grundlag heraf anført, at sagsøgeren ikke kunne være uvidende om indholdet af den nye procedure, der var vedtaget af Kommissionen.
- 21 Sagsøgte har videre anført, at det klart fremgår af den nævnte information, at Udnævnelsesudvalget er et rådgivende organ, der ikke har kompetence til at træffe afgørelse om besættelse af ledige stillinger, men kun ansættelsesmyndigheden har kompetence til at træffe en sådan afgørelse. Udvalgets udtalelse af 20. juli 1989, der blev meddelt sagsøgeren ved skrivelse af 28. juli 1989 fra udvalgets generalsekretær, er kun en forberedende retsakt, der ikke indeholder klagepunkter mod sagsøgeren, jf. artiklerne 90 og 91 i vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber (herefter benævnt »vedtægten«). Sagsøgte har herved henvist til følgende domme fra Domstolen og Retten: 7. april 1965, Weighardt mod Kommissionen (sag 11/64, Sml. 1965-1968, s. 55), 14. december 1966, Alfieri mod Parlamentet (sag 3/66, Sml. 1965-1968, s. 317), 1. februar 1979, Deshormes mod Kommissionen (sag 17/78, Sml. s. 189), 23. oktober 1986, Vaysse mod Kommissionen (sag 26/85, Sml. s. 3131), 4. februar 1987, Bouteiller mod Kommissionen (sag 324/85, Sml. s. 529), 14. februar 1989, Bossi mod Kommissionen (sag 346/87, Sml. s. 303), og 3. april 1990, Pfloeschner mod Kommissionen (sag T-135/89, Sml. II, s. 153). Sagsøgte har endvidere henvist til følgende kendelser fra Domstolen: 9. juni 1980, B. mod Parlamentet (sag 123/80, Sml. s. 1789), 18. november 1980, Macevicius mod Parlamentet (sag 141/80, Sml. s. 3509), og 24. maj 1988, Santarelli mod Kommissionen (forenede sager 78/87 og 220/87, Sml. s. 2699).

- 22 Sagsøgte har endelig gjort gældende, dels at sagsøgeren kun kunne anfægte gyldigheden af den omhandlede interne ansættelsesprocedure ved at anlægge et søgsmål med henblik på annullation af ansættelsesmyndighedens endelige afgørelse om ansættelse af den valgte ansøger, dels at ansættelsen af Kenneth Roberts i den ledige stilling blev meddelt ved *Infor Rapide* nr. 31/89, der blev uddelt til hele personalet. Latham kunne heraf udlede, at ansættelsesmyndigheden ikke havde taget hans ansøgning i betragtning, og han kunne inden for de fastsatte frister have anfægtet den endelige afgørelse om udnævnelse.
- 23 Sagsøgeren har for det første gjort gældende, at Hay's notat af 5. december 1988 ikke er et officielt notat fra Kommissionen og derfor ikke kan påberåbes over for tjenestemændene. For det andet har han gjort gældende, at der uddeles et stort antal meddelelser af denne type til tjenestemændene, og at det ikke er muligt at sætte sig ind i indholdet af alle disse. For det tredje har sagsøgeren anført, at det af notatet fremgår, at den fuldstændige ordlyd af Kommissionens afgørelse af 19. juli 1988 ville blive udsendt i løbet af de nærmeste dage, men at han aldrig har modtaget teksten. Det er hans opfattelse, at hans manglende kendskab til de nye bestemmelser er fuldstændig forklarlig og rejser spørgsmålet, om »sådanne ændringer af ansættelsessystemet ikke burde være sket ved en officiel ændring af vedtægten«.
- 24 Sagsøgeren, der på ingen måde har bestridt, at Udnævnelsesudvalget har en rådgivende karakter, har videre anført, at han i det foreliggende tilfælde kun har modtaget de meddelelser, der fremgår af de ovennævnte notater af 28. juli og 14. september 1989 fra Maria Pia Filippone, og at han ikke har fået andre oplysninger vedrørende ansættelsesmyndighedens endelige afgørelse. Hans eneste mulighed for sagsanlæg var derfor at anfægte det første notat, dels under henvisning til notatets indhold, dels under henvisning til, at han ikke har modtaget en senere afgørelse fra ansættelsesmyndigheden, der bekræfter eller underkender Udnævnelsesudvalgets udtalelse. Sagsøgeren har ved den mundtlige forhandling suppleret sin argumentation således: Sammenholdes for det første afsnittene 3.2 og 3.3 i afgørelsen af 19. juli 1988, fremgår det ifølge sagsøgeren heraf, at ansættelsesmyndighedens skøn ved indplacering af den stilling, der skal besættes, er begrænset, idet ansættelsesmyndigheden er bundet af Udnævnelsesudvalgets udtalelse, således at udnævnelsen kun er en »følgeafgørelse«. For det andet har sagsøgeren anført, at Udnævnelsesudvalgets afgørelse af 20. juli 1989 er en retsakt, der indeholder klagepunkter, idet det drejer sig om en retsakt, der udtrykker en klar og endelig stillingtagen. For det tredje har sagsøgeren anført, at proceduren med høring af Udnævnelsesudvalget ikke er »gennemsigtig«, og at vejledningen i forfremmelser fra november 1988 ikke nævnes deri.

- 25 Retten skal indledningsvis henvise til afsnit 3.2 i Kommissionens afgørelse af 19. juli 1988 bl.a. vedrørende udvidelse af Udnævnelsesudvalgets kompetence. Det anføres her: »Det Rådgivende Udnævnelsesudvalg afgiver efter at have hørt vedkommende generaldirektør en udtalelse om: ansøgernes kvalifikationer og deres egnethed til at bestride en stilling som kontorchef; indplaceringen af den ledige stilling under hensyntagen til kontorets betydning på grundlag af dets opgaver og/eller størrelse«. Det anføres videre i afsnit 3.3: »På grundlag af Det Rådgivende Udnævnelsesudvalgs udtalelse og efter forslag fra vedkommende generaldirektør træffer det kommissionsmedlem, der er ansvarlig for personaleanliggender, efter aftale med det kommissionsmedlem, hvorunder vedkommende generaldirektorat henhører, på Kommissionens vegne afgørelse om besættelse af den ledige stilling i henhold til seksdagesproceduren«.
- 26 Retten bemærker for det første, at det i Domstolens dom af 14. juli 1976 fastslås, at »De søgsmål, der omhandles i vedtægtens artikel 90 og 91, har til formål at sikre Domstolens kontrol med sådanne akter..., som kan skade Fællesskabets tjenstemænd og ansatte i deres vedtægtsmæssige stilling« (sag 129/75, Hirschberg mod Kommissionen, Sml. s. 1259). Domstolen har i kendelse af 24. maj 1988 stateret, at »Forberedende akter kan imidlertid ikke gøres til genstand for et søgsmål ... og sagsøgerne kan kun under et søgsmål til prøvelse af den afgørelse, der træffes efter proceduren, gøre gældende, at tidligere handlinger, som er snævert forbundet hermed, er ulovlige« (Santarelli mod Kommissionen, anført ovenfor).
- 27 Det fremgår klart af selve ordlyden af bestemmelserne i Kommissionens afgørelse af 19. juli 1988 og bekræftes oven i købet af indholdet af skrivelsen af 28. juli 1989 fra Udnævnelsesudvalgets sekretær, at udvalget kun besidder en begrænset, rådgivende kompetence, både med hensyn til vurdering af kandidaternes egnethed og indplaceringen af den stilling, der skal besættes. Det følger heraf, at udvalgets udtalelse af 20. juli 1989 er en forberedende retsakt, og at den som sådan ikke kan påvirke sagsøgerens vedtægtsmæssige stilling og derfor heller ikke indeholde klagepunkter mod ham.
- 28 Der må imidlertid også tages stilling til sagsøgerens anbringende om, at det forhold, at han ikke har modtaget en afgørelse, der indeholder klagepunkter mod ham, må føre til, at påstanden om annullation af Udnævnelsesudvalgets udtalelse — der ifølge sagsøgeren er den eneste meddelelse, der er fremsendt til ham — antages til realitetsbehandling.

- 29 Det bemærkes for det første, at den måde, hvorpå administrative beslutninger meddeles, principielt ikke kan påvirke deres lovlighed. Selv om sagsøgeren — således som han har anført — ikke fik kendskab til en beslutning, der indeholder et klagepunkt mod ham, følger det af det anførte, at denne omstændighed ikke kan føre til, at et annullationssøgsmål vedrørende en rent vejledende udtalelse, antages til realitetsbehandling. Selv om det antages, at sagsøgeren — som han påstår — slet ikke har haft kendskab til ansættelsesmyndighedens afslag på hans ansøgning, er hans retsstilling sikret ved proceduren i henhold til vedtægtens artikel 90, stk. 1, hvorefter en tjenestemand kan forelægge en ansøgning for ansættelsesmyndigheden om at træffe en beslutning. Sagsøgeren har imidlertid ikke benyttet denne vedtægtsmæssige ret.
- 30 For det andet må det konstateres, at det er korrekt, at sagsøgeren ikke har modtaget en skrivelse, hvori han personligt orienteres om udnævnelsen af Roberts til den omhandlede stilling, idet Kommissionen ikke har fremsendt en sådan meddelelse. Afgørelser om forflyttelse og udnævnelser meddeles almindeligvis i en bekendtgørelse både ved opslag og i »Personaleposten«, således at tjenestemændene orienteres herom. I det foreliggende tilfælde blev udnævnelsen af Roberts til chef for fjerde kontor i TFP meddelt i den administrative orientering *Infor Rapide* nr. 31/89 af 26. september 1989. Sagsøgeren burde således have udvist almindelig omhu og holdt sig orienteret med henblik på at kunne anlægge sag vedrørende afgørelsen om udnævnelse, der ifølge sagsøgeren indeholder et klagepunkt mod ham.
- 31 Domstolen har i dom af 24. februar 1981, (forenede sager 161 og 162/80, Carbog-nani og Coda Zabetta mod Kommissionen, Sml. s. 543), fastslået, at det ikke kan gøres gældende, at søgsmål rettet mod en meddelelse fra administrationen må afvises fra realitetsbehandling med den begrundelse, at meddelelsen blot var en foranstaltning, som skulle forberede en senere afgørelse, som er forbeholdt ansættelsesmyndigheden, når den på grund af sin ordlyd og affatterens stilling objektivt kunne anses for en endelig afgørelse truffet af den kompetente administrative myndighed. Dette resultat kan imidlertid ikke overføres på nærværende sag. Hverken ordlyden af Udnævnelsesudvalgets udtalelse af 20. juli 1989 eller affatterens stilling kan give anledning til en forkert opfattelse og føre til, at udtalelsen anses for en endelig afgørelse truffet af den kompetente administrative myndighed.

- 32 Det må herefter fastslås, at påstanden om annullation af Udnævnelsesudvalgets udtalelse af 20. juli 1989 ikke kan antages til realitetsbehandling, uden at det er nødvendigt at tage stilling til anbringendet om manglende retlig interesse.

Erstatnings- og godtgørelsespåstandene

- 33 Sagsøgeren har gjort gældende, at det forhold, at der ved den omhandlede forfremmelsesprocedure ikke forelå en bedømmelsesrapport for ham, er en »tjenstlig fejl, der medfører, at han har krav på ... erstatning for det økonomiske tab og godtgørelse for den ikke-økonomiske skade, han har lidt«. Sagsøgeren har tilføjet, at »på grund af sagens faktiske omstændigheder, Kommissionens efterladenhed, dens gentagne, alvorlige — og til tider bevidste — fejl over for sagsøgeren bør han tilkendes en skønsmæssigt fastsat erstatning og godtgørelse for den lidte skade på 600 000 BFR.«.

Påstanden om erstatning for økonomisk tab

A — *Formaliteten*

- 34 Sagsøgte har gjort gældende, at påstanden om erstatning for økonomisk tab af to grunde ikke kan antages til realitetsbehandling. For det første har sagsøgeren ikke anfægtet den endelige afgørelse om udnævnelse, og Domstolen har i dom af 14. februar 1989, Bossi mod Kommissionen (anført ovenfor), fastslået, at »en tjenestemand ikke ved hjælp af en påstand om tilkendelse af skadeserstatning kan omgå afvisningen af en påstand, som vedrører lovligheden af den samme retsakt og har samme økonomiske mål«. Sagsøgte har i denne forbindelse også henvist til Domstolens dom af 7. oktober 1987 (sag 401/85, Schina mod Kommissionen, Sml. s. 3911). Sagsøgte har dernæst henvist til Domstolens dom af 12. december 1967 (sag 4/67, Collignon mod Kommissionen, Sml. 1965-1968, s. 415), hvor det blev fastslået, at afvisning af et annullationssøgsmål medfører afvisning af et erstatningssøgsmål, der er nært forbundet med annullationssøgsmålet.
- 35 Sagsøgeren har ikke udtrykkeligt taget stilling til afvisningspåstanden i processkrifterne. Sagsøgeren har imidlertid under den mundtlige forhandling gjort gældende, at der består »en vis uafhængighed« mellem annullationspåstanden og erstatningspåstanden.

- 36 Retten henviser for det første til Domstolens faste praksis vedrørende princippet om, at de forskellige retsmidler er uafhængige, bl.a. dom af 22. oktober 1975 (sag 9/75, Meyer-Burckhardt mod Kommissionen, Sml. s. 1171), hvor det blev fastslået, at da vedtægtens artikel 90 og 91 ikke indeholder nogen sondring mellem annullationssøgsmål og erstatningssøgsmål, hverken med hensyn til den administrative procedure eller til den processuelle behandling, og da de forskellige retsmidler er uafhængige af hinanden, kan vedkommende frit vælge mellem dem eller vælge dem begge samtidigt under forudsætning af, at der anlægges sag inden for fristen på tre måneder efter afvisningen af klagen.
- 37 Domstolen har imidlertid fraveget nævnte princip i tilfælde, hvor et erstatningssøgsmål er nært forbundet med et annullationssøgsmål, der ikke kan antages til realitetsbehandling (Collignon mod Kommissionen, anført ovenfor). Endvidere har Domstolen i dom af 15. december 1966 (sag 59/65, Schreckenbergs mod Kommissionen, Sml. 1965-1968, s. 327) fastslået, at en part kan rejse en erstatningssag uden at være tvunget til at kræve annullation af den ulovlige retsakt, som har forårsaget tabet, men parten kan ikke ved at nedlægge en erstatningspåstand omgå afvisningen af en påstand, som vedrører lovligheden af den samme retsakt og har samme økonomiske mål.
- 38 Det fremgår af en gennemgang af Domstolens praksis på området — navnlig de domme, hvor erstatningspåstande ikke er blevet antaget til realitetsbehandling, fordi de var for nært forbundne med annullationspåstande, der var blevet afvist — at der opstilles to kriterier for afvisning af erstatningspåstande. Disse skal således afvises, når et erstatningssøgsmål alene tilsigter at afhjælpe virkningerne af en akt, hvis en påstand om annullation af denne akt er blevet afvist, eller når et erstatningssøgsmål alene har det formål at dække et indtægtstab, som parten ikke ville have haft, hvis han i øvrigt havde fået medhold i annullationspåstanden (jf. i denne forbindelse domme af 24.6.1971, sag 53/70, Vinck mod Kommissionen, Sml. s. 153, af 21.2.1974, forenede sager 15/73-33/73, 52/73, 53/73, 57/73-109/73, 116/73, 117/73, 123/73, 132/73 og 135/73-137/73, Schots-Kortner m.fl. mod Rådet, Kommissionen og Parlamentet, Sml. s. 177, af 14.7.1976, sag 129/75, Hirschberg mod Kommissionen, Sml. s. 1259, af 16.7.1981, sag 33/80, Albini mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 2141, af 12.11.1981, sag 543/79, Birke mod Kommissionen, Sml. s. 2669 og af 14.2.1981, Bossi mod Kommissionen, anført ovenfor). Hvis to søgsmål derimod har deres baggrund i forskellige akter eller forskellig adfærd fra administrationens side, kan et erstatningssøgsmål ikke ligestilles med et annullationssøgsmål, selv om de to søgsmål ville føre til samme økonomiske resultat for sagsøgeren (dom af 13.7.1972, sag 79/71, Heinemann mod Kommissionen, Sml. s. 147).

- 39 Det bemærkes, at sagsøgeren i det foreliggende tilfælde har anvendt meget generelle vendinger i sin stævning, idet han har henvist til »Kommissionens efterladerhed og dens gentagne, alvorlige — og til tider bevidste — fejl over for (ham)«, og det kan fastslås, at han ikke ved sin erstatningspåstand alene søger afhjælpning af den anfægtede akts virkninger, nemlig afslaget på hans ansøgning til den omhandlede stilling. Hertil kommer, at han ikke har fastsat erstatningens størrelse ud fra den løn, som han ville have opnået, såfremt han havde fået den stilling, som annullationspåstanden vedrører. Det følger heraf, at erstatningspåstanden i det foreliggende tilfælde ikke er nært forbundet med annullationspåstanden.
- 40 Påstanden om erstatning for økonomisk tab antages derfor til realitetsbehandling.

B — *Realiteten*

- 41 Sagsøgeren har gjort gældende, at han har lidt et økonomisk tab som følge af sagsbehandlingsfejl. Hans ansøgning blev ikke taget i betragtning, selv om hans kvalifikationer svarede til den ledige stilling, og dette må tilskrives det forhold, at hans endelige bedømmelsesrapport ikke forelå for Udnævnelsesudvalget, og — som sagsøgeren nærmere har anført i retsmødet — at hans generaldirektør over for udvalget er fremkommet med vurderinger, uden at sagsøgeren har kunnet tage stilling til disse og i givet fald fremkomme med sine bemærkninger.
- 42 Sagsøgte har gjort gældende, at den påståede skade hverken er tilstrækkelig direkte eller sikker til at begrunde et erstatningskrav. Sagsøgte har i den forbindelse henvist til generaladvokat M. Darmon's forslag til afgørelse i sagen Bossi mod Kommissionen, anført ovenfor. Sagsøgeren har således ikke påvist, hvorledes det forhold, at hans bedømmelsesrapport ikke var endelig, har kunnet påvirke Udnævnelsesudvalgets vejledende udtalelse og ansættelsesmyndighedens endelige afgørelse. Sagsøgte har under retsmødet anført, at generaldirektørens tilstedeværelse ved Udnævnelsesudvalgets møde ikke har påvirket dets upartiskhed eller kan anses for en sagsbehandlingsfejl.
- 43 Retten bemærker, at sagsøgeren i sine processkrifter ikke er fremkommet med oplysninger, der gør det muligt at fastslå og bestemme et økonomisk tab. Sagsøgeren

har således alene skønmæssigt fastsat sit krav om erstatning for lidt tab, uden nærmere at angive, hvorledes han har opgjort tabet. Endvidere har han ikke godtgjort, at forsinkelsen med udfærdigelsen af bedømmelsesrapporten har påført ham økonomisk tab, når navnlig henses til, at den bedømmelsesrapport, der forelå for Udnævnelsesudvalget, næsten var endelig. Hertil kommer, at sagsøgeren, der er tjenestemand i lønklasse A 4's sidste løntrin, under ingen omstændigheder kan påberåbe sig et økonomisk tab som følge af, at han ikke har fået en anden stilling i lønklasse A 4.

- 44 Det må herefter fastslås, at sagsøgeren ikke har påvist et økonomisk tab, uden at det er fornødent at undersøge, om der er årsagsforbindelse mellem administrationens mulige fejl og det påståede tab. Kommissionen frifindes derfor for påstanden om erstatning for økonomisk tab.

Påstanden om godtgørelse for ikke-økonomisk skade

- 45 Sagsøgeren har gjort gældende, at han har lidt en ikke-økonomisk skade på grund af forsinkelsen med udfærdigelsen af hans bedømmelsesrapport. Han har i denne forbindelse henvist til Domstolens dom af 6. februar 1986 (forenede sager 173/82, 157/83 og 186/84, Castille mod Kommissionen, Sml. s. 497), hvorefter forsinkelser 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. Sagsøgerens andet anbringende til støtte for påstanden om godtgørelse for ikke-økonomisk skade går ud på, at han føler sig »ført bag lyset« af sine kolleger, hvilket har såret ham følelsesmæssigt, ligesom hans berettigede forventning om en forfremmelse ikke er blevet opfyldt.
- 46 Sagsøgte har gjort gældende, at sagsøgeren ikke nærmere har præciseret karakteren af den påståede ikke-økonomiske skade, og dette er ifølge Domstolens praksis en betingelse for at opnå en godtgørelse (domme af 14.2.1989, Bossi mod Kommissionen, anført ovenfor, og af 9.2.1988, sag 1/87, Picciolo mod Kommissionen, Sml. s. 711). Endvidere har sagsøgeren ikke påvist, at han ville have haft mulighed for at blive forfremmet til den omhandlede kontorchefstilling — eller i hvert fald medtaget i Udnævnelsesudvalgets indstilling — hvis den endelige bedømmelsesrapport havde været i hans personlige aktmappe.

- 47 Retten bemærker for det første, at sagsøgeren ikke tilstrækkeligt har underbygget anbringenderne om, at kolleger og overordnede har »ført ham bag lyset«, og at dette har »såret ham følelsesmæssigt«, ligesom sagsøgeren ikke er fremkommet med bestemte og sikre oplysninger, der gør det muligt at fastslå, at administratio- nens adfærd indebærer sådanne fejl, at der er påført sagsøgeren en ikke-økon- omisk skade.
- 48 Med hensyn til forsinkelsen med udfærdigelsen af udkast til bedømmelsesrapport henviser Retten for det første til vedtægtens artikel 43, stk. 1, hvorefter der »Re- gelmæssigt og mindst hvert andet år udfærdiges... for hver tjenestemand... en udta- lelse vedrørende hans kvalifikationer, tjenstlige indsats og adfærd i henhold til de betingelser, hver institution fastsætter i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 110«. For det andet henvises til artikel 6, stk. 1, i Kommissionens vejled- ning i bedømmelse, hvorefter »Bedømmeren udarbejder bedømmelsen og fremsen- der den til den bedømte tjenestemand inden den førstkommende 30. november efter bedømmelsesperiodens udløb. For det tredje henvises til Domstolens dom af 6. februar 1986, Castille mod Kommissionen (anført ovenfor), hvor det blev fast- slået, at »forsinkelser med udfærdigelsen af bedømmelser i sig selv kan være til skade for tjenestemanden, alene fordi det kan påvirke hans karriereforsløb, at en sådan bedømmelse ikke foreligger på et tidspunkt, hvor der skal træffes beslutnin- ger vedrørende tjenestemanden«.
- 49 Som Retten har fastslået i dom af 8. november 1990 (sag T-73/89, Barbi mod Kommissionen, Sml. II, s. 619), »kan det medføre en ikke-økonomisk skade for en tjenestemand, at hans personlige aktmappe er mangelfuld eller ufuldstændig, idet dette kan give anledning til usikkerhed og uro med hensyn til hans fremtidige karriere« (jf. i denne forbindelse Domstolens domme af 14.7.1987, sag 61/76, Ge- ist mod Kommissionen, Sml. s. 1419, og af 15.3.1989, sag 140/87, Bevan mod Kommissionen, Sml. s. 701). Modsat er tjenestemanden afskåret fra enhver godt- gørelse for påstået ikke-økonomisk skade, hvis hans egen adfærd i nævneværdig grad har medvirket til forsinkelsen, eller hvis administrationen ikke har overskredet en rimelig frist for fremsendelse af udkast til rapport for den pågældende, hvorved overskridelsen af fristen skal være begrundet i, at der foreligger særlige omstæn- digheder (Domstolens dom af 15.5.1983, sag 207/81, Ditterich mod Kommissio- nen, Sml. s. 1359).
- 50 Sagsøgeren har først den 27. april 1989 modtaget udkast til bedømmelsesrapport for perioden 1985-1987, selv om denne skulle være fremsendt til ham senest den 30. november 1987. Kommissionen har således overskredet den frist, der er fastsat i de almindelige bestemmelsers artikel 6, stk. 1, for udfærdigelse af foreløbig be-

dømmelsesrapport, med et år, fire måneder og 27 dage. Kommissionen har ikke fremført særlige omstændigheder, der kan begrunde denne overskridelse, og sagsøgerens adfærd har ikke medvirket hertil. Hertil kommer, at Kommissionen for den foregående periode 1981-1983 overskred fristen for udarbejdelse af bedømmelsesrapport med mere end tre år, og Kommissionen burde have truffet alle foranstaltninger for at bringe denne situation til ophør.

- 51 Det må herefter konstateres, at Kommissionen har begået en tjenstlig fejl, der medfører, at sagsøgeren har krav på godtgørelse for ikke-økonomisk skade. Under de foreliggende omstændigheder findes godtgørelsen passende at kunne fastsættes til 50 000 BFR.

Sagens omkostninger

- 52 I henhold til artikel 69, stk. 3, i Domstolens procesreglement, der finder tilsvarende anvendelse på Retten, jf. artikel 11, stk. 3, i Rådets afgørelse af 24. oktober 1988 om oprettelse af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans, kan Retten ophæve sagsomkostningerne helt eller delvis, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter, eller hvor der foreligger ganske særlige grunde. Endvidere kan Retten i henhold til artikel 69, stk. 3, andet afsnit, pålægge endog en vindende part at erstatte den anden part de udgifter, som han har forvoldt modparten ved sin egen adfærd (Domstolens dom af 30.5.1984, sag 111/83, Picciolo mod Parlamentet, Sml. s. 2323).
- 53 Sagsøgeren har i det foreliggende tilfælde tabt sagen på flere punkter. Det fremgår imidlertid af det anførte, at sagen i det væsentlige er anlagt på grund af en tjenstlig fejl, der kan tilregnes Kommissionen. Kommissionen dømmes derfor i henhold til de anførte bestemmelser i Domstolens procesreglement til at betale samtlige sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser
udtaler og bestemmer

RETTEEN (Femte Afdeling)

- 1) **Kommissionen betaler sagsøgeren en godtgørelse på 50 000 BFR.**
- 2) **I øvrigt frifindes sagsøgte.**
- 3) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber betaler samtlige sagens omkostninger.**

Briët

Barrington

Biancarelli

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 24. januar 1991.

H. Jung
Justitssekretær

C. P. Briët
Formand for Femte Afdeling