

ARRÊT DU TRIBUNAL (troisième chambre)
29 février 1996

Affaire T-547/93

Orlando Lopes
contre
Cour de justice des Communautés européennes

«Fonctionnaires – Rapports de notation – Rejet de candidatures à la promotion
– Demandes en annulation et en indemnité»

Texte complet en langue française II - 185

Objet: Recours ayant pour objet l'annulation de deux mémorandums concernant la qualité du travail du requérant, de son rapport de notation pour la période 1991-1992 et de deux décisions de rejet de sa candidature à la promotion, ainsi que la réparation du préjudice matériel et moral qu'il estime avoir subi du fait du comportement de ses supérieurs hiérarchiques et des décisions contestées.

Résultat: Annulation partielle de la décision statuant sur la réclamation Cont. 11/93-R. Rejet pour le surplus.

Résumé de l'arrêt

Le 17 septembre 1991 le requérant, juriste linguiste de langue portugaise, introduit une première réclamation, enregistrée sous le numéro Cont. 12/91-R, contre son rapport de notation pour la période 1989-1990, contre deux mémorandums des 30 et 31 mai 1991 adressés par ses supérieurs hiérarchiques au comité consultatif de notation saisi par lui dans le cadre de la procédure de notation en cause, et, implicitement, contre son rapport de notation pour la période 1987-1988.

Cette réclamation est rejetée par décision du comité administratif de la Cour du 9 décembre 1991. Le requérant n'introduit pas de recours contre la décision de rejet.

Le 2 mai 1993, le requérant introduit une deuxième réclamation, enregistrée sous le numéro Cont. 10/93-R, tendant à l'annulation des mémorandums susvisés des 30 et 31 mai 1991, à l'annulation de la décision de rejet de sa candidature à l'emploi de juriste réviseur ayant fait l'objet de l'avis de vacance n° CJ 62/92 et à la réparation du préjudice matériel et moral qu'il estime avoir subi.

Le 24 mai 1993, le requérant introduit une troisième réclamation, enregistrée sous le numéro Cont. 11/93-R, tendant à l'annulation de son rapport de notation pour l'exercice 1991-1992, à l'annulation de la décision de rejet de sa candidature à l'un des deux emplois de juriste linguiste principal visés par l'avis de vacance n° CJ 68/92 et à la réparation du préjudice qu'il estime avoir subi.

Les réclamations Cont. 10/93-R et Cont. 11/93-R sont rejetées par une décision unique du 12 juillet 1993, aux termes de laquelle le comité administratif de la Cour:

- juge irrecevable la réclamation dirigée contre les mémorandums des 30 et 31 mai 1991;
- confirme la décision de rejet des candidatures du requérant aux emplois visés par les avis de vacance n^{os} CJ 62/92 et CJ 68/92, au motif essentiel que, d'après l'avis des supérieurs hiérarchiques du requérant, et contrairement aux conditions visées par les avis de vacance, celui-ci n'est pas en mesure de traduire normalement et sans révision à partir de trois langues;
- juge prématurée, et dès lors irrecevable, la réclamation contre le rapport de notation du requérant pour la période 1991-1992, au motif que ce rapport n'était pas encore définitif au moment de l'introduction de ladite réclamation.

Sur la demande présentée par le requérant au titre des articles 48 et 114 du règlement de procédure

Le requérant ne saurait se fonder sur l'article 114 du règlement de procédure pour tenter d'obtenir la remise en cause d'une décision par laquelle le Tribunal, exerçant son pouvoir d'appréciation, a décidé de ne pas verser au dossier un document par lequel il demandait à pouvoir prendre position, au titre de l'article 48, paragraphe 2, du règlement de procédure, sur certains moyens nouveaux qui auraient été contenus dans la duplique. L'article 48 du règlement de procédure organise en effet un mode de règlement spécifique des demandes liées à la production de moyens nouveaux, auxquelles la procédure prévue par l'article 114 dudit règlement ne s'applique donc pas.

Une telle décision ne porte pas atteinte aux droits de la défense de la partie requérante, qui sont suffisamment assurés par la possibilité qu'a chaque partie de développer oralement tous les arguments qui lui paraissent opportuns.

Référence à: Cour 9 mars 1966, Mosthaf/Commission CEEA, 34/65, Rec. p. 783

Sur la recevabilité du recours, en ce qu'il tend à l'annulation des mémorandums des 30 et 31 mai 1991

Les actes préparatoires d'une décision ne font pas grief au sens de l'article 90, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires des Communautés européennes (statut) et ne peuvent donc être attaqués que de façon incidente, lors d'un recours contre un acte annulable. Or il apparaît, en l'espèce, que l'unique objet des deux mémorandums en cause a été de préparer le rapport de notation du requérant pour l'exercice 1989-1990. Il s'ensuit que les conclusions en annulation sont irrecevables pour autant qu'elles tendent à l'annulation des mémorandums des 30 et 31 mai 1991.

Référence à: Cour 7 avril 1965, Weighardt/Commission CEEA, 11/64, Rec. p. 365; Cour 14 février 1989, Bossi/Commission, 346/87, Rec. p. 303; Tribunal 24 février 1994, Caló/Commission, T-108/92, RecFP p. II-213; Tribunal 15 juin 1994, Pérez Jiménez/Commission, T-6/93, RecFP p. II-497

Surabondamment, le Tribunal relève que lesdits mémorandums ont été explicitement attaqués dans la réclamation Cont. 12/91-R, dirigée à titre principal contre ce rapport de notation. La décision de rejet de ladite réclamation n'ayant pas été attaquée dans le délai prévu par l'article 91 du statut, il y a lieu d'accueillir le moyen d'irrecevabilité tiré de la forclusion du requérant à agir.

Le Tribunal estime, par ailleurs, que la circonstance que le requérant a également introduit une demande en indemnité est sans pertinence pour apprécier la recevabilité de sa demande en annulation. Des conclusions en indemnité, lorsqu'elles sont présentées conjointement avec des conclusions en annulation irrecevables, soit sont elles-mêmes irrecevables, si elles sont étroitement liées à ces dernières, soit ne sont recevables, pour autant que le préjudice allégué trouve son origine dans une faute de service indépendante de la mesure faisant l'objet des conclusions en

annulation, qu'à la condition d'avoir été précédées d'une réclamation faisant elle-même suite à une demande adressée à l'administration et l'invitant à réparer le préjudice subi.

Référence à: Tribunal 8 juin 1993, Fiorani/Parlement, T-50/92, Rec. p. II-555, points 45 et 46

Sur les conclusions en annulation

Sur le premier moyen, tiré de la violation des règles de compétence lors de l'examen des candidatures du requérant aux emplois en cause

L'autorité investie du pouvoir de nomination (AIPN) dispose du pouvoir statutaire de procéder à l'examen comparatif des mérites des fonctionnaires ayant vocation à la promotion selon la procédure ou la méthode qu'elle estime la plus appropriée.

Dans les circonstances de l'espèce, le Tribunal estime que l'AIPN a légitimement pu effectuer son choix sur la base de la proposition du greffier, à laquelle étaient joints les avis circonstanciés émis par le chef de la division du personnel, par le directeur de la traduction et par le chef de la division de traduction de langue portugaise, ainsi qu'un relevé de la notation moyenne de chacun des candidats.

Référence à: Tribunal 30 novembre 1993, Tsirimokos/Parlement, T-76/92, Rec. p. II-1281, point 18

Sur le deuxième moyen, tiré de la violation de l'article 26 du statut lors de l'examen des candidatures du requérant aux emplois en cause

Le but des articles 26 et 43 du statut est d'assurer le droit de la défense du fonctionnaire, en évitant que des décisions prises par l'AIPN et affectant sa situation

administrative et sa carrière ne soient fondées sur des faits concernant son comportement, non mentionnés dans son dossier personnel. Il en résulte qu'une décision basée sur de tels éléments est contraire aux garanties du statut et doit être annulée comme étant intervenue à la suite d'une procédure entachée d'illégalité.

Référence à: Cour 3 février 1971, Rittweger/Commission, 21/70, Rec. p. 7, points 29 à 41; Cour 28 juin 1972, Brasseur/Parlement, 88/71, Rec. p. 499, points 9 à 11; Cour 12 février 1987, Bonino/Commission, 233/85, Rec. p. 739, point 11; Tribunal 5 décembre 1990, Marcato/Commission, T-82/89, Rec. p. II-735, point 78; Tribunal 30 novembre 1993, Perakis/Parlement, T-78/92, Rec. p. II-1299, point 27; Tsirimokos/Parlement, précité, point 33; Tribunal 9 février 1994, Lacruz Bassols/Cour de justice, T-109/92, RecFP p. II-105, point 68

Dans ces conditions, les dispositions précitées ne visent pas, en principe, les avis émis à l'intention de l'AIPN par les supérieurs hiérarchiques consultés dans le cadre d'une procédure de promotion ou de mutation. En effet, de tels avis ne doivent pas être portés à la connaissance des candidats concernés, dans la mesure où ils contiennent uniquement une évaluation comparative de leurs qualifications et mérites, fondée sur des éléments de fait mentionnés dans leur dossier personnel ou communiqués aux intéressés, qui de ce fait ont déjà eu la possibilité de faire valoir leurs observations.

Référence à: Tsirimokos/Parlement, précité, point 34; Perakis/Parlement, précité, point 28; Lacruz Bassols/Cour de justice, précité, point 64

Tel n'est cependant pas le cas lorsque ces avis contiennent également, outre les appréciations découlant de l'examen comparatif des candidatures, des éléments concernant la compétence, le rendement ou le comportement d'un candidat qui n'avaient pas été préalablement versés à son dossier personnel. Dans une hypothèse de ce type, l'article 26, précité, impose à l'administration d'insérer lesdits éléments dans le dossier personnel de l'intéressé.

Référence à: Bonino/Commission, précité, point 12; Rittweger/Commission, précité, point 35; Brasseur/Parlement, précité, point 18; Perakis/Parlement, précité, point 29; Tsirimokos/Parlement, précité, point 35; Lacruz Bassols/Cour de justice, précité, point 69

Il y a donc lieu d'établir si, comme le soutient le requérant dans la présente espèce, le fait que les avis émis sur sa candidature par le directeur de la traduction et par le chef de la division de traduction de langue portugaise n'ont pas été versés à son dossier personnel ou portés à sa connaissance, préalablement à l'adoption des décisions attaquées, a eu pour effet d'entacher la validité de ces décisions.

Le Tribunal constate que les avis susvisés comportent une évaluation des mérites du requérant par rapport aux autres candidats, aux regards des exigences spécifiques des emplois auxquels il a posé sa candidature; que les appréciations ainsi portées sur sa candidature ne sont nullement en contradiction avec ses rapports de notation, lesquels étaient à jour et faisaient partie intégrante du dossier administratif, et qu'elles ne se fondent par conséquent sur aucun élément nouveau dont le requérant n'aurait pas eu connaissance, et à l'égard duquel il n'aurait pas eu l'occasion de faire valoir son point de vue. Il s'ensuit que la défenderesse n'a pas violé l'article 26 du statut.

Sur le troisième moyen, tiré de la violation de l'article 45, paragraphe 1, deuxième alinéa, du statut lors de l'examen des candidatures du requérant aux emplois en cause

L'article 45, paragraphe 1, deuxième alinéa, du statut détermine le minimum d'ancienneté dans le grade dont doit justifier tout fonctionnaire pour avoir vocation à la promotion. Cette ancienneté minimale dans le grade, qui doit en principe être calculée à partir de la date de titularisation de l'intéressé, ne saurait être érigée en critère de classement des candidats à une promotion lors de l'examen comparatif des mérites au titre de l'article 45, paragraphe 1, premier alinéa, du statut.

Référence à: Tribunal 14 mai 1991, Zoder/Parlement, T-30/90, Rec. p. II-207, point 22

Le Tribunal estime que la défenderesse a dûment tenu compte des exigences de cette disposition en commençant par s'assurer que les candidatures enregistrées dans le cadre de la procédure de pourvoi de l'emploi visé par l'avis de vacance n° CJ 62/92 satisfaisaient bien à la condition d'ancienneté minimale qu'elle prévoit, même s'il est vrai que, dans un deuxième temps, lors de l'examen comparatif des mérites des quatre candidats promouvables, effectué au titre de l'article 45, paragraphe 1, premier alinéa, du statut, l'AIPN a tenu compte d'un critère, d'ailleurs accessoire, d'«ancienneté globale dans l'institution».

Sur le quatrième moyen, tiré de la méconnaissance, par l'AIPN, des conditions énoncées aux points II et III des avis de vacance n°s CJ 62/92 et CJ 68/92

Le Tribunal relève que le requérant, à qui incombe la charge de la preuve, n'avance aucun élément ou indice susceptible de faire preuve d'une méconnaissance desdites conditions, de sorte que le moyen manque en fait.

Sur le cinquième moyen, tiré de la violation de l'article 45, paragraphe 1, premier alinéa, du statut

Permettre à un fonctionnaire, qui a laissé s'écouler les délais péremptoires prévus aux articles 90 et 91 du statut sans contester, par la voie ouverte par ces articles, la validité de son rapport de notation, de remettre en cause celle-ci de manière incidente, à l'occasion d'un recours formé contre un acte annulable pour lequel ce rapport a joué un rôle préparatoire, serait inconciliable avec les principes régissant les voies de recours instituées par le statut et porterait atteinte à la stabilité de ce système ainsi qu'au principe de la sécurité juridique dont celui-ci s'inspire.

Le Tribunal rejette dès lors comme irrecevable le grief fait par le requérant à la défenderesse d'avoir, à l'occasion des décisions attaquées, refusé d'envisager la mise en cause de ses rapports de notation pour les exercices 1987-1988 et 1989-1990, de la décision de rejet de la réclamation Cont. 12/91-R et de leurs actes préparatoires, en dépit des critiques qu'il a fait valoir à l'encontre de ces divers actes.

Référence à: Cour 12 octobre 1978, Commission/Belgique, 156/77, Rec. p. 1881, 1896 et suivantes; Cour 10 décembre 1980, Grasselli/Commission, 23/80, Rec. p. 3709, point 25; Tribunal 11 mars 1993, Boessen/CES, T-87/91, Rec. p. II-235, point 27

Quant au bien-fondé du moyen, le Tribunal rappelle que, compte tenu du large pouvoir d'appréciation dont dispose l'AIPN aux fins de l'examen comparatif des mérites des candidats à une promotion prévue par l'article 45 du statut, le contrôle juridictionnel doit se limiter à la question de savoir si, eu égard aux voies et moyens qui ont pu conduire l'administration à son appréciation, celle-ci s'est tenue dans des limites non critiquables et n'a pas usé de son pouvoir de manière manifestement erronée. Le Tribunal ne saurait, en tout état de cause, substituer son appréciation des qualifications et mérites des candidats à celle de l'AIPN. De même, il n'appartient pas au Tribunal de contrôler le bien-fondé de l'appréciation, comportant des jugements complexes de valeur qui, par leur nature même, ne sont pas susceptibles d'une vérification objective, portée par l'administration sur les aptitudes professionnelles d'un fonctionnaire. Il en va d'autant plus ainsi dans un cas comme celui de l'espèce, où il s'agit de jugements de valeur portés sur la qualité de travaux de traduction qui, par leur nature, comportent une part de subjectivité importante.

Référence à: Cour 15 mars 1989, Bevan/Commission, 140/87, Rec. p. 701, point 34; Tribunal 11 décembre 1991, Frederiksen/Parlement, T-169/89, Rec. p. II-1403, point 69; Tribunal 9 février 1994, Latham/Commission, T-82/91, RecFP p. II-61, point 64; Tribunal 8 juin 1995, Allo/Commission, T-496/93, RecFP p. II-405, points 39 et 46

Le Tribunal considère que l'on ne saurait, dans les circonstances de l'espèce, imputer à l'AIPN une erreur manifeste d'appréciation. Quant à l'allégation d'un

détournement de pouvoir, elle n'apparaît étayée par aucun indice sérieux. A cet égard, le Tribunal rappelle que, selon une jurisprudence constante, une décision n'est entachée de détournement de pouvoir que si elle apparaît, sur la base d'indices objectifs, pertinents et concordants, avoir été prise pour atteindre des buts autres que ceux excipés.

Référence à: Lacruz Bassols/Cour de justice, précité, point 52

Sur le sixième moyen, tiré de la violation de l'article 90, paragraphe 2, du statut

Ainsi qu'elle le reconnaît, la partie défenderesse a commis une erreur de droit en considérant que le rapport de notation du requérant pour la période 1991-1992 n'était pas devenu définitif à la date d'introduction de la réclamation Cont. 11/93-R, le 24 mai 1993. Cette erreur l'ayant amenée à refuser de se prononcer sur ladite réclamation, en tant du moins qu'elle était dirigée contre ledit rapport, la défenderesse a, de ce fait, méconnu les dispositions de l'article 90, paragraphe 2, deuxième tiret, du statut et sa décision doit, dans cette mesure, être annulée.

L'abstention du requérant d'exercer le droit, réservé au fonctionnaire par l'article 43 du statut, de joindre ses observations au rapport de notation, ou encore de recourir aux procédures internes de réclamation, est sans incidence sur une telle irrégularité, l'épuisement de ces procédures, quoique normalement souhaitable, n'étant pas un préalable nécessaire à l'introduction d'une réclamation au sens de l'article 90 du statut.

Référence à: Tribunal 1^{er} décembre 1994, Schneider/Commission, T-54/92, RecFP p. II-887

Cela étant, le Tribunal a également à connaître, par l'effet du recours dont il est saisi au titre de l'article 91 du statut, de la contestation relative à la légalité du rapport de notation en cause, le requérant concluant d'ailleurs expressément à l'annulation de ce rapport. A cet égard, le moyen est rejeté comme non fondé.

Référence à: Tribunal 16 juillet 1992, Della Pietra/Commission, T-1/91, Rec. p. II-2145, point 24

Sur les conclusions aux fins d'indemnité

Un fonctionnaire qui a omis d'introduire, dans les délais prévus aux articles 90 et 91 du statut, un recours en annulation contre un acte lui faisant prétendument grief ne saurait, par le biais d'une demande d'indemnisation du préjudice causé par cet acte, réparer cette omission et se ménager ainsi de nouveaux délais de recours.

Référence à: Tribunal 13 juillet 1993, Moat/Commission, T-20/92, Rec. p. II-799

Il en va de même lorsque l'omission concerne non pas l'acte faisant grief en tant que tel, mais un acte préparatoire de celui-ci, lequel aurait pu être utilement attaqué, de manière incidente, lors d'un recours contre ledit acte.

Il s'ensuit que les conclusions en indemnité doivent être rejetées comme irrecevables, en l'espèce, en tant qu'elles visent à la réparation du préjudice prétendument causé par les mémorandums des 30 et 31 mai 1991.

Pour le surplus, le Tribunal relève que la demande en indemnité tend à la réparation du préjudice prétendument causé par des actes faisant grief dont l'annulation est également demandée, ainsi que, le cas échéant, par des mesures préparatoires de ces

actes. Ces demandes sont ainsi étroitement liées l'une à l'autre, de sorte que le rejet des conclusions en annulation doit entraîner le rejet des conclusions en indemnité.

Référence à: Tribunal 9 février 1994, Latham/Commission, T-82/91, RecFP p. II-61; Tribunal 30 novembre 1994, Düchs/Commission, T-558/93, RecFP p. II-837

Sur les dépens

Le Tribunal considère que le requérant a lui-même contribué au non-examen de ses griefs par la défenderesse, en refusant de signer son rapport de notation pour la période 1991-1992 ou de recourir aux procédures d'appel internes. Le Tribunal a par ailleurs rejeté comme non fondée la demande du requérant visant à l'annulation dudit rapport. Dans ces circonstances, et bien qu'il y ait lieu d'annuler partiellement l'un des actes attaqués, le Tribunal décide que chacune des parties supportera ses propres dépens.

Dispositif:

La demande adressée par le requérant au Tribunal le 13 octobre 1994 est rejetée, et le document y annexé est exclu du dossier.

Le recours est rejeté comme irrecevable en ce qu'il tend, d'une part, à l'annulation du mémorandum du 30 mai 1991 du chef de la division de traduction de langue portugaise et du mémorandum du 31 mai 1991 du directeur de la traduction, et, d'autre part, à la réparation du préjudice prétendument causé par ces actes.

La décision de la partie défenderesse du 16 juillet 1993, en ce qu'elle dit n'y avoir pas lieu de statuer sur la partie de la réclamation Cont. 11/93-R visant le rapport de notation du requérant pour la période 1991-1992, est annulée.

Le recours est rejeté pour le surplus.

Chacune des parties supportera ses propres dépens.