

ARRÊT DU TRIBUNAL (juge unique)
13 juillet 2000 *

«Fonctionnaires – Refus de promotion – Motivation –
Examen comparatif des mérites des candidats»

Dans l'affaire T-157/99,

Helga Griesel, fonctionnaire du Conseil de l'Union européenne, demeurant à Bruxelles (Belgique), représentée par M^e J. Sambon et P.-P. Van Gehuchten, avocats au barreau de Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M^e L. Schiltz, 2, rue du Fort Reinsheim,

partie requérante,

contre

Conseil de l'Union européenne, représenté par MM. F. Anton et C. Robertson, membres du service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. A. Morbilli, directeur général de la direction des affaires juridiques de la Banque européenne d'investissement, 100, boulevard Konrad Adenauer,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande d'annulation de la décision du Conseil de ne pas promouvoir la requérante du grade C 5 au grade C 4, au titre de l'exercice de promotion 1998,

* Langue de procédure: le français.

LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES
(juge unique)

juge: M. A. Potocki,

greffier: M. G. Herzig, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de la procédure orale du 22 mai 2000,

rend le présent

Arrêt

Cadre juridique du litige

- 1 Aux termes de l'article 45, paragraphe 1, premier alinéa, du statut des fonctionnaires des Communautés européennes (ci-après le «statut»):

«La promotion est attribuée par décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination. Elle entraîne pour le fonctionnaire la nomination au grade supérieur de la catégorie ou du cadre auquel il appartient. Elle se fait exclusivement au choix, parmi les fonctionnaires justifiant d'un minimum d'ancienneté dans leur grade, après examen comparatif des mérites des fonctionnaires ayant vocation à la promotion ainsi que des rapports dont ils ont fait l'objet.»

Antécédents du litige

- 2 La requérante a été engagée comme dactylographe, le 1^{er} novembre 1995, au grade C 5, troisième échelon, par le secrétariat général du Conseil, puis titularisée au 1^{er} mai 1996. Dès sa prise de fonctions, elle a été mise à la disposition du service juridique de cette institution.

- 3 Le rapport de stage intérimaire de la requérante indique qu'elle a effectué des travaux de dactylographie pour trois fonctionnaires de grade A. Ce document mentionne, en outre, que l'intéressée a obtenu 7 mentions «Très bon», 6 mentions «Bon» et l'appréciation générale suivante:

«M^{me} Griesel s'adapte bien à ses fonctions au Conseil. Elle est compétente et efficace et l'appréciation est positive.»

- 4 Le rapport de notation de M^{me} Griesel afférent à la période du 1^{er} novembre 1995 au 30 juin 1997 relève qu'elle a assuré le secrétariat de deux collaborateurs du service juridique. Ce rapport contient une mention «Excellent», neuf mentions «Très bon» et trois mentions «Bon». Selon ce document, «M^{me} Griesel est une secrétaire efficace et compétente. Elle a considérablement amélioré ses connaissances et progressé depuis son entrée en fonctions. De caractère agréable, elle entretient de bonnes relations avec les membres du service juridique».

- 5 Les deux rapports précités précisent que la requérante a travaillé en français et en anglais, tant oralement que par écrit. Depuis le 1^{er} avril 1998, l'intéressée est secrétaire d'un directeur du service juridique.

- 6 La requérante a été inscrite en 43^e position par ordre d'ancienneté sur la liste des 124 fonctionnaires promouvables du grade C 5 au grade C 4, au 1^{er} octobre 1998.

- 7 La liste des fonctionnaires jugés les plus méritants pour une promotion au grade C 4, établie aux fins de l'exercice 1998 par la commission consultative de promotion pour la catégorie C (ci-après la «commission»), comportait 38 noms, à l'exclusion de celui de la requérante.
- 8 L'autorité investie du pouvoir de nomination (ci-après l'«AIPN») a décidé de suivre les recommandations de la commission.
- 9 Contre la décision du Conseil de ne pas la promouvoir au grade C 4, la requérante a formé une réclamation, qui a été rejetée le 1^{er} avril 1999.
- 10 Par décision du 10 décembre 1999, prenant effet au 1^{er} janvier 1999, la requérante a été promue au grade C 4, deuxième échelon.

Procédure

- 11 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 2 juillet 1999, la requérante a formé le présent recours en annulation.
- 12 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (deuxième chambre) a décidé d'ouvrir la procédure orale.
- 13 Conformément aux dispositions des articles 14, paragraphe 2, et 51 du règlement de procédure du Tribunal, la deuxième chambre a attribué l'affaire à M. le juge Potocki, siégeant en qualité de juge unique.

Conclusions des parties

- 14 La requérante conclut à ce que le Tribunal:
- annule la décision du Conseil de ne pas la promouvoir au grade C 4, au titre de l'exercice de promotion 1998;
 - ordonne au Conseil de produire un dossier administratif complet relatif aux promotions contestées;
 - condamne le Conseil aux entiers dépens.
- 15 Le Conseil conclut à ce que le Tribunal:
- rejette le recours;
 - statue sur les dépens conformément à l'article 88 du règlement de procédure.

En droit

Sur le premier moyen, pris de la violation de l'obligation de motivation

- 16 La requérante soutient que, en se bornant à relever le bon déroulement de la procédure de promotion, sans l'étayer de documents probants, et à rappeler l'absence de droit à la promotion dans le chef des candidats, la décision rejetant sa réclamation ne permet de connaître ni la nature ni la pondération des éléments retenus pour la comparaison des mérites des intéressés.
- 17 Ce serait à tort que l'AIPN a considéré qu'une motivation plus poussée des décisions de promotion pourrait, en dévoilant les éléments de l'examen comparatif des mérites, remettre en cause le secret des délibérations de la commission.

- 18 Le Conseil estime suffisamment motivée la décision rejetant la réclamation.
- 19 Le Tribunal rappelle que, selon une jurisprudence constante, l'obligation de motiver un refus de promotion, à tout le moins au stade du rejet de la réclamation, a pour objet, d'une part, de fournir au fonctionnaire une indication suffisante pour apprécier le bien-fondé de l'acte lui faisant grief et l'opportunité d'introduire un recours devant le juge communautaire et, d'autre part, de permettre à ce dernier d'exercer son contrôle sur la légalité de l'acte contesté (arrêt du Tribunal du 18 décembre 1997, Delvaux/Commission, T-142/95, RecFP p. I-A-477 et p. II-1247, point 84).
- 20 Les promotions se faisant «au choix», en vertu de l'article 45 du statut, la motivation ne saurait concerner que l'existence des conditions légales auxquelles le statut subordonne la régularité de l'exercice de promotion (arrêt du Tribunal du 21 septembre 1999, Oliveira/Parlement, T-157/98, RecFP p. II-851, point 50).
- 21 Or, dans sa décision rejetant la réclamation, l'AIPN relève que les arguments de la requérante ne lui semblent pas suffisants pour établir l'existence d'un détournement de pouvoir ou d'une erreur manifeste d'appréciation. L'AIPN n'estime pas devoir prendre une décision différente des recommandations de la commission, à défaut d'élément pertinent démontrant une lacune ou une irrégularité de la procédure de promotion suivie. Enfin, l'AIPN observe qu'elle n'est pas tenue de prendre en compte l'expérience professionnelle et les qualifications acquises par la requérante avant son entrée en fonctions.
- 22 Eu égard notamment à l'importance que ce dernier critère revêtait dans la réclamation de l'intéressée, le refus de promotion doit, dès lors, être considéré comme suffisamment motivé, sans préjudice de l'exactitude des motifs retenus, qui relève de l'examen, effectué dans le cadre du second moyen, du bien-fondé du refus de promotion entrepris (arrêt du Tribunal du 7 novembre 1997, Cipeke/Commission, T-84/96, Rec p. II-2081, point 47).

- 23 Il y a donc lieu de rejeter le premier moyen.

Sur le second moyen, pris à titre subsidiaire, de la violation de l'article 45 du statut

- 24 La requérante soutient, en premier lieu, qu'il se dégage des éléments du dossier un faisceau d'indices suffisamment concordants pour étayer l'absence d'un véritable examen comparatif des mérites des candidats à la promotion. Il incomberait alors au Conseil de rapporter la preuve, par des éléments objectifs susceptibles de faire l'objet d'un contrôle juridictionnel, tant du respect des garanties accordées par l'article 45 du statut aux candidats à la promotion que de l'accomplissement de cet examen comparatif (arrêt du Tribunal du 30 janvier 1992, Schönherr/CES, T-25/90, Rec. p. II-63, point 25).
- 25 Le Tribunal rappelle que, selon une jurisprudence constante (arrêt du Tribunal du 19 novembre 1996, Brulant/Parlement, T-272/94, RecFP p. I-A-513 et II-1397, point 35), les actes des institutions communautaires bénéficient d'une présomption de légalité en l'absence de tout indice de nature à mettre en cause cette légalité.
- 26 Or, il ne ressort pas des écritures de la requérante d'éléments de nature à révéler à première vue l'absence de tout examen comparatif des mérites au sens de l'article 45 du statut et à entraîner un renversement de la présomption de validité s'attachant au refus de promotion attaqué.
- 27 L'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Schönherr/CES, précité, invoqué par la requérante, est sensiblement différente du cas d'espèce. Elle concernait, en effet, la légalité d'une décision de promotion à un seul emploi vacant adoptée, après publication d'un avis de vacance spécifique, en faveur d'un fonctionnaire qui n'avait même pas fait acte de candidature. En outre, ni la décision de promotion attaquée, ni la note informant le requérant du rejet de sa candidature, ni, enfin, la décision rejetant la réclamation de l'intéressé ne faisait mention d'une prise en compte de l'avis rendu par le comité paritaire de promotion, alors que cet avis suggérait d'autres fonctionnaires que celui retenu par l'AIPN.

- 28 En l'occurrence, le refus de promotion contesté s'inscrit, au contraire, dans le cadre d'un exercice annuel de promotion impliquant l'examen comparatif des mérites de 124 candidats. De plus, l'AIPN a expressément déclaré qu'elle avait décidé de suivre les recommandations de la commission.
- 29 Dans ces conditions, il ne saurait incomber à l'institution défenderesse la charge d'établir la régularité de la procédure de promotion litigieuse.
- 30 La requérante allègue, en deuxième lieu, que la décision rejetant sa réclamation ne permet pas de vérifier que l'AIPN a procédé elle-même à un examen comparatif des mérites des candidats à la promotion et qu'elle ne s'est pas bornée à entériner le classement opéré par la commission.
- 31 Le Tribunal considère qu'il ne découle nullement de la décision de l'AIPN de suivre les recommandations de la commission quant aux fonctionnaires les plus méritants que l'AIPN ait purement et simplement repris le classement proposé, sans effectuer elle-même un examen comparatif autonome.
- 32 La requérante souligne, en troisième lieu, la grande diversité des descriptions des fonctions correspondant au grade C 5, au nombre desquelles figurent, notamment, les attributions des huissiers et des préposés aux photocopies, et la difficulté corrélative, génératrice d'une inégalité de traitement, consistant à comparer sur des bases objectives des qualifications et des emplois aussi diversifiés.
- 33 Le Conseil répond, en substance, que les éléments invoqués par la requérante ne sont pas de nature à démontrer une violation du principe d'égalité de traitement. La requérante aurait été traitée de manière identique à la façon dont les personnes placées dans une situation comparable l'ont été, la différenciation dont elles peuvent faire l'objet n'étant que le simple résultat de l'examen comparatif des mérites.

- 34 Le Tribunal retient que la requérante n'a pas contesté la décision par laquelle le Conseil a arrêté, en application de l'article 5, paragraphe 4, deuxième alinéa, du statut, la description des attributions que comporte chaque emploi type correspondant à la carrière C 5/C4 (dactylographe et commis adjoint). Dans ces conditions, la requérante ne saurait soutenir que le Conseil a, en violation de l'égalité de traitement, comparé ses fonctions à celles exercées par d'autres candidats à la même promotion.
- 35 La requérante fait valoir, en quatrième lieu, que l'AIPN pouvait prendre en considération, au titre des mérites objectifs, outre ses rapports de notation, son expérience de plus de vingt années de vie professionnelle antérieure à son recrutement, le niveau de grade C 1, auquel elle estime que correspondent les fonctions de secrétaire de direction qui lui sont confiées et qui comportent notamment l'usage de plusieurs langues, ainsi que son engagement personnel dans l'exercice de ces tâches.
- 36 La requérante ajoute que les résultats qu'elle a obtenus lors du concours général à l'issue duquel elle a été recrutée, puis l'étude de son dossier, ses compétences acquises au cours de sa carrière professionnelle antérieure et sa maîtrise de plusieurs langues ont amené le Conseil à l'affecter immédiatement, non pas à un emploi du pool dactylographique, pour lequel ce concours était initialement conçu, mais dans un service où ses connaissances linguistiques sont utilisées en permanence.
- 37 Après avoir fait l'objet de rapports d'évaluation particulièrement positifs, la requérante aurait été appelée à assumer le secrétariat d'un directeur pendant les sept à huit mois précédant l'exercice de promotion litigieux. Dans cet emploi, sa compétence et ses mérites seraient apparus de nouveau à ce point exceptionnels que le directeur précité a fait savoir au président de la commission combien la promotion de la requérante s'imposait.
- 38 Il n'apparaît pas à la requérante que ces aspects objectifs et déterminants aient été pris en considération. À tout le moins, ils ne l'auraient pas été pour la comparaison des mérites des secrétaires-dactylographes candidates à la promotion.

- 39 Le Conseil objecte que l'examen comparatif des mérites des candidats à la promotion relève d'appréciations complexes. À ce titre, l'AIPN dispose d'un pouvoir discrétionnaire, limité uniquement par la nécessité de procéder avec soin et impartialité, dans l'intérêt du service. En pratique, cet examen comparatif devrait être conduit sur une base égalitaire et à partir de sources d'informations et de renseignements comparables (arrêt du Tribunal du 30 novembre 1993, Tsirimokos/Parlement, T-76/92, Rec. p. II-1281, point 21).
- 40 Selon le Conseil, la requérante ne démontre ni que l'AIPN n'a pas tenu compte du caractère exigeant de son poste, ou de son engagement personnel, ni que les fonctionnaires promus ont exercé des fonctions moins exigeantes que les siennes.
- 41 Le Tribunal rappelle qu'il doit limiter son contrôle de légalité à la question de savoir si, eu égard aux voies et moyens qui ont pu la conduire à son appréciation des mérites respectifs des candidats à la promotion, l'AIPN s'est tenue dans des limites raisonnables et n'a pas usé de son pouvoir de manière manifestement erronée. Le Tribunal ne saurait, notamment, substituer son appréciation des mérites et des qualifications des candidats à celle de l'AIPN (arrêt du Tribunal du 27 avril 1999, Thinus/Commission, T-283/97, RecFP p. I-A-69 et II-353, point 42).
- 42 Aucune obligation statutaire spécifique n'oblige l'AIPN à prendre en compte, lors d'une procédure de promotion, la formation et l'expérience professionnelle acquises par un fonctionnaire avant son entrée en fonctions (arrêt du Tribunal du 6 juin 1996, Baiwir/Commission, T-262/94, RecFP p. I-A-257 et II-739, point 109).
- 43 C'est, d'ailleurs, par dérogation à l'article 32, paragraphe 1, du statut, aux termes duquel le fonctionnaire recruté est classé au premier échelon de son grade, que la requérante a été engagée au troisième échelon du grade C 5, sur le fondement de l'article 32, paragraphe 2. Cette dernière disposition permet, en effet, à l'AIPN d'accorder une bonification d'échelon lors du recrutement pour tenir compte de la formation et de l'expérience professionnelle spécifique du nouveau fonctionnaire.

- 44 En outre, la requérante n'a pas contesté que son rapport de notation ait été pris en considération, en application des dispositions expresses de l'article 45. Or, ce rapport constitue précisément la base égalitaire et la source d'informations comparables au regard desquelles l'examen comparatif des mérites doit être effectué (arrêt Tsirimokos/Parlement, précité, point 21).
- 45 Les mérites reconnus à la requérante dans l'exécution de ses fonctions auprès du directeur du service juridique, du mois d'avril au mois de novembre 1998, ont été rappelés à l'attention du président de la commission. En outre, la requérante a relevé dans sa requête que, comme les exercices de promotion se déroulaient au mois de décembre 1998, ses tâches étaient bien connues.
- 46 L'exercice par la requérante de fonctions d'un niveau éventuellement supérieur à celui des fonctions de dactylographe de grade C 5, pour être contraire à l'article 7, paragraphe 1^{er}, premier alinéa, du statut, n'en serait pas moins qu'un élément parmi d'autres à retenir en vue d'une promotion (voir, en ce sens, arrêts de la Cour du 19 mars 1975, van Reenen/Commission, 189/73, Rec. p. 445, point 6, et du 11 mai 1978, De Roubaix/Commission, 25/77, point 17, Rec. p. 1081). C'est, en effet, l'intérêt du service qui constitue le critère déterminant de la sélection des candidats à une promotion (voir, en ce sens, arrêt du Tribunal du 6 juillet 1999, Séché/Commission, T-112/96 et T-115/96, RecFP p. II-623, point 62).
- 47 Dans ces conditions, il n'apparaît pas que l'AIPN ait omis, comme le soutient la requérante, de prendre dûment en considération les fonctions assumées par la requérante, aux fins de l'examen comparatif des mérites.
- 48 Enfin, en cinquième lieu, la requérante allègue que, même dans l'hypothèse d'une égalité de mérites des candidats à la promotion, l'AIPN aurait pu prendre en considération son âge ou son ancienneté dans le grade. À l'heure actuelle la requérante ne figurerait même plus dans le «couloir d'évolution» de la carrière C tel que défini dans une communication au personnel du secrétariat du Conseil datée du 12 mai 1998.

- 49 Le Tribunal considère que cet argumentation repose sur la prémisse non démontrée d'une égalité de mérites entre la requérante et les fonctionnaires promus. En outre, la circonstance que la requérante ne figure plus dans le couloir d'évolution de la carrière C, est inopérante, ce document étant dépourvu d'effets juridiques.
- 50 Dans ces conditions, il n'y a pas lieu d'examiner si l'AIPN pouvait, à titre subsidiaire, prendre en considération l'âge de la requérante et son ancienneté dans le grade.
- 51 Il n'apparaît donc pas que l'AIPN ait commis une erreur manifeste d'appréciation en ne promouvant pas la requérante du grade C 5 au grade C 4, au titre de l'exercice de promotion 1998.
- 52 Il s'ensuit que le second moyen doit être écarté.
- 53 Il résulte de l'ensemble des développements qui précèdent que les conclusions en annulation doivent être rejetées, sans qu'il y ait lieu d'ordonner au Conseil de produire un dossier administratif complet relatif à l'exercice de promotion litigieux.

Sur les dépens

- 54 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Toutefois, en vertu de l'article 88 du même règlement, dans les litiges entre les Communautés et leurs agents, les frais exposés par les institutions restent à la charge de celles-ci. La requérante ayant succombé, il y a lieu de décider que chacune des parties supportera ses propres dépens, conformément aux conclusions présentées par le Conseil.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (juge unique)

déclare et arrête:

- 1) Le recours est rejeté.
- 2) Chacune des parties supportera ses propres dépens.

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 13 juillet 2000.

Le greffier
H. Júng

Le juge
A. Potocki