

ARRÊT DU TRIBUNAL (cinquième chambre)
3 octobre 2000 *

«Fonctionnaires – Promotion – Mobilité – Recevabilité»

Dans l'affaire T-187/98,

Pascual Juan Cubero Vermurie, fonctionnaire de la Commission des Communautés européennes, demeurant à Bruxelles (Belgique), représenté par M^e É. Boigelot, avocat au barreau de Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M^e L. Schiltz, 2, rue du Fort Rheinsheim,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par M^{mes} C. Berardis-Kayser et F. Clotuche-Duvieusart, membres du service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. C. Gómez de la Cruz, membre du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet, d'une part, une demande d'annulation de la décision du 6 avril 1998 de ne pas promouvoir le requérant au grade A 5 dans le cadre de l'exercice de promotion 1998 et, d'autre part, une demande de réparation du préjudice matériel et moral prétendument causé à ce dernier par sa non-promotion,

* Langue de procédure: le français.

LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (cinquième chambre),

composé de M. R. García-Valdecasas, président, M^{me} P. Lindh et M. J. D. Cooke,
juges,

greffier: M. G. Herzig, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de la procédure orale du 8 février 2000,

rend le présent

Arrêt

Faits et procédure

- 1 L'exercice annuel de promotion des fonctionnaires de la Commission se déroule selon une procédure énoncée dans le *Guide pratique de la procédure de promotions des fonctionnaires à la Commission européenne de la catégorie A et du cadre linguistique* tel que fourni par les parties (ci-après le «guide de la promotion»). Celle-ci se décompose en cinq étapes.
- 2 La première étape prévoit la publication par l'administration de la liste des fonctionnaires susceptibles d'être promus, comprenant tous les fonctionnaires qui remplissent les conditions d'ancienneté prévues par l'article 45 du statut des fonctionnaires des Communautés européennes (ci-après le «statut»). Cette publication permet aux fonctionnaires intéressés de signaler à l'administration des erreurs ou omissions éventuelles.

- 3 Dans une deuxième étape, chaque directeur général procède à un examen comparatif préalable des mérites des fonctionnaires promouvables de son service et communique ses propositions, classées par ordre de priorité, au comité de promotion.
- 4 Dans la troisième étape, ce comité procède à l'établissement d'un projet de liste des fonctionnaires les plus méritants en comparant les mérites des fonctionnaires susceptibles d'être promus selon une méthode d'appréciation adaptée au grade en cause. Dans le cas du requérant, le comité de promotion a statué sur la base de la méthode d'appréciation des fonctionnaires de grade A 6 ayant vocation à une promotion au grade A 5. Cette méthode est fondée sur l'attribution d'un certain nombre de points aux intéressés, en fonction de l'ordre de priorité établi par chaque directeur général, des rapports de notation, de l'ancienneté de grade et de service et de l'âge. En particulier, l'ordre de priorité établi par chaque directeur général permet l'attribution aux promouvables, selon leur classement, d'un certain nombre de points (70, 45, 20 ou 0) octroyés à chaque direction générale en fonction du nombre de promouvables dans cette dernière.
- 5 Lors de cette étape, les fonctionnaires ayant, notamment, fait, tel le requérant, l'objet d'une mobilité voient leur situation préalablement examinée par un groupe paritaire restreint qui présente audit comité un rapport sur les cas qui lui sont soumis.
- 6 Dans la quatrième étape, l'autorité investie du pouvoir de nomination (ci-après l'«AIPN») adopte ou modifie le projet de liste du comité et publie la liste des plus méritants. La cinquième et dernière étape relève du membre de la Commission responsable du personnel qui prend une décision de promotion à partir de cette dernière liste et qui signe, ensuite, les décisions individuelles.
- 7 On distingue deux types de promotion, la promotion à l'intérieur de la carrière et la promotion à l'extérieur de la carrière. En l'espèce, il s'agit d'une promotion à l'extérieur de la carrière du grade A 6 vers le grade A 5, soit d'administrateur à administrateur principal.

- 8 Le requérant, M. Cubero Vermurie, a été affecté à la direction générale «Contrôle financier» (DG XX) entre le 16 septembre 1986 et le 31 août 1996. Il a été détaché dans l'intérêt du service à la Cour de justice des Communautés européennes du 1^{er} janvier 1989 au 31 décembre 1990. Par décision du 9 septembre 1996, il a été affecté à la direction générale «Politique des consommateurs» (DG XXIV) en qualité d'assistant du directeur général. Il est affecté à la direction générale «Information, communication, culture, audiovisuel» (DG X) depuis le 1^{er} avril 1997.
- 9 Le requérant, de grade A 6 depuis le 1^{er} janvier 1993, a été proposé par la DG XX pour une promotion vers le grade A 5 et figurait en sixième position pour l'exercice 1996 et en quatrième position pour celui de 1997 sans point de priorité.
- 10 La DG XXIV l'a fait figurer en troisième position pour l'exercice de promotion 1998.
- 11 Par lettre du 13 janvier 1998, le requérant a introduit un recours devant le président du comité de promotion en ces termes:

«Dans le cadre de la procédure de promotion de carrière à carrière pour l'exercice 1998, je tiens à attirer votre attention sur le fait que je ne figure pas en position dite 'utile' dans la liste élaborée par la DG XXIV. En provenance de la DG XX, je suis venu à la DG XXIV dans l'intérêt du service (vu la nature des fonctions à exercer) pour y assurer les fonctions importantes d'assistant du directeur général. Si je n'avais pas effectué cette mutation, j'aurais obtenu la promotion vers le grade A 5 dans le cadre de la procédure de promotion en cours en restant sur la liste de la DG XX (2^e reliquat de l'année précédente).

Si rien n'est fait pour remédier à cette situation, il est clair que la mobilité (alors que la Commission soutient une position constante en faveur d'une politique de mobilité) aura gravement porté préjudice au déroulement de ma carrière.

[...]

- 12 Par lettre du 2 avril 1998, le président du comité de promotion a fait savoir au requérant ce qui suit:

«[À la suite de] votre demande du 13 janvier 1998, le groupe paritaire restreint chargé de l'examen des recours et des problèmes liés à la mobilité a examiné votre cas.

Compte tenu des éléments de votre dossier, le groupe n'a pas été en mesure d'en recommander un examen favorable au comité de promotion.

Lors de sa réunion plénière du 5 mars 1998, le comité de promotion a adopté la position du groupe paritaire concernant votre recours.»

- 13 Le nom du requérant ne figurait ni sur la liste des fonctionnaires les plus méritants ni sur la liste des fonctionnaires promus, publiées, respectivement, aux *Informations administratives* n° 1033 du 16 mars 1998 et n° 1036 du 6 avril 1998.

- 14 Le requérant a alors introduit une réclamation le 21 avril 1998 dans laquelle il mentionnait notamment:

«Il ressort clairement des éléments de fait décrits [dans la réclamation] que la mobilité, alors que la Commission soutient une position constante en faveur d'une politique de mobilité, a gravement porté préjudice au déroulement de ma carrière car [l'AIPN], en adoptant la décision du 6 avril 1998 sur les promotions 1998, ne m'a pas promu au grade A 5 comme cela aurait été le cas si je n'avais pas effectué la mutation dans l'intérêt du service de la DG XX vers la DG XXIV.»

- 15 Par lettre du 12 mai 1998, le directeur général de la DG X (direction à laquelle le requérant est actuellement affecté) est intervenu au soutien de la réclamation du requérant. Dans cette lettre adressée au directeur général de la direction Personnel et administration (DG IX), il explique, notamment, que le requérant a fait l'objet d'une mobilité dans l'intérêt du service, qu'il a assuré sa fonction d'assistant du directeur général très efficacement et qu'il aurait obtenu une promotion au grade A 5 s'il était resté à la DG XX, conformément aux règles régissant l'attribution des promotions au sein de la Commission. Il conclut en considérant que le requérant a subi un préjudice non seulement dans sa carrière, mais également moral.

- 16 L'ancien directeur général du requérant à la DG XX est également intervenu au soutien de la réclamation par lettre du 15 mai 1998 au directeur général de la DG IX, laquelle énonce, notamment:

«Sans vouloir intervenir sur le fond du dossier, je peux confirmer que, [si] M. Cubero n'avait pas quitté la DG XX, il aurait obtenu – sauf démerite – sa promotion au grade A 5 au titre du présent exercice 1998.

En effet, il y a lieu de constater que, depuis l'exercice 1996, M. Cubero a été repris dans les propositions de promotion vers le grade A 5 de la DG XX, étant placé juste après [M. H.] dans l'ordre de priorités, et qu'en 1998 la DG XX a obtenu deux promotions vers le grade A 5, dont celle de [M. H.] (seul reliquat de 1997) plus celle du fonctionnaire figurant après ce dernier (c'est-à-dire à la place qui avait été libérée par le départ de M. Cubero) dans notre ordre de priorités.»

- 17 La réclamation du requérant a été rejetée par décision du 9 octobre 1998. Cette dernière mentionne, notamment:

«Au vu de ce qui précède, [l'AIPN] estime qu'on ne peut lui reprocher d'avoir utilisé son pouvoir d'appréciation de manière manifestement erronée ou à des fins autres que celles prévues. En effet, le comité des promotions a procédé à l'examen comparatif des mérites des fonctionnaires, en application stricte des règles publiées aux *Informations administratives* n° 309 du 26 février 1981, c'est-à-dire compte tenu des rapports, des propositions des directions générales et du profil de carrière des candidats à la promotion. De plus, la situation spécifique de M. Cubero a été analysée par le comité de promotion, qui a néanmoins estimé, sur [la] base des éléments dont il disposait, que malgré les mérites évidents de M. Cubero, qui lui ont d'ailleurs permis d'être proposé par la DG XXIV et qui sont reconnus dans [une] note [rédigée à l'attention du groupe paritaire restreint], il ne remplissait pas les conditions qui justifieraient de lui attribuer les points supplémentaires qui permettraient l'inclusion de son nom sur la liste des plus méritants et éventuellement sa promotion.»

- 18 C'est dans ces circonstances que, par requête déposée au greffe du Tribunal le 25 novembre 1998, le requérant a introduit le présent recours.

- 19 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (cinquième chambre) a, d'une part, décidé d'ouvrir la procédure orale et, d'autre part, invité la Commission à produire certains documents et à répondre à certaines questions avant l'audience, ce qui a été fait dans le délai imparti.
- 20 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions du Tribunal lors de l'audience publique du 8 février 2000.

Conclusions des parties

- 21 Le requérant conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:
- déclarer le recours recevable et fondé;
 - annuler la décision attaquée en ce qu'elle ne le promeut pas au grade A 5 dans le cadre de l'exercice de promotion 1998;
 - annuler la décision explicite de rejet de la réclamation du requérant en date du 9 octobre 1998;
 - condamner la partie défenderesse à payer au requérant pour préjudice matériel et moral fixé ex aequo et bono la somme de 250 000 francs belges (BEF);
 - condamner la partie défenderesse au paiement des dépens.
- 22 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:
- rejeter le recours comme irrecevable ou, à tout le moins, comme non fondé;
 - statuer sur les dépens comme de droit.

Sur la recevabilité du recours

Arguments des parties

- 23 La Commission, se référant à l'arrêt du Tribunal du 21 février 1995, Moat/Commission (T-506/93, RecFP p. I-A-43 et II-147, point 24), fait observer qu'une promotion devant se réaliser par une nomination à un emploi de la carrière supérieure suppose un acte de candidature de l'intéressé au poste correspondant déclaré vacant. Si les fonctionnaires inscrits sur la liste des fonctionnaires les plus méritants sont considérés d'office comme candidats à ces postes, les fonctionnaires non inscrits sur cette liste devraient, pour leur part, faire expressément acte de candidature audit poste pour pouvoir bénéficier d'une telle promotion.

- 24 Eu égard au fait que, en l'espèce, le requérant n'a pas fait acte de candidature à un emploi de grade A 5 et ne figure pas sur la liste des fonctionnaires les plus méritants, la Commission s'interroge sur la recevabilité du recours à l'encontre de la décision portant établissement de la liste des fonctionnaires promus.

- 25 La Commission considère également que le grief du requérant tiré de la violation de l'article 24, troisième et quatrième alinéas, du statut n'est pas recevable dans la mesure où il n'a été invoqué qu'au stade de la requête et non au cours de la procédure précontentieuse.

- 26 Le requérant rétorque que l'acte faisant grief en l'espèce est la décision finale de l'AIPN de ne pas le promouvoir, celle-ci affectant directement sa situation juridique et administrative. Il soutient, à cet égard, qu'il n'était pas tenu de postuler de façon formelle à la DG XXIV afin de pouvoir prétendre à l'existence d'un acte lui faisant grief.

- 27 Par ailleurs, il objecte à la prétendue irrecevabilité du grief fondé sur l'article 24, troisième et quatrième alinéas, du statut que l'administration est tenue, dans le cadre de la phase précontentieuse, d'examiner avec sollicitude et bienveillance le contenu d'une réclamation qui lui est adressée par un fonctionnaire. Or, il ressortirait des termes de la réclamation que les dispositions susvisées ont été violées tant dans leur lettre que dans leur esprit.

Appréciation du Tribunal

- 28 Selon une jurisprudence constante, constituent des actes ou des décisions susceptibles de faire l'objet d'un recours en annulation les seules mesures produisant des effets juridiques obligatoires de nature à affecter les intérêts du requérant, en modifiant, de façon caractérisée, la situation juridique de celui-ci. Lorsqu'il s'agit d'actes ou de décisions dont l'élaboration s'effectue en plusieurs phases, notamment au terme d'une procédure interne, ne constituent des actes attaquables que les mesures qui fixent définitivement la position de l'institution au terme de cette procédure, à l'exclusion des mesures intermédiaires dont l'objectif est de préparer la décision finale (voir arrêt du Tribunal du 15 juillet 1993, Camara Alloisio e.a./Commission, T-17/90, T-28/91 et T-17/92, Rec. p. II-841, point 39).
- 29 Il y a lieu de constater que, en l'espèce, le comité paritaire restreint et le comité de promotion n'ont pas retenu le nom du requérant et que l'AIPN ne l'a pas non plus repris sur la liste des fonctionnaires jugés les plus méritants, publiée aux *Informations administratives* le 16 mars 1998.
- 30 À cet égard, il convient d'observer que, si la non-inscription d'un fonctionnaire sur la liste établie par le comité de promotion est de nature à influencer sur la décision de promotion, elle ne constitue pas une décision définitive de la part de l'administration. En outre, s'agissant, comme en l'espèce, de promotions à l'extérieur de la carrière, la liste des fonctionnaires jugés les plus méritants pour obtenir une promotion avait, elle aussi, le caractère d'un acte préparatoire ne produisant aucun effet définitif et ne constituait donc pas un acte faisant grief au sens de l'article 90, paragraphe 2, du statut (voir arrêts du Tribunal du 5 décembre 1990, Marcato/Commission, T-82/89, Rec. p. II-735, point 43, et Moat/Commission, précité, point 24).

- 31 Il s'ensuit que, en l'espèce, la régularité de la liste, établie par l'AIPN, des fonctionnaires jugés les plus méritants, ainsi que des autres actes préparatoires pris au cours de la procédure administrative, peut seulement être mise en cause, de façon incidente, dans le cadre d'un recours visant à l'annulation de la décision finale prise au terme de l'exercice de promotion.
- 32 Ainsi, seule la liste des fonctionnaires promus au titre de l'exercice 1998, publiée aux *Informations administratives* le 6 avril 1998, a fixé définitivement la position de l'AIPN de ne pas promouvoir le requérant au titre de cet exercice de promotion.
- 33 L'argument de la Commission, selon lequel le présent recours est irrecevable eu égard au fait que le requérant n'a pas posé lui-même sa candidature à un des emplois de grade A 5 dont la vacance a été publiée le 20 mars 1998, doit être rejeté. À cet égard, il doit être rappelé que la nomination à un poste de grade A 5 peut être la conséquence soit d'une candidature d'office, induite par la procédure de promotion, soit d'une candidature formelle du fonctionnaire aux postes déclarés vacants. Or, dès lors que le requérant n'entend attaquer que la procédure de promotion qui lui aurait permis d'être d'office candidat aux postes vacants, il ne saurait être exigé, aux fins de la recevabilité de son recours, qu'il se soit expressément porté candidat auxdits postes et qu'il ait, ainsi, utilisé une procédure qui ne l'intéresse ni sur le plan pratique ni, a fortiori, sur le plan contentieux.
- 34 Il ressort de ce qui précède que le requérant est recevable à attaquer la liste des fonctionnaires promus au grade A 5 au titre de l'exercice 1998 publiée aux *Informations administratives* le 6 avril 1998, en ce qu'elle ne le promeut pas, cette liste constituant, de ce fait, un acte lui faisant grief au sens de l'article 90, paragraphe 2, du statut.
- 35 Concernant la recevabilité du grief tiré de la violation de l'article 24, troisième et quatrième alinéas, du statut, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, la règle de la concordance entre la réclamation administrative au sens de l'article 90, paragraphe 2, du statut et le recours subséquent exige, sous peine d'irrecevabilité, qu'un moyen soulevé devant le juge communautaire l'ait déjà été dans le cadre de la procédure précontentieuse, afin que l'AIPN ait été en mesure de connaître

d'une façon suffisamment précise les critiques que l'intéressé formule à l'encontre de la décision contestée. Il ressort également de la jurisprudence que, si les conclusions présentées devant le juge communautaire ne peuvent contenir que les mêmes «chefs de contestation», reposant sur une cause identique, que ceux invoqués dans la réclamation, ces chefs de contestation peuvent, cependant, devant le juge communautaire, être développés par la présentation de moyens et arguments ne figurant pas nécessairement dans la réclamation, mais s'y rattachant étroitement (voir, par exemple, arrêt du Tribunal du 9 juillet 1997, S/Cour de justice, T-4/96, Rec. p. II-1125, point 98).

- 36 En outre, la procédure précontentieuse ayant un caractère informel et les intéressés pouvant agir, à ce stade, sans le concours d'un avocat, l'administration ne doit pas examiner les réclamations de façon restrictive, mais doit, au contraire, les examiner dans un esprit d'ouverture (voir, par exemple, arrêt S/Cour de justice, précité, point 99).
- 37 Toutefois, en l'espèce, la réclamation du requérant du 21 avril 1998 non seulement ne se réfère pas au grief tiré d'une violation de l'article 24, troisième et quatrième alinéas, du statut, mais ne contient aucun élément dont la Commission aurait pu déduire, même en s'efforçant d'interpréter la réclamation dans un esprit d'ouverture, que le requérant entendait invoquer ce grief.
- 38 Dès lors, ce grief doit être déclaré irrecevable.

Sur le fond

- 39 À l'appui de son recours, le requérant invoque la violation de l'article 45, paragraphe 1, du statut, la violation des principes de légalité, d'équité, de proportionnalité, d'égalité de traitement et de confiance légitime.

40 Il y a lieu de rappeler que, selon l'article 19, premier alinéa, du statut CE de la Cour, applicable au Tribunal en vertu de l'article 46, premier alinéa, du même statut, et de l'article 44, paragraphe 1, sous c), du règlement de procédure du Tribunal, la requête introductive d'instance doit contenir un exposé sommaire des moyens invoqués. Cette indication doit être suffisamment claire et précise pour permettre à la partie défenderesse de préparer sa défense et au Tribunal de statuer sur le recours, le cas échéant sans autre information à l'appui. La requête doit, de ce fait, expliciter en quoi consiste le moyen sur lequel le recours est fondé, de sorte que sa seule énonciation abstraite ne répond pas aux exigences du règlement de procédure. Des exigences analogues sont requises lorsqu'un grief est invoqué au soutien d'un moyen (voir, notamment, arrêt du Tribunal du 12 janvier 1995, Viho/Commission, T-102/92, Rec. p. II-17, point 68).

41 Il convient de constater que, en l'espèce, seuls les griefs tirés de la violation de l'article 45 du statut, des principes d'équité et d'égalité de traitement sont étayés par une argumentation et répondent donc aux exigences de l'article 44 du règlement de procédure.

Arguments des parties

42 Le requérant avance qu'il ressort de l'article 45 du statut que l'appréciation des mérites des fonctionnaires constitue le critère déterminant en matière de promotion et que, à cet égard, il résulte clairement du dossier et, notamment, du rejet explicite de la réclamation qu'il est un fonctionnaire de toute première valeur.

43 Il signale qu'il a fait l'objet d'une mobilité dans l'intérêt du service et à la demande expresse de son directeur général afin d'exercer, au sein de la DG XXIV, à compter du 1^{er} septembre 1996, les fonctions d'assistant de celui-ci. Le caractère intuitu personae de ce poste et le haut niveau de responsabilité en découlant ainsi que l'efficacité avec laquelle il a exercé ses fonctions au sein de la DG XXIV démontreraient son mérite professionnel, qui a, de surcroît, augmenté par rapport à sa situation à la DG XX.

- 44 Or, sa non-promotion serait fondée non pas sur son absence de mérites mais sur une absence de distribution de points de priorité liée à sa mobilité professionnelle résultant d'une application stricte des règles publiées aux *Informations administratives* et complétées par le guide de la promotion.
- 45 Le requérant relève que si l'AIPN avait appliqué l'article 45 du statut, il aurait été promu ainsi qu'elle l'admet dans sa décision explicite de rejet qui, reprenant une note préparée par le secrétaire du comité de promotion pour le groupe paritaire restreint, énonce:
- «S'il était resté à la DG XX, il aurait été proposé 2^e avec 45 [points de priorité], plus méritant et fort probablement promu.»
- 46 D'ailleurs, le requérant, à l'appui de cette déclaration, signale que M. G., fonctionnaire de la DG XX, qui était classé derrière lui en termes de points de priorité avant qu'il ne fasse l'objet d'une mobilité, a été promu lors de l'exercice 1998 et que cet état de fait constitue une violation du principe d'égalité de traitement. Il considère donc que sa mobilité l'a privé de toute chance de promotion.
- 47 En outre, le guide de la promotion violerait l'article 45 du statut et les principes d'égalité de traitement et d'équité en instituant un régime de droits acquis ne tenant pas compte des situations d'espèce et se fondant sur des critères arbitraires. En effet, le nombre de promouvables étant proportionnel à la taille de la direction générale, plus la direction générale est importante en terme de promouvables éventuels, plus les points de priorité mis à sa disposition sont nombreux. Or, ayant été classé en quatrième position à la DG XX en 1997, le requérant aurait été classé en deuxième position pour l'exercice 1998 sur la liste des plus méritants et, par conséquent, promu puisque la DG XX offrait deux promotions possibles.
- 48 En tout état de cause, la mobilité ne pourrait constituer un motif admissible pour refuser la promotion d'un fonctionnaire mais devrait, au contraire, s'inscrire dans le cadre normal du déroulement de la carrière, voire favoriser ce déroulement mais en aucun cas l'entraver. À l'appui de son affirmation, le requérant se réfère à la note de son directeur

général du 12 mai 1998 adressée au directeur général de la DG IX ainsi qu'à la communication de M. Cardoso e Cuha du 2 décembre 1991. Selon cette dernière, la mobilité des fonctionnaires constitue un élément essentiel de l'organisation de l'institution, elle est l'instrument principal de gestion du personnel statutaire et deviendra un élément indispensable pour la progression dans la carrière dans l'intérêt à la fois de l'agent et du service.

- 49 Le requérant se fonde également sur la réponse du membre de la Commission M. Van Miert à la question écrite d'un parlementaire du 16 mars 1994 et, enfin, sur le rapport du groupe de réflexion sur la politique du personnel, publié le 6 novembre 1998, dont il ressort, notamment, que la mobilité interne doit assurer la protection des droits acquis à la promotion et qu'il est, à cet égard, nécessaire d'introduire une règle de mobilité minimale dont un fonctionnaire doit pouvoir justifier pour l'accès à un grade supérieur ou à une fonction supérieure.
- 50 En conclusion, le requérant fait valoir que l'application stricte par l'AIPN de règles d'ordre interne n'ayant pas de valeur juridique ne peut aboutir à la méconnaissance des règles statutaires, tel que ce fut le cas en l'espèce.
- 51 Lors de l'audience, le requérant a soutenu que l'AIPN, en violation de l'article 45 du statut, s'est bornée à comparer ses mérites à ceux de certains fonctionnaires de la DG XXIV et non à ceux de l'ensemble des fonctionnaires ayant vocation à la promotion. Cet état de fait ressortirait des observations de la Commission dans son mémoire en défense.
- 52 La Commission rétorque que l'exercice de promotion en cause s'est déroulé conformément à la procédure définie dans le guide de la promotion et qu'aucune erreur manifeste d'appréciation dans la comparaison des mérites des fonctionnaires ne peut lui être reprochée.

- 53 La comparaison des rapports de notation du requérant et de M. G., fonctionnaire de la DG XX, permettrait de conclure à la supériorité de ce dernier, aussi bien dans la comparaison des mérites (appréciations d'ordre analytique et d'ordre général) que dans la comparaison de leurs situations personnelles et administratives respectives.
- 54 Ensuite, la Commission soutient que la situation du requérant a fait l'objet d'un examen particulier eu égard à sa mobilité et que c'est en considération des lignes de conduite de l'AIPN en matière de mobilité que le requérant a été placé par sa direction générale d'arrivée en troisième position sur la liste des promouvables, juste après le fonctionnaire de celle-ci ne disposant, comme lui, d'aucun point de priorité. En effet, le requérant ne se serait vu octroyer aucun point de priorité en considération, d'une part, du fait qu'il n'avait bénéficié d'aucun point de priorité dans sa direction générale d'origine au titre de l'exercice de promotion 1997 et, d'autre part, du fait que le comité de promotion aurait jugé qu'il ne devait pas lui accorder de points supplémentaires afin de compenser sa mobilité, celle-ci ne l'ayant pas pénalisé.
- 55 La Commission signale, à cet égard, qu'il ne pourrait résulter du système d'attribution des points de priorité une violation du principe d'égalité de traitement. En effet, la violation de ce principe impliquerait que l'on se trouve en présence des mêmes situations de fait ou de droit. Or, tel ne serait pas le cas si les directions générales sont de tailles différentes et comportent, ce faisant, légitimement, un nombre plus ou moins élevé de promouvables.
- 56 Elle conteste également l'allégation du requérant aux termes de laquelle il affirme qu'il avait la certitude d'être promu au grade A 5 au titre de l'exercice 1998 s'il n'avait pas fait l'objet d'une mobilité interne. Le statut ne conférerait en effet aucun droit à la promotion aux fonctionnaires promouvables. En outre, la note préparée pour le groupe paritaire restreint et utilisée lors de la réunion du comité de promotion, sur laquelle se fonde le requérant, n'émanerait pas de l'autorité compétente en matière de promotion et ne démontrerait pas qu'il soit détenteur d'un droit acquis à la promotion.

- 57 Enfin, le requérant ne saurait tirer argument des notes établies en mai 1998 par ses anciens directeurs généraux, ceux-ci n'étant pas intervenus au soutien de sa candidature lors de la réunion du comité de promotion mais seulement postérieurement à la clôture de l'exercice de promotion en cause. En tout état de cause, ces notes ne sauraient contrevenir à l'appréciation objective portée par l'AIPN.

Appréciation du Tribunal

- 58 Il convient liminairement de rappeler que, pour évaluer les mérites à prendre en considération dans le cadre d'une décision de promotion au titre de l'article 45 du statut, l'AIPN dispose d'un large pouvoir d'appréciation et le contrôle du juge communautaire 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 donc substituer son appréciation des qualifications et mérites des candidats à celle de l'AIPN (voir arrêts du Tribunal du 6 juin 1996, Baiwir/Commission, T-262/94, RecFP p. I-A-257 et II-739, point 66, et du 5 mars 1998, Manzo-Tafaro/Commission, T-221/96, RecFP p. I-A-115 et II-307, point 16). Cependant, le pouvoir discrétionnaire ainsi reconnu à l'administration est limité par la nécessité de procéder à l'examen comparatif des candidatures avec soin et impartialité, dans l'intérêt du service et conformément au principe d'égalité de traitement. En pratique, cet examen doit être conduit sur une base égalitaire et à partir de sources d'informations et de renseignements comparables (voir arrêts du Tribunal du 30 novembre 1993, Tsirimokos/Parlement, T-76/92, Rec. p. II-1281, points 20 et 21, et du 21 septembre 1999, Oliveira/Parlement, T-157/98, RecFP p. I-A-163 et II-851, point 35).
- 59 En outre, il ressort expressément des termes de l'article 45, paragraphe 1, premier alinéa, du statut que, dans le cadre d'une procédure de promotion, l'AIPN est tenue d'effectuer son choix sur la base d'un examen comparatif des rapports de notation et des mérites respectifs des fonctionnaires promouvables. À cette fin, elle dispose du pouvoir statutaire de procéder à un tel examen selon la procédure ou la méthode qu'elle estime la plus appropriée, conformément à une jurisprudence bien établie (voir arrêts de la Cour du 1^{er} juillet 1976, de Wind/Commission, 62/75, Rec. p. 1167, point 17, et du Tribunal du 13 juillet 1995, Rasmussen/Commission, T-557/93, RecFP p. I-A-195 et II-603, point 20).

- 60 Le Tribunal a, par ailleurs, jugé qu'un examen préalable des dossiers des fonctionnaires promouvables, au sein de chaque direction générale, n'est pas susceptible de faire échec à un examen bien compris de leurs mérites et participe, au contraire, du principe de bonne administration (voir arrêts du Tribunal Rasmussen/Commission, précité, point 21, et du 12 décembre 1996, X/Commission, T-130/95, RecFP p. I-A-603 et II-1609, point 67).
- 61 Toutefois, le Tribunal a également jugé qu'un tel examen préalable au sein des directions générales ne saurait avoir pour effet de se substituer à l'examen comparatif qui doit ensuite être effectué par le comité de promotion. Chaque fonctionnaire susceptible d'être promu est donc en droit d'attendre que ses mérites soient comparés à ceux des autres fonctionnaires ayant vocation à la promotion au grade concerné (voir arrêt du Tribunal du 16 septembre 1998, Rasmussen/Commission, T-234/97, RecFP p. I-A-507 et II-1533, point 24).
- 62 En l'espèce, le requérant ne conteste pas la pertinence de la comparaison des mérites qui a été effectuée au sein de la DG XXIV et aux termes de laquelle il a été classé en troisième position par son directeur général. Toutefois, il soutient, en substance, que la Commission, en violation de l'article 45 du statut, s'est bornée à comparer ses mérites à ceux de certains des fonctionnaires de la DG XXIV et que sa non-promotion résulte d'une application stricte des règles contenues dans le guide de la promotion.
- 63 Il incombe donc au Tribunal de vérifier que la Commission a procédé à un examen comparatif des mérites du requérant au regard de ceux de tous les promouvables et qu'elle s'est, à cette occasion, tenue dans des limites non critiquables et n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation.
- 64 D'emblée, il convient de constater que le requérant n'a pas établi que la Commission n'a pas procédé à un examen comparatif de ses mérites au regard de ceux de tous les fonctionnaires ayant vocation à la promotion au grade concerné et, plus particulièrement, qu'elle s'est bornée à comparer ses mérites à ceux de quelques fonctionnaires de sa direction générale, la DG XXIV.

- 65 Il importe de signaler à cet égard que le requérant ne saurait tirer argument des observations de la Commission contenues dans son mémoire en défense, relatives à la supériorité des mérites du fonctionnaire promu de la DG XXIV, afin d'établir que la Commission n'a pas procédé à l'examen susmentionné.
- 66 En effet, la Commission a cru que le requérant contestait, dans sa requête, la supériorité des mérites du fonctionnaire promu de la DG XXIV alors que le requérant tendait à établir la supériorité de ses mérites sur ceux de M. G., fonctionnaire de la DG XX.
- 67 Le requérant invoque, cependant, à titre principal, dans ses mémoires, que sa non-promotion résulte d'une absence de distribution de points de priorité liée à sa mobilité et d'une application stricte des règles relatives à la mobilité contenue dans le guide de la promotion. À cet égard, il y a lieu de relever que les règles relatives à la mobilité contenues dans le guide de la promotion énoncent:
- «a) si un fonctionnaire fait une mobilité après avoir été proposé sans points [de priorité], cette proposition n'engage que la DG de départ, et il n'a pas de droit acquis;
 - b) si un fonctionnaire fait une mobilité après avoir été proposé avec points de priorité, il a des droits acquis. Il devra être placé sur la liste des propositions de la DG d'arrivée
 - dans la pire des hypothèses, juste après les fonctionnaires proposés dans la DG d'arrivée qui ont reçu l'année précédente les mêmes points de priorité que le fonctionnaire ayant fait une mobilité ou, à défaut, avant les fonctionnaires proposés l'année précédente dans la DG d'arrivée avec moins de points de priorité
 - et au moins avec les points de priorité qu'il aurait eu s'il n'avait pas été transféré,
- de façon à ce que la mobilité ne soit pas pénalisante;
- c) les fonctionnaires proposés l'année précédente et lésés par l'arrivée à leur DG d'un fonctionnaire provenant d'une autre DG avec points de priorité seront compensés par le groupe de mobilité qui proposera au comité de promotion de

leur octroyer des points supplémentaires nécessaires pour atteindre le même total de points de priorité qu'ils auraient dû avoir».

- 68 L'objectif poursuivi par ces dispositions est, à l'évidence, de s'assurer que la mobilité ne contrevient pas au déroulement de la carrière des fonctionnaires qui en font l'objet. Or, il y a lieu de constater que l'octroi de points de priorités basé sur le nombre de promouvables de la direction générale concernée pourrait pénaliser un fonctionnaire ayant fait l'objet d'une nouvelle affectation au sein d'une direction générale comprenant un nombre de promouvables différents.
- 69 Dès lors, à moins de rendre sans objet l'examen comparatif des mérites de l'ensemble des fonctionnaires promouvables proposés par le comité de promotion à l'AIPN, il ne saurait être admis que cette dernière se contente d'appliquer strictement les règles relatives à la mobilité susmentionnées. Il incombe, ainsi, à l'institution communautaire de procéder à un examen de la situation du fonctionnaire ayant fait l'objet d'une mobilité afin de vérifier que celle-ci ne l'a pas pénalisé. Cet examen s'avère d'autant plus nécessaire lorsque le fonctionnaire concerné, tel le requérant, n'a pas bénéficié de points de priorité dans sa direction générale de départ et que, en application de la règle sous a) relative à la mobilité, susmentionnée, l'AIPN n'est pas tenue de lui en octroyer.
- 70 À cet égard, il convient de rappeler que le guide de la promotion prévoit l'intervention d'un groupe paritaire restreint chargé, afin de préparer le travail du comité de promotion, de l'examen des cas de mobilité et des recours.
- 71 En l'espèce, la note du 2 février 1998 préparée en vue de la réunion du comité paritaire restreint du 6 février 1998 a présenté la situation du requérant de la manière suivante:

«S'il était resté à la DG XX, il aurait été proposé 2^e avec 45 [points de priorité], plus méritant et fort probablement promu. Il est vrai qu'en tant que proposé n° 3 à la DG XXIV avec 0 [point de priorité], il ne serait même pas plus méritant (il a un total-points de 59). Ayant fait sa mobilité avec 0 [point de priorité], il n'a pas de droits acquis et le [groupe paritaire restreint] n'est pas obligé de lui octroyer des points supplémentaires. Il faudrait néanmoins considérer s'il y a lieu de lui accorder 45 points pour que son nom figure sur la liste des plus méritants cette année pour pouvoir

recevoir sa promotion l'année prochaine. À noter qu'entre-temps M. Cubero Vermurie a de nouveau fait une mobilité le 1^{er} avril 1997 vers la DG X, où il sera promouvable l'année prochaine.»

72 Il ressort de ce qui précède que, en dépit du fait qu'il ait effectivement été constaté que l'application stricte des règles relatives à la mobilité contenues dans le guide de la promotion ne prévoyait pas l'octroi de points de priorité au requérant, le comité paritaire restreint a toutefois été invité à envisager la possibilité de lui en octroyer.

73 Le procès-verbal de la réunion du 6 février 1998 du comité paritaire restreint énonce:

«Le groupe examine les cas suivants et considère ne pas pouvoir y donner une suite favorable:

[...]

M. CUBERO VERMURIE Pascual (DG XXIV)»

74 Il ressort du compte rendu des travaux du comité de promotion du 5 mars 1998 que celui-ci a adopté la proposition du comité paritaire restreint concernant le cas du requérant. Il y a également lieu de relever que ce procès-verbal expose, à titre introductif, que le comité de promotion disposait pour ses travaux, notamment, des dossiers personnels de tous les fonctionnaires promouvables et du compte rendu des travaux du groupe paritaire restreint.

75 Il convient d'ailleurs de rappeler que la réponse de la Commission à la réclamation du requérant énonce notamment:

«En effet, le comité de promotion a procédé à l'examen comparatif des mérites des fonctionnaires, en application stricte des règles publiées aux *Informations administratives* n° 309 du 26 février 1981, c'est-à-dire compte tenu des rapports, des propositions des directions générales et du profil des carrières des candidats à la promotion. De plus, la situation spécifique de M. Cubero a été analysée par le comité de promotion, qui a

néanmoins estimé, sur [la] base des éléments dont il disposait, que malgré les mérites évidents de M. Cubero, qui lui ont d'ailleurs permis d'être proposé par la DG XXIV et qui sont reconnus dans la note citée ci-dessus, il ne remplissait pas les conditions qui justifieraient de lui attribuer les points supplémentaires qui permettraient l'inclusion de son nom sur la liste des plus méritants et éventuellement sa promotion.»

- 76 À cet égard, il y a lieu d'observer que, à la suite d'une question du Tribunal, lors de l'audience, portant sur la nature de ces «conditions», la Commission a affirmé qu'étaient visés les mérites du requérant.
- 77 Dès lors, il ressort de ce qui précède que le comité paritaire restreint puis le comité de promotion ont procédé à un examen spécifique de la situation du requérant. Le requérant n'est donc pas fondé à invoquer que sa promotion résulte uniquement d'une application stricte des règles relatives à la mobilité contenues dans le guide de la promotion.
- 78 Quant à l'argument du requérant tiré d'une violation des principes d'égalité de traitement et d'équité en ce que l'octroi de points de priorité est fondé, de manière arbitraire, sur le nombre de promouvables par direction générale, il convient de rappeler que, lors du lancement de chaque exercice de promotion, l'AIPN détermine, à titre indicatif, les taux de promotion de chaque direction générale par rapport au nombre total de promouvables de l'ensemble des directions générales.
- 79 Toutefois, étant considéré qu'il apparaît que le comité paritaire restreint et le comité de promotion ont pris en considération aux fins de leur appréciation des mérites du requérant la spécificité de sa situation et ont, notamment, envisagé de lui accorder des points de priorité supplémentaires, le Tribunal estime que le requérant n'a pas établi que la Commission a violé, à son égard, les principes d'égalité de traitement ou d'équité.

- 80 En outre, il convient de relever que, en réponse à une question du Tribunal, la Commission a affirmé que, bien que soit déterminé un rapport entre le nombre de postes à pourvoir et le nombre de promouvables par direction générale, il lui était toujours loisible, en considération des mérites des fonctionnaires ayant vocation à la promotion, d'accorder un poste de promotion à une direction générale plutôt qu'à une autre.
- 81 Enfin, le requérant allègue qu'il aurait nécessairement été promu s'il n'avait pas fait l'objet d'une mobilité puisque M. G., fonctionnaire de son ancienne direction générale, qui était classé après lui avant qu'il ne fasse l'objet d'une mobilité, a été promu lors de l'exercice en cause.
- 82 Toutefois, il importe de rappeler, d'une part, que le statut ne confère aucun droit à une promotion, même aux fonctionnaires qui réunissent toutes les conditions pour pouvoir être promus (voir arrêts du Tribunal du 9 février 1994, Latham/Commission, T-3/92, RecFP p. I-A-23 et II-83, point 50, et Baiwir/Commission, précité, point 67). D'autre part, l'examen comparatif des mérites de tous les promouvables par l'AIPN doit être réalisé dans le cadre de la procédure de chaque promotion (voir arrêt du Tribunal du 25 mars 1999, Hamptaux/Commission, T-76/98, RecFP p. I-A-59 et II-303, point 46).
- 83 Or, il y a lieu de relever que le rapport de notation du requérant pertinent pour l'exercice de promotion en cause a été établi par le directeur général de la DG XXIV et porte, ce faisant, sur l'appréciation des tâches lui ayant incombé au sein de cette direction générale. Il convient également de signaler que ledit rapport contient les consultations des directeurs généraux de la DG XX et de la DG X, directions générales auprès desquelles le requérant a été ou est actuellement affecté.
- 84 En outre, le requérant n'a pas allégué avoir présenté, dans le cadre de ses fonctions à la DG XXIV, des mérites supérieurs à ceux de M. G., fonctionnaire de la DG XX. Il s'est en effet contenté de signaler qu'il était classé devant M. G. lors de l'exercice de promotion précédent et qu'il découle des hautes responsabilités qu'il s'est vu confier au sein de la DG XXIV que ses mérites ont augmenté depuis son affectation dans cette direction générale.

- 85 Par ailleurs, la Commission a, dans sa duplique, exposé la méthode d'appréciation utilisée aux fins de la comparaison des mérites du requérant et de M. G. sans qu'une erreur manifeste d'appréciation ait été relevée par le requérant. À cet égard, il convient de souligner que la méthode d'appréciation en cause et qui consiste en la comparaison de la moyenne des appréciations analytiques du requérant et de M. G. à la moyenne des appréciations analytiques de leurs directions générales respectives est pertinente dans la mesure où elle tend à annihiler la subjectivité résultant des appréciations portées par des notateurs différents.
- 86 Dès lors, en considération de ce qui précède et des principes visés aux points 58 et 82 ci-dessus, le Tribunal estime que le grief du requérant n'est pas fondé et qu'il n'a pas été établi que la Commission a violé le principe d'égalité de traitement.
- 87 Il résulte de tout ce qui précède que, bien que les mérites du requérant soient incontestables, celui-ci n'a pas établi que la Commission ait commis une erreur manifeste d'appréciation ou ne se soit pas tenue dans des limites non critiquables dans l'exercice de ses attributions.
- 88 Il s'ensuit que le moyen doit être rejeté.

Sur les conclusions en indemnité

- 89 Le requérant considère avoir subi un préjudice tant financier que moral en raison de sa non-promotion au grade A 5. Il réclame, au titre de ce préjudice moral, le versement d'une indemnité, ex aequo et bono, de 150 000 BEF. S'agissant du préjudice matériel, le requérant signale qu'il aurait pu percevoir une rémunération supplémentaire, depuis le 1^{er} avril 1998, de 9 000 BEF par mois et fixe le montant du dommage subi à 100 000 BEF. En outre, il faudrait ajouter à cela la perte de chances de postuler à des avis de vacance exigeant le grade A 5.

- 90 La Commission rétorque qu'il ne lui incombe pas de réparer le préjudice prétendument subi en l'espèce, le requérant n'ayant pas établi l'illégalité de son comportement.
- 91 Il convient de relever que, selon une jurisprudence constante, l'engagement de la responsabilité non contractuelle de la Commission suppose la réunion d'un ensemble de conditions constituées par l'illégalité du comportement reproché à l'institution communautaire, la réalité du dommage et l'existence d'un lien de causalité entre le comportement reproché et le préjudice invoqué (voir arrêts du Tribunal du 15 février 1996, Ryan-Sheridan/FEACVT, T-589/93, RecFP p. I-A-27 et II-77, point 141, et du 16 septembre 1998, Rasmussen/Commission, précité, point 71).
- 92 Or, ainsi qu'il résulte de l'examen des griefs fournis à l'appui de la demande en annulation et présentés par le requérant à l'appui de sa demande en réparation, ce dernier n'a fourni aucune preuve d'illégalités commises par la Commission.
- 93 Par conséquent, les conclusions en indemnité doivent être rejetées.
- 94 Il ressort de tout ce qui précède que le recours doit être rejeté dans son intégralité.

Sur les dépens

- 95 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, selon 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 celle-ci. Chaque partie supportera donc ses propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (cinquième chambre)

déclare et arrête:

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

García-Valdecasas

Lindh

Cooke

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 3 octobre 2000.

Le greffier
H. Jung

Le président
P. Lindh