

ARRÊT DU TRIBUNAL (troisième chambre)
21 septembre 1999 *

«Fonctionnaires – Promotion – Examen comparatif des mérites»

Dans l'affaire T-157/98,

Graça Oliveira, fonctionnaire du Parlement européen, demeurant à Luxembourg, représentée par M^{es} Jean-Noël Louis et Françoise Parmentier, avocats au barreau de Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de la fiduciaire Myson SARL, 30, rue de Cessange,

partie requérante,

contre

Parlement européen, représenté par M. Joao Sant'Anna, membre du service juridique, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg au secrétariat général du Parlement européen, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande tendant à l'annulation de la décision du Parlement de ne pas promouvoir la requérante au grade B 4 au titre de l'exercice de promotion 1997,

* Langue de procédure: le français.

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

composé de MM. M. Jaeger, président, K. Lenaerts et J. Azizi, juges,

greffier: M^{me} B. Pastor, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de la procédure orale du 15 juin 1999,

rend le présent

Arrêt

Faits à l'origine du litige

- 1 La requérante a été recrutée par le Parlement en 1991 en tant que fonctionnaire de grade B 5. Elle a été affectée à la division de traduction de langue portugaise de la direction B «traduction» de la direction générale Traduction/services généraux (DG VII). Ses fonctions de chef du pool de dactylographie de langue portugaise couvrent, notamment, la distribution et le suivi du travail de traitement de textes ainsi que l'organisation des missions, des congés et de la formation professionnelle d'une trentaine de fonctionnaires.
- 2 Depuis son entrée en fonction, la requérante a fait l'objet de trois rapports de notation pour les périodes 1991/1993, 1993/1995 et 1995/1997. Les appréciations y figurant présentent une légère amélioration dans le deuxième rapport et une progression plus importante dans celui relatif à la période 1995/1997. Ainsi, alors que son premier rapport de notation contenait un «excellent», quatre «très bien» et trois «bien», celui correspondant à la période 1995/1997 comprend trois «excellent», quatre «très bien» et un «bien».

- 3 Dans ce dernier rapport de notation, le premier notateur a mentionné l'appréciation générale suivante:

«Les prestations de Madame Oliveira se sont visiblement améliorées en termes qualitatifs et sa notation actuelle est bien méritée. Il faut, surtout, tenir compte de ses responsabilités et, en même temps, des limites administratives de progression dans sa carrière aux grade et échelon actuels. Madame Oliveira maintient, cependant, une motivation exemplaire, en révélant une qualité de travail et une capacité d'organisation excellentes.»

- 4 Recrutée au grade de base de sa carrière, la requérante était promouvable six mois après sa titularisation, soit dès 1992.
- 5 Lors de l'exercice de promotion 1997, l'autorité investie du pouvoir de nomination (ci-après «AIPN») a prévu la possibilité de promouvoir du grade B 5 au grade B 4 15 fonctionnaires sur 62 promouvables. Avec un total de 67,25 points, la requérante a été classée en sixième position sur la liste des promouvables établie par l'AIPN sur la base des rapports de notation, de l'âge des fonctionnaires et de leur ancienneté dans le grade et la catégorie. Cette liste a été soumise à l'appréciation du comité de promotion pour la catégorie B qui l'a analysée lors de sa réunion du 29 septembre 1997.
- 6 Le comité de promotion a également eu communication, à titre d'information, d'une deuxième liste des promouvables, classés en fonction de leurs seuls rapports de notation, et sur laquelle la requérante ne figurait qu'en 39^e position.

7 De même, il a été informé des listes des fonctionnaires jugés les plus méritants établies par chaque directeur général. La requérante figurait en deuxième position sur celle de la DG VII et faisait l'objet des observations suivantes:

«Elle est responsable de plus de 30 fonctionnaires et démontre un sens d'organisation poussé et une très grande conscience professionnelle. A 45 ans, elle dispose d'une longue expérience professionnelle antérieure, mais reste bloquée dans le dernier échelon du premier grade de la catégorie B. De ce fait, son traitement est inférieur à celui de la plupart des collègues qu'elle a sous sa responsabilité.»

8 Le comité de promotion a aussi eu connaissance des deux derniers rapports de notation de tous les promouvables.

9 En tenant compte de tous ces éléments, le comité de promotion a établi la liste des quinze personnes recommandées à l'AIPN pour la promotion au grade B 4, sur laquelle la requérante figurait en cinquième place.

10 Sur la base de cette liste ainsi que des appréciations des directeurs généraux, l'AIPN a alors procédé à un examen comparatif des mérites et a décidé de promouvoir les fonctionnaires recommandés par le comité de promotion à l'exception de quatre d'entre eux, dont la requérante.

11 Le 10 mars 1998, la requérante a introduit une réclamation au titre de l'article 90 du statut, contre la décision de ne pas la promouvoir lors de l'exercice de promotion 1997.

12 Par décision du 30 juin 1998, l'AIPN a explicitement rejeté cette réclamation.

- 13 Le 30 septembre 1998, la requérante a introduit le présent recours.
- 14 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (troisième chambre) a décidé d'ouvrir la procédure orale sans procéder à des mesures d'instruction préalables. Toutefois, il a invité le Parlement à répondre à une question écrite, ce que celui-ci a fait dans le délai imparti.
- 15 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions du Tribunal lors de l'audience qui s'est déroulée le 15 juin 1999.

Conclusions des parties

- 16 La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:
 - annuler la décision du Parlement de ne pas la promouvoir au grade B 4 au titre de l'exercice de promotion 1997;
 - condamner le défendeur aux dépens.
- 17 Le défendeur conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:
 - rejeter le recours comme non fondé;
 - statuer comme de droit sur les dépens.

Sur le fond

- 18 La requérante invoque deux moyens au soutien de son recours. Dans le premier moyen, elle invoque une violation de l'article 45 du statut, des règles de procédure de promotion ainsi que du principe d'égalité de traitement, et une erreur manifeste d'appréciation. Le second moyen est tiré d'une absence ou d'une insuffisance de motivation de la décision prise par l'AIPN, en violation de l'article 25, paragraphe 2, du statut.

Sur le premier moyen, pris de la violation de l'article 45 du statut, de la procédure de promotion et du principe d'égalité de traitement, et d'une erreur manifeste d'appréciation

Arguments des parties

- 19 La requérante soutient que l'AIPN n'a pas véritablement procédé à une comparaison de ses mérites avec ceux des autres fonctionnaires promouvables et qu'elle a également commis une erreur manifeste d'appréciation en ne reconnaissant pas ses qualités et l'importance de ses responsabilités.
- 20 Elle rappelle qu'elle figurait en cinquième position sur la liste des quinze fonctionnaires proposés par le comité de promotion et qu'elle a été recommandée en deuxième position par la DG VII.
- 21 Elle relève que son directeur général a adressé, le 25 mars 1998, au secrétaire général, une note sur sa réclamation dans laquelle il exprime le souhait de la voir bénéficier de la récompense méritée pour son dévouement à ses tâches et pour le niveau de responsabilité qu'elle assume depuis sept ans.

- 22 Elle souligne le caractère délicat de sa situation résultant de ce qu'elle assume la gestion d'un pool de 30 fonctionnaires dont un très grand nombre touchent un salaire plus élevé que le sien. Le législateur ayant prévu une échelle de rémunération proportionnelle aux responsabilités exercées, il serait anormal qu'elle reste bloquée depuis 7 ans à un grade dans lequel son salaire ne reflète pas, dans une juste proportion, le niveau de ses responsabilités.
- 23 La requérante fait valoir que les appréciations portées par ses notateurs, ainsi que par son directeur général, eu égard à la qualité de son travail, sont excellentes.
- 24 Elle rappelle qu'il résulte de la jurisprudence que l'examen comparatif prescrit par l'article 45 du statut s'étend non seulement aux rapports de notation, mais encore à l'ensemble des mérites. Or, l'AIPN n'aurait tenu compte que des rapports de notation. Une appréciation effective de ses mérites aurait impliqué la prise en considération de critères tels que la recommandation en tant que prioritaire de son directeur général ou l'importance des responsabilités qu'elle assume.
- 25 Par ailleurs, la requérante est d'avis que les notateurs lui auraient sans doute attribué une notation plus élevée s'ils avaient su que les critères d'âge et d'ancienneté dans le grade, que le comité de promotion prenait autrefois en considération au même titre que les mérites, n'étaient plus appréciés qu'à titre tout à fait subsidiaire. Le changement de pratique du Parlement discriminerait donc les fonctionnaires disposant d'une ancienneté de grade et de service importante et d'un âge avancé.
- 26 Le défendeur conteste que l'AIPN n'ait tenu compte que des seuls rapports de notation et affirme qu'il ressort des documents du dossier que tous les éléments permettant d'apprécier l'ensemble des mérites des fonctionnaires promouvables ont été portés à la connaissance des différents intervenants à la procédure de promotion.

- 27 Il relève, notamment, que, pour établir la liste des fonctionnaires proposés à la promotion qui a été soumise à l'AIPN, le comité de promotion a effectué un examen comparatif des mérites de l'ensemble des promouvables. A cette fin, le comité de promotion aurait disposé des deux derniers rapports de notation de chacun d'eux, des recommandations des directeurs généraux et de deux listes proposant un classement des fonctionnaires ayant vocation à la promotion, l'une selon leurs notations, l'autre en fonction de plusieurs autres critères.
- 28 Ce serait sur la base des réflexions et des motivations fournies par le comité de promotion et après avoir considéré toutes les appréciations disponibles relatives à la compétence, au rendement et à la conduite dans le service des différents promouvables, que l'AIPN, faisant usage de son large pouvoir d'appréciation, aurait décidé de retenir une autre fonctionnaire que la requérante.
- 29 Le défendeur soutient que l'allégation de la requérante selon laquelle les rapports de notation pour l'exercice 1997 avaient été établis avant la nouvelle pratique du Parlement, est dénuée de tout fondement et que les règles applicables aux promotions, ainsi que la pratique de l'institution, sont demeurées inchangées depuis 1994.
- 30 Enfin, le défendeur relève que la requérante ne prouve pas, ni même n'invoque, l'existence d'erreurs manifestes d'appréciation commises par l'AIPN lors de la comparaison des mérites des fonctionnaires promouvables.

Appréciation du Tribunal

- 31 Il convient de constater, à titre liminaire, que la requérante n'a avancé aucun argument relatif à une prétendue violation de la procédure de promotion.

- 32 S'agissant de la violation de l'article 45 du statut, la requérante invoque les éléments suivants: d'une part, l'AIPN s'est écartée de la proposition du comité de promotion et n'a pas donné une suite favorable à la recommandation de la DG VII, d'autre part, le déroulement de sa carrière est bloqué depuis sept ans et son salaire ne reflète pas dans une juste proportion le niveau de ses responsabilités.
- 33 Or, force est de constater qu'aucun de ces éléments n'est de nature à établir que l'AIPN n'a pas procédé à un examen comparatif des mérites, mais qu'ils se rapportent à la question de savoir si l'AIPN a correctement apprécié les mérites de la requérante. Il ressort, d'ailleurs, du dossier qu'un examen comparatif des mérites des fonctionnaires ayant vocation à la promotion a effectivement eu lieu, d'abord par le comité de promotion puis par l'AIPN.
- 34 Il s'ensuit que le premier moyen de la requérante porte en fait uniquement sur le point de savoir si l'AIPN a commis une erreur manifeste d'appréciation en décidant de ne pas la promouvoir alors qu'elle avait sept années d'ancienneté.
- 35 Selon une jurisprudence constante, l'AIPN dispose, pour évaluer les mérites à prendre en considération dans le cadre d'une décision de promotion au titre de l'article 45 du statut, 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 dans son appréciation, celle-ci s'est tenue dans des limites raisonnables 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 (arrêt du Tribunal du 16 septembre 1998, Rasmussen/Commission, T-234/97, RecFP p. II-1533, point 49). 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 de l'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 (arrêt du Tribunal du 30 novembre 1993, Tsirimokos/Parlement, T-76/92, Rec. p. II-1281, points 20 et 21).

- 36 L'application de ces critères au cas d'espèce ne permet pas de considérer que l'AIPN a commis une erreur manifeste d'appréciation.
- 37 Il convient de rappeler que, si l'AIPN est tenue de prendre en considération l'avis exprimé par le comité de promotion, elle peut néanmoins s'en écarter (arrêt du Tribunal du 30 janvier 1992, Schönherr/CES, T-25/90, Rec. p. II-63, point 28).
- 38 En l'espèce, la requérante figurait, certes, en cinquième place sur la liste établie par le comité de promotion des quinze fonctionnaires recommandés pour la promotion au grade B 4 et elle avait également été recommandée, en deuxième position, par la DG VII. Toutefois, l'AIPN, sur la base de l'avis du comité de promotion et des recommandations des directeurs généraux, et après avoir considéré toutes les appréciations relatives à leurs compétences, leur rendement et leur conduite dans le service, a décidé de promouvoir les fonctionnaires recommandés par le comité à l'exception de quatre d'entre eux, parmi lesquels la requérante, dont les rapports de notation étaient moins bons que ceux des autres fonctionnaires qu'elle a finalement promus. Ainsi que l'a souligné le défendeur, la requérante ne figurait qu'en 39^e position sur la liste classant les promouvables en fonction de leurs rapports de notation. Dans sa décision de rejet de la réclamation, l'AIPN a également précisé que les notations de la requérante pour les périodes 1993/1995 et 1995/1997 étaient même inférieures à la moyenne de celles de la DG VII, voire de celles du secrétariat général. Vu la faiblesse comparative des rapports de notation de la requérante, l'AIPN a décidé de s'écarter de l'avis du comité de promotion et de ne pas promouvoir la requérante.
- 39 Or, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, le rapport de notation constitue un élément indispensable d'appréciation chaque fois que la carrière d'un fonctionnaire est prise en considération (arrêt de la Cour du 17 décembre 1992, Moritz/Commission, C-68/91 P, Rec. p. I-6849; arrêts du Tribunal du 13 juillet 1995, Rasmussen/Commission T-557/93, RecFP p. II-603, et du 12 décembre 1996, X/Commission, T-130/95, RecFP p. II-1609).

- 40 La requérante, dont il est constant que les notations prises en compte sont inférieures, d'une part, à la moyenne de sa propre direction générale et, d'autre part, ainsi qu'il résulte notamment de la réponse du défendeur à la question écrite du Tribunal, à celles des quinze fonctionnaires promus, ne saurait dès lors prétendre que l'AIPN a commis une erreur manifeste d'appréciation en décidant de ne pas la promouvoir au grade B 4 au titre de l'exercice 1997.
- 41 En outre, il ne peut être contesté que le rapport de notation constitue un critère objectif et aisément comparable. En l'espèce, le rapport de notation pour la période 1995/1997 est d'ailleurs un élément d'autant plus pertinent et fiable qu'il a été établi peu de temps avant qu'il ne soit procédé à l'examen comparatif des mérites des fonctionnaires promovables. Dans ces conditions, les autres éléments, tels que l'âge et l'ancienneté, éventuellement plus favorables à la requérante, ne pouvaient pas remettre en cause le résultat de la comparaison des rapports de notation.
- 42 Selon une jurisprudence établie, l'appréciation des mérites des fonctionnaires constitue le critère déterminant en matière de promotion et ce n'est qu'à titre subsidiaire que l'AIPN peut prendre en considération l'âge des candidats et leur ancienneté dans le grade ou le service (arrêt de la Cour du 17 janvier 1989, Vainker/Parlement, 293/87, Rec. p. 23; arrêts du Tribunal du 29 février 1996, Lopes/Cour de justice, T-280/94, RecFP p. II-239, point 138, et du 16 septembre 1998, Rasmussen/Commission, précité, point 27).
- 43 En l'espèce, la requérante ne pouvait, compte tenu de ses rapports de notation, prétendre se trouver à égalité de qualifications et de mérites avec les autres fonctionnaires promus.
- 44 Par ailleurs, les rapports de notation étant établis en considération de la manière avec laquelle le fonctionnaire s'acquitte des tâches qui lui sont confiées, le fait que l'AIPN s'est basé sur ceux-ci démontre que ces dernières, contrairement à ce que soutient la requérante, ont bien été prises en compte.

45 Enfin, il convient de constater que le grief tiré d'une violation du principe d'égalité de traitement est également manifestement non fondé. En effet, d'une part, la requérante n'a pas établi que les règles applicables aux promotions ainsi que la pratique de l'institution défenderesse avaient changé depuis le dernier rapport de notation. D'autre part, les allégations de la requérante selon lesquelles les notateurs lui auraient probablement attribué une notation plus élevée s'ils avaient su que les critères d'âge et d'ancienneté ne seraient appréciés qu'à titre subsidiaire relèvent de la pure spéculation et sont, en tout état de cause, non pertinentes, dès lors qu'elles ne correspondent aucunement aux dispositions statutaires, ni aux règles internes relatives aux notations et que les procédures de notation sont indépendantes des exercices de promotion.

46 Il résulte de ce qui précède que le premier moyen doit être rejeté.

Sur le deuxième moyen, pris de la violation de l'article 25, paragraphe 2, du statut

Arguments des parties

47 La requérante soutient que l'AIPN n'a pas motivé à suffisance de droit sa décision explicite de rejet de la réclamation et ne lui a pas permis de connaître et de comprendre les raisons pour lesquelles elle n'a pas été promue au titre de l'exercice 1997.

48 La motivation exposée par l'AIPN serait purement formelle dans la mesure où elle ne permettrait pas de savoir si les fonctionnaires promus disposaient de rapports de notation meilleures ou de mérites globaux supérieurs à ceux de la requérante. De même, l'AIPN n'aurait pas mentionné si les responsabilités assumées par les fonctionnaires promus étaient éventuellement plus importantes que les siennes, ni en quoi elles justifiaient une promotion. Les explications de l'AIPN resteraient vagues, imprécises et indéterminées et ne permettraient pas au juge communautaire d'exercer son contrôle de légalité.

- 49 Le défendeur estime que la décision est suffisamment motivée.

Appréciation du Tribunal

- 50 Selon une jurisprudence constante, l'AIPN n'est pas tenue de motiver les décisions de promotion à l'égard des fonctionnaires promus. En revanche, elle est tenue de motiver sa décision portant rejet d'une réclamation contestant une promotion de manière à permettre au juge communautaire d'exercer son contrôle sur la légalité de la décision de promotion et à fournir à l'intéressé une indication suffisante pour savoir si elle est bien fondée ou, au contraire, entachée d'un vice. Les promotions se faisant, au termes de l'article 45 du statut, «au choix», la motivation ne saurait concerner que l'existence des conditions légales auxquelles le statut subordonne la régularité de la promotion (arrêt du Tribunal du 18 décembre 1997, Delvaux/Commission, T-142/95, RecFP p. II-1247, points 83 et 84). Dans l'hypothèse où l'AIPN a promu un fonctionnaire ne figurant pas parmi ceux inscrits sur la liste établie par un organisme paritaire appelé à émettre un avis, elle s'acquitte de son obligation dès lors que, dans la lettre portant rejet de la réclamation, elle met clairement en relief le fait que l'examen comparatif des mérites a été effectué sur la base des rapports de notation de tous les fonctionnaires ayant eu vocation à la promotion (arrêt du Tribunal du 28 septembre 1993, Nielsen et Møller/CES, T-84/92, Rec. p. II-949, points 42 et 43).
- 51 En l'espèce, l'AIPN a clairement expliqué, dans sa lettre de rejet de la réclamation, la procédure de promotion en vigueur et le rôle joué par chacun des intervenants. Elle a exposé la méthode retenue pour procéder à la comparaison des mérites des promouvables et expliqué les motifs qui l'ont conduite à s'écarter de l'avis du comité de promotion, en faisant référence aux rapports de notation et aux responsabilités exercées par les fonctionnaires finalement promus. Elle a, en effet, indiqué ce qui suit:

«Après avoir pris connaissance des recommandations du comité de promotion et conformément à l'article 45 du statut, l'AIPN a procédé à la comparaison des mérites des promouvables disposant de rapports de notation de niveau supérieur. Elle a constaté notamment que vos rapports de notation pour les exercices 93/95 et 95/97 s'élevaient respectivement à 55 et 58 points et étaient donc inférieurs à la moyenne de ceux de la DG VII voire du secrétariat général et que, par ailleurs,

plusieurs promouvables disposaient de rapports de notation de niveau nettement supérieur et exerçaient des responsabilités importantes au sein de leur DG justifiant une promotion au cours de cet exercice.»

- 52 Cette explication contenue dans la décision de rejet de la réclamation constitue une motivation claire et suffisante, l'AIPN n'étant d'ailleurs pas tenue de révéler au fonctionnaire écarté l'appréciation comparative qu'elle a portée sur lui et sur celui retenu pour la promotion ni d'exposer en détail la façon dont elle a estimé que le fonctionnaire nommé remplissait les conditions pour être promu (arrêt du Tribunal du 29 mai 1997, Contargyris/Conseil, T-6/96, RecFP p. II-357, point 148).
- 53 Le moyen tiré d'une insuffisance de motivation doit dès lors être rejeté.

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 en ses moyens et le Parlement ayant conclu à ce que le Tribunal statue sur les dépens comme de droit, chacune des parties supportera ses propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (troisième chambre)

déclare et arrête:

- 1) Le recours est rejeté.**
- 2) Chaque partie supportera ses propres dépens.**

Jaeger

Lenaerts

Azizi

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 21 septembre 1999.

Le greffier
H. Jung

Le président
M. Jaeger