

ARRÊT DU TRIBUNAL (quatrième chambre)
10 décembre 1992 *

Dans l'affaire T-33/91,

Calvin E. Williams, fonctionnaire de la Cour des comptes des Communautés européennes, demeurant à Luxembourg, représenté par M^e J.-P. Noesen, avocat au barreau de Luxembourg, ayant élu domicile en son étude, 18, rue des Glacis,

partie requérante,

contre

Cour des comptes des Communautés européennes, représentée par M. Jean-Marie Stenier, membre du service juridique, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de la Cour des comptes, 12, rue Alcide de Gasperi, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet l'annulation du rapport de notation du requérant pour la période allant du 4 janvier 1988 au 31 décembre 1989,

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

composé de MM. R. García-Valdecasas, président, C. P. Briët et C. W. Bellamy, juges,

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

vu la procédure écrite et à la suite de la procédure orale des 5 mai et 25 juin 1992,

* Langue de procédure: le français.

rend le présent

Arrêt

Faits et procédure

- 1 Le requérant a été engagé, en octobre 1974, par la Commission de contrôle, organisme de contrôle financier relevant du Conseil des Communautés européennes, comme agent temporaire de grade A 7, puis, par décision du Conseil du 16 décembre 1976, il a été nommé fonctionnaire de cette Commission avec effet au 1^{er} octobre 1976 et classement au grade A 7. Avec effet au 1^{er} mai 1978, le requérant a été transféré dans ce grade à la Cour des comptes des Communautés européennes (ci-après « Cour des comptes »), à la suite de la création de celle-ci. Le requérant a été, ensuite, promu au grade A 6 avec effet au 1^{er} mai 1979.

- 2 A la suite du concours interne CC/A/17/82 et de l'arrêt rendu par la Cour de justice des Communautés européennes (ci-après « Cour ») le 16 octobre 1984, Williams/Cour des comptes (257/83, Rec. p. 3547), le requérant a été nommé administrateur principal, avec classement au grade A 5, échelon 3, avec effet au 16 octobre 1984, par décision du président de la Cour des comptes, en qualité d'autorité investie du pouvoir de nomination (ci-après « AIPN »), du 18 octobre 1984.

- 3 Le 12 février 1990, le requérant a reçu de son chef de division communication de son rapport de notation pour la période allant du 4 janvier 1988 au 31 décembre 1989.

- 4 Conformément à l'article 7 des dispositions générales d'exécution (ci-après « DGE ») de l'article 43 du statut des fonctionnaires des Communautés européennes (ci-après « statut »), arrêtées par la Cour des comptes, sur la base de l'article 110 du statut, par sa décision 34/84 du 22 mars 1984, le requérant a solli-

cité un entretien avec le notateur, qui a eu lieu le 6 mars 1990. Le notateur lui a confirmé le maintien de son rapport de notation initial par note du 30 mars 1990.

- 5 Le 30 avril 1990, le requérant a interjeté appel du rapport de notation susvisé.
- 6 La commission paritaire de notation a émis le 15 juin 1990 l'avis, arrêté lors de sa réunion du jour précédent, prévu par l'article 8 des DGE. Dans cet avis, après avoir précisé qu'elle avait procédé à l'audition séparée du noté et du notateur et étudié, entre autres, un « dossier volumineux présenté par le notateur », elle concluait que, compte tenu de l'existence de certains vices de forme et du climat conflictuel régnant entre les parties, « le notateur d'appel devrait s'attacher à faire en sorte que le rapport de notation du requérant soit soumis à une profonde révision ».
- 7 Après avoir eu différents entretiens et recueilli diverses informations (voir ci-après points 63 et 64), le notateur d'appel a arrêté, le 27 juillet 1990, la notation d'appel. Celle-ci a été communiquée le même jour au requérant, accompagnée d'une note du notateur d'appel. Ce dernier expliquait que, quels que fussent les vices de forme qui avaient pu être constatés, ceux-ci n'avaient pu, selon lui, porter préjudice au requérant. Il ajoutait que, « après avoir scruté (les) documents de travail (du notateur) », il était parvenu à la conclusion que le requérant avait été traité de la même façon que les autres agents. Il informait le requérant qu'en conséquence il avait décidé de maintenir les « notes » données par le notateur, tout en modifiant certains commentaires les accompagnant.
- 8 Contre cette notation, le requérant a introduit, le 26 octobre 1990, une réclamation au titre de l'article 90, paragraphe 2, du statut. Par note du 10 janvier 1991, reçue par le requérant le 6 février 1991, le secrétaire général a rejeté cette réclamation.
- 9 C'est dans ces circonstances que le requérant a introduit, par requête déposée au greffe du Tribunal le 3 mai 1991, le présent recours.

- 10 La procédure écrite s'est déroulée régulièrement.
- 11 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (quatrième chambre) a décidé d'ouvrir la procédure orale sans procéder à des mesures d'instruction préalables.
- 12 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions posées par le Tribunal à l'audience du 5 mai 1992. Au cours de l'audience, le Tribunal a invité la partie défenderesse à préciser par écrit si la commission paritaire de notation avait eu accès au dossier individuel tenu, conformément à l'article 26 du statut, par l'administration de la Cour des comptes.
- 13 Par ordonnance du 7 mai 1992, le Tribunal a prononcé la réouverture de la procédure orale. Il a ordonné à la partie défenderesse, en premier lieu, de produire le dossier transmis par le premier notateur à la commission paritaire de notation; en second lieu, d'expliquer quels documents le notateur d'appel avait en vue quand il écrivait, dans sa note du 27 juillet 1990 à l'attention de M. Williams, la phrase: « Après avoir scruté (les) documents de travail (du notateur) et l'avoir interrogé en détail, je suis convaincu qu'il vous a traité de la même façon que les autres contrôleurs », et, en troisième lieu, de produire lesdits documents de travail.
- 14 La partie défenderesse a déposé, le 18 mai 1992, sa réponse à la question posée lors de la procédure orale du 5 mai 1992. Elle a déposé, le 20 mai 1992, les documents qu'elle avait été invitée à produire par l'ordonnance du 7 mai 1992 ainsi que ses réponses aux questions posées dans cette même ordonnance.
- 15 Le requérant n'a pas fait parvenir d'observations dans le délai qui lui a été imparti à cet effet.

16 Les parties ont été entendues à nouveau lors de la nouvelle audience qui s'est tenue le 25 juin 1992.

Conclusions des parties

17 Le requérant conclut, dans sa requête, à ce qu'il plaise au Tribunal:

— annuler la notation définitive du 27 juillet 1990;

— annuler le rejet opposé à sa réclamation du 26 octobre 1990;

— renvoyer l'affaire devant l'AIPN de la Cour des comptes pour exécution de l'arrêt à intervenir;

— en tout état de cause, condamner la partie adverse à tous les dépens.

18 Au cours de l'audience, le requérant s'est désisté du troisième chef des conclusions présentées dans sa requête.

19 La Cour des comptes conclut, dans son mémoire en défense, à ce qu'il plaise au Tribunal:

— rejeter le recours en annulation du rapport de notation comme non fondé;

— rejeter, pour autant que de besoin, les demandes subsidiaires comme irrecevables, sinon non fondées;

— laisser à chacune des parties la charge de ses propres dépens.

- 20 Le requérant conclut, en outre, dans sa réplique, à ce qu'il plaise au Tribunal de procéder à une enquête sur les pratiques en vigueur à la Cour des comptes en matière de promotions. Dans sa duplique, la Cour des comptes conclut à ce qu'il plaise au Tribunal de déclarer la demande d'enquête non fondée.

Sur la recevabilité

- 21 La partie défenderesse conteste la recevabilité du recours, en tant qu'il est dirigé contre la décision de rejet opposée le 10 janvier 1991 à la réclamation du requérant, au motif que le rejet d'une réclamation ne présente qu'un caractère confirmatif et ne constitue donc pas un acte attaquant.

- 22 Le requérant n'a pas répondu à cette exception d'irrecevabilité.

- 23 Le Tribunal rappelle que la réclamation administrative et son rejet, explicite ou implicite, par l'AIPN font partie intégrante d'une procédure complexe. Dans ces conditions, le recours au Tribunal, même formellement dirigé contre le rejet de la réclamation du fonctionnaire, a pour effet de saisir le Tribunal de l'acte faisant grief contre lequel la réclamation a été présentée (arrêt du 17 janvier 1989, Vainker/Parlement, 293/87, Rec. p. 23).

- 24 Dès lors, l'exception d'irrecevabilité opposée, sur ce point, par la Cour des comptes au recours du requérant doit être rejetée.

Sur le fond

- 25 A l'appui de son recours, le requérant a développé cinq moyens. Le premier moyen est tiré d'un dépassement par l'administration des limites de son pouvoir d'appréciation et d'un détournement de pouvoir; le deuxième est pris d'une violation de

l'article 5, paragraphe 3, du statut; le troisième est tiré d'une erreur de fait manifeste; le quatrième est pris d'une violation de l'article 24 bis du statut, et, enfin, le cinquième d'une irrégularité dans la procédure de notation.

— *Sur le moyen tiré d'un dépassement par l'administration des limites de son pouvoir d'appréciation et d'un détournement de pouvoir*

Arguments des parties

26 Le requérant, qui soutient qu'à la Cour des comptes les promotions se font quasi mathématiquement en fonction du nombre de points attribués dans le rapport de notation, fait valoir que son rapport a été établi de manière à l'empêcher de bénéficier d'une promotion ultérieure, en lui attribuant des notes dérisoirement basses sur la base de critères d'évaluation différents selon les fonctionnaires notés. Estimant qu'il existe sur ce point de nombreux indices objectifs, pertinents et concordants, il a demandé, dans sa réplique, que le Tribunal ordonne, conformément aux articles 64 et suivants du règlement de procédure, une enquête concernant:

- a) le fonctionnement de la commission paritaire de promotion de la Cour des comptes;
 - b) ses règles internes et la manière dont elles ont pu varier au fil des années en fonction des personnes à promouvoir;
 - c) — les critères d'appréciation en points;
- la façon dont ceux-ci ont varié au fil des années en fonction des personnes à qui est réellement destinée la promotion.

Le requérant ajoute que la Cour des comptes l'a systématiquement écarté des concours auxquels il avait le droit de participer, en se référant aux prétendues « qualités » des candidats retenus. Il prétend qu'il existe à la Cour des comptes une

pratique consistant à promouvoir systématiquement en A 4/A 5 des personnes sans la moindre connaissance en comptabilité, et ce dans des secteurs dits « de contrôle ». Pour ce faire, la Cour des comptes attribuerait la note « excellent » à des agents ne justifiant pas des mêmes titres ni de la même formation que lui. A ce propos, le requérant souligne qu'il a le titre de « chartered accountant » et ainsi une formation excellente dans le domaine de la comptabilité, qui correspond au mieux au profil auquel on s'attendrait dans une Cour des comptes.

- 27 La Cour des comptes fait valoir que l'argumentation du requérant ne contient pas d'indices objectifs, pertinents et concordants attestant que la notation litigieuse a poursuivi un but autre que celui qui lui est normalement assigné. Elle rappelle que le rapport de notation ne constitue qu'un des éléments pris en compte dans une procédure de promotion. Elle rejette comme purement gratuite l'affirmation du requérant selon laquelle les notateurs auraient utilisé des critères d'évaluation différents selon les agents notés. S'agissant des concours auxquels le requérant a présenté sa candidature, la Cour des comptes, rappelant l'indépendance dont jouissent les jurys de concours vis-à-vis de l'AIPN, fait observer qu'elle n'a pu être à l'origine des succès ou des échecs des différents candidats. En ce qui concerne les qualifications des autres agents ayant bénéficié de promotions au sein de l'institution, la Cour des comptes souligne que, compte tenu de sa mission, qui ne se limite pas à la vérification d'opérations comptables mais s'étend à la vérification de leur légalité et de leur régularité, des études autres que des études de comptabilité peuvent constituer une formation tout aussi utile pour les agents affectés dans les secteurs de contrôle.

Appréciation du Tribunal

- 28 Liminairement, le Tribunal rappelle que la notion de détournement de pouvoir a une portée bien précise; elle se réfère au fait, pour une autorité administrative, d'avoir usé de ses pouvoirs dans un but autre que celui en vue duquel ils lui ont été conférés (voir, par exemple, l'arrêt du 4 février 1982, Buyl/Commission, 817/79, Rec. p. 245). En outre, il est de jurisprudence constante qu'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 fins autres que celles excipées (voir, par exemple, l'arrêt du 21 juin 1984, Lux/Cour des comptes, 69/83, Rec. p. 2447).

- 29 Il convient de rappeler également que, selon une jurisprudence établie, le rapport de notation prévu à l'article 43 du statut a pour fonction première d'assurer à l'administration une information périodique sur l'accomplissement de leur service par ses fonctionnaires (arrêt du 3 juillet 1980, Grassi/Conseil, 6/79 et 97/79, Rec. p. 2141).
- 30 Le Tribunal considère que la question de savoir si, comme le requérant l'a soutenu, les promotions se font, à la Cour des comptes, quasi mathématiquement en fonction du nombre de points attribués dans le rapport de notation est étrangère à l'objet du litige, qui porte uniquement sur les conditions dans lesquelles a été établi le rapport de notation du requérant. En conséquence, le Tribunal estime que cette question n'a pas à être examinée.
- 31 Il s'ensuit que la demande formulée par le requérant, tendant à ce que le Tribunal ordonne une enquête ayant pour objet, notamment, les pratiques en vigueur à la Cour des comptes en matière de promotion doit être rejetée. En effet, le Tribunal, auquel il appartient d'apprécier l'utilité d'une telle mesure (voir l'arrêt du Tribunal du 10 juillet 1992, Mergen/Commission, point 26, T-53/91, Rec. p. II-2041), estime que, dans le cas d'espèce, la mesure d'instruction sollicitée ne présente aucun intérêt pour la solution du litige.
- 32 Par ailleurs, le Tribunal constate que les indices invoqués par le requérant ne permettent pas d'établir que son rapport de notation ne visait pas à apprécier objectivement ses aptitudes et ses prestations au cours de la période de référence. S'agissant de l'argument selon lequel les notateurs auraient eu recours à des critères d'évaluation différents selon les agents notés, le Tribunal ne peut que constater que cet argument, formulé en termes généraux, n'est assorti d'aucune précision factuelle permettant d'en vérifier l'exactitude. Quant aux autres arguments tirés par le requérant de procédures de concours et de promotions antérieures, le Tribunal estime que les circonstances invoquées, à les supposer établies, ne présentent aucun lien avec l'établissement du rapport de notation. En l'absence d'autres éléments pertinents, elles ne permettent donc pas d'établir que ce dernier n'a pas été élaboré avec l'impartialité requise.

- 33 Il s'ensuit que le présent moyen, tout comme la demande d'enquête s'y rapportant, doit être rejeté.

— *Sur le moyen tiré d'une violation de l'article 5, paragraphe 3, du statut*

Arguments des parties

- 34 Le requérant allègue qu'il n'a pas été traité de la même façon que ses collègues appartenant à la catégorie A et chargés, comme lui, de vérifier les comptes des Communautés européennes. Il fait valoir, à titre d'exemple, qu'un autre fonctionnaire a reçu l'appréciation « excellent » sous la rubrique « formation », alors qu'il ne dispose d'aucune formation en rapport avec les tâches qu'il exécute. Le requérant fait observer que, pour obtenir la même appréciation, il a dû justifier d'un diplôme d'études supérieures spécifique dans le domaine de la comptabilité. Il souligne que, malgré l'avis émis par la commission paritaire de notation, favorable à une révision de son rapport, la notation initiale a, pour l'essentiel, été maintenue. Le requérant voit dans cette situation une discrimination flagrante à son encontre.
- 35 La partie défenderesse estime que le requérant n'a pas expliqué en quoi son rapport de notation aurait été établi en violation de l'article 5, paragraphe 3, du statut. L'exemple cité par le requérant est, selon elle, à la fois dénué de pertinence et inexact. Dénué de pertinence, tout d'abord, puisque le requérant a obtenu l'appréciation « excellent » sous la rubrique en cause. Inexact, ensuite, puisque ladite rubrique ne concerne pas la formation, mais les « connaissances nécessaires à l'exercice des fonctions ». En ce qui concerne l'avis de la commission paritaire de notation, la partie défenderesse fait valoir que le notateur d'appel a déjà expliqué au requérant, dans sa note du 27 juillet 1990 accompagnant la notation d'appel, pourquoi les vices de forme relevés dans cet avis ne lui avaient pas été préjudiciables, puisqu'il avait eu pleinement connaissance, dans les délais prévus, de sa notation et qu'il avait pu, en temps utile, faire valoir ses droits.

Appréciation du Tribunal

- 36 Le Tribunal rappelle que, selon une jurisprudence constante de la Cour, le principe général d'égalité est un des principes fondamentaux du droit de la fonction

publique communautaire. Ce principe veut que des situations comparables ne soient pas traitées de manière différente, à moins qu'une différenciation de traitement ne soit objectivement justifiée (voir, par exemple, arrêt de la Cour du 14 juillet 1983, Ferrario/Commission, 152/81, 158/81, 162/81, 166/81, 170/81, 173/81, 175/81, 177/81 à 179/81, 182/81 et 186/81, Rec. p. 2357).

37 En ce qui concerne l'argument tiré par le requérant de ce qu'un autre fonctionnaire occupant un emploi comparable au sien aurait obtenu, sous la rubrique « connaissances nécessaires à l'exercice des fonctions », la même appréciation que lui alors que, à la différence du requérant, il ne disposerait pas d'une formation spécifique en rapport avec les fonctions qu'il exerce, le Tribunal relève que, ainsi qu'il ressort de son intitulé même, la rubrique en cause appelle une appréciation concrète, tenant compte de l'ensemble des connaissances effectives du fonctionnaire noté, en particulier de ses connaissances spécifiques en rapport avec l'emploi qu'il occupe, et non une appréciation abstraite de son niveau de formation, en fonction de ses seuls titres et diplômes. Par conséquent, la circonstance invoquée par le requérant, à la supposer établie, ne saurait, en l'absence d'autres éléments, constituer la preuve d'une discrimination à son encontre.

38 Quant à l'argument tiré par le requérant de ce que, malgré l'avis de la commission paritaire de notation, favorable à une révision de son rapport, la notation initiale aurait été maintenue pour l'essentiel, le Tribunal rappelle que, aux termes de l'article 9, deuxième alinéa, des DGE, « le notateur d'appel ... prend également en considération l'avis de la commission paritaire de notation. Le notateur d'appel a la faculté de confirmer la notation initiale ou de l'améliorer en tout ou en partie ». Il s'ensuit que le notateur d'appel n'est pas obligé de suivre l'avis de la commission paritaire et qu'il assume seul la responsabilité d'établir le rapport de notation définitif. En l'espèce, il ressort de la note adressée le 27 juillet 1990 au requérant par le notateur d'appel que ce dernier a pris en considération l'avis de la commission paritaire de notation. Sa décision de ne pas modifier les appréciations analytiques portées par le premier notateur, prise dans le cadre de sa liberté d'appréciation, ne permet donc pas d'établir une quelconque discrimination à l'égard du requérant.

39 Il résulte de ce qui précède que le présent moyen doit être rejeté.

— Sur le moyen tiré d'une erreur de fait manifeste

Arguments des parties

- 40 Le requérant fait valoir que le rapport de notation définitif comporte une erreur de fait manifeste dans la mesure où il lui est reproché, dans l'appréciation d'ordre général, de ne pas avoir suivi, pendant la période 1988-1989, les méthodes de travail décrites dans le manuel d'audit de la Cour des comptes, alors que celui-ci n'a été adopté qu'en 1990. Dans sa réplique, il a admis que des systèmes analogues à ceux décrits dans le manuel en cause existaient précédemment. Toutefois, se référant en particulier à un diagramme extrait d'une note de contrôle d'octobre 1983 et intitulé « Flowchart of the Court's systems based audit approach », il a soutenu que la Cour des comptes ne lui avait pas permis d'appliquer ces prescriptions.
- 41 Lors de l'audience, le requérant a fait observer que s'il est peut-être exact que le contenu du manuel d'audit était déjà consigné, en 1988-1989, dans une douzaine de notes différentes et qu'aucun changement substantiel n'est intervenu entre-temps, il n'en demeure pas moins que le reproche qui lui a été fait de ne pas avoir suivi les méthodes de travail de ce manuel prouve à quel point son rapport de notation a été rédigé d'une manière superficielle.
- 42 La partie défenderesse explique qu'elle a adopté, de 1978 à 1985, douze « notes de contrôle », contenant le concept et la méthode de contrôle de la Cour des comptes, et que ces douze décisions ont ensuite été reprises et codifiées en un document unique, appelé « Manuel d'audit — Partie I », qui a été adopté le 8 mars 1990. Le chef de division du requérant lui aurait expressément demandé d'établir son programme de travail selon les méthodes décrites dans le projet de manuel d'audit, à la rédaction duquel le requérant aurait d'ailleurs lui-même participé. Ces méthodes n'auraient pas changé à la suite de l'adoption du manuel. Selon la partie défenderesse, le notateur d'appel a, dans son appréciation générale, clairement défini le sens du reproche qu'il adressait au requérant, à savoir de ne pas avoir appliqué les méthodes de travail de la Cour des comptes, telles qu'elles étaient en vigueur depuis de nombreuses années. La partie défenderesse estime que le notateur d'appel a voulu faire référence au contenu du manuel, c'est-à-dire aux procédures à suivre, telles qu'elles avaient été définies dans les douze décisions anté-

rieures susvisées, applicables en 1988-1989, et qu'elles ont été, ensuite, reprises dans le manuel d'audit. En ce qui concerne la possibilité d'appliquer ces prescriptions, en particulier celles résultant du diagramme annexé à la réplique, la partie défenderesse souligne que, dans son travail, le requérant n'a jamais dépassé le premier stade (« preliminary survey ») et que, n'ayant pu fournir un plan de travail et d'enquête cohérent (« audit planning memorandum »), il n'a pas été autorisé à effectuer des contrôles sur place et à aller plus loin dans la procédure. En conclusion, la partie défenderesse ne voit pas en quoi la référence, dans l'appréciation générale du notateur d'appel, à des méthodes d'audit anciennes et bien connues du requérant pourrait constituer une erreur manifeste relevant du contrôle du Tribunal.

Appréciation du Tribunal

- 43 Le Tribunal estime que, selon une jurisprudence établie, il ne lui appartient pas de contrôler le bien-fondé de l'appréciation portée, par l'administration, sur les aptitudes professionnelles d'un fonctionnaire, lorsque cette appréciation comporte des jugements complexes de valeur qui, par leur nature même, ne sont pas susceptibles d'une vérification objective. Toutefois, cette jurisprudence ne concerne que des jugements de valeur et le Tribunal est tenu d'exercer un contrôle sur les éventuelles irrégularités de forme et de procédure, sur les erreurs de fait manifestes entachant les appréciations portées par l'administration ainsi que sur un éventuel détournement de pouvoir (voir, entre autres, les arrêts du 5 mai 1983, Ditterich/Commission, 207/81, Rec. p. 1359, et du 24 janvier 1991, Latham/Commission, T-63/89, Rec. p. II-19).
- 44 En l'espèce, le notateur d'appel a porté, sous le point 17 du rapport de notation litigieux, l'« appréciation d'ordre général » suivante :

« Au cours des années où M. Williams a été employé à la Cour des comptes, il a eu toute possibilité de se familiariser avec les méthodes de travail de celle-ci, y compris celles qui sont décrites dans le manuel d'audit de la Cour. Il devrait s'efforcer de planifier, d'exécuter et de documenter son travail, puis d'élaborer ses rapports conformément aux procédures de la Cour. »

- 45 Le requérant n'a pas contesté la précision, apportée par la Cour des comptes au cours de la procédure devant le Tribunal, selon laquelle le « Manuel d'audit — Partie I », qu'elle a adopté le 8 mars 1990, consistait en une codification, en un document unique, de douze notes de contrôle, définissant ses concepts et méthodes de contrôle, qu'elle avait adoptées, sous forme de différentes décisions, entre 1978 et 1985.
- 46 Il résulte de cette précision que la référence au « Manuel d'audit », faite par le notateur d'appel, dans l'appréciation générale portée sous le point 17 du rapport de notation, comporte une inexactitude.
- 47 Cependant, cette circonstance n'est pas de nature à avoir induit le requérant en erreur en ce qui concerne la portée du reproche formulé par le notateur d'appel, à savoir qu'il n'avait pas appliqué les méthodes de travail en vigueur depuis plusieurs années à la Cour des comptes. En effet, le requérant a admis, lors de l'audience, que l'adoption, par la Cour des comptes, de son « Manuel d'audit » n'a changé en rien les méthodes de travail utilisées jusqu'alors.
- 48 Dans ces conditions, la référence au « Manuel d'audit » figurant dans le rapport de notation du requérant ne soulève aucune ambiguïté quant à sa portée.
- 49 En ce qui concerne l'argument du requérant selon lequel il ne lui a pas été permis d'appliquer les méthodes de contrôle de la Cour des comptes, en particulier les prescriptions du diagramme « Flowchart of the Court's systems based audit approach », le Tribunal relève qu'aussi bien pendant la procédure écrite que pendant la procédure orale la partie défenderesse a affirmé, sans être contredite par le requérant, que ce dernier n'avait pas pu passer le premier stade prévu par ce diagramme, parce qu'il n'avait pas pu fournir un plan de travail cohérent. Dans ces conditions, compte tenu du fait que le diagramme en question prévoit une suite logique de démarches s'articulant les unes dans les autres, l'explication fournie par

la partie défenderesse apparaît cohérente et corrobore la remarque faite par le notateur d'appel sous le point 17 du rapport de notation.

- 50 Il résulte de ce qui précède que le requérant n'a pas établi à suffisance de droit l'existence d'une erreur de fait manifeste ayant entaché les appréciations portées sur lui par ses notateurs. Il s'ensuit que le présent moyen doit être rejeté.

— *Sur le moyen tiré d'une violation de l'article 24 bis du statut*

Arguments des parties

- 51 Le requérant fait valoir qu'à la Cour des comptes seuls les syndicalistes sont mal notés. Lors du dernier exercice de notation, les trois fonctionnaires les plus mal notés auraient été des syndicalistes. Le requérant est d'avis que les faits parlent d'eux-mêmes et suffisent à établir une violation de l'article 24 bis du statut. Selon lui, le mouvement syndical, dont il est l'élément moteur, n'est pas très apprécié par le milieu dirigeant de la Cour des comptes.
- 52 La partie défenderesse rétorque que le requérant n'a établi aucune violation de l'article 24 bis du statut. Elle estime qu'il est normal et inévitable que, parmi les syndicalistes, il y ait aussi des fonctionnaires moins bien notés et qu'affirmer le contraire reviendrait à revendiquer un traitement privilégié pour ceux-ci. Elle fait valoir qu'on pourrait citer de nombreux syndicalistes ou membres du comité du personnel dont la notation est comparable ou supérieure à la moyenne de l'institution.

Appréciation du Tribunal

- 53 Le Tribunal rappelle, d'une part, que l'article 24 bis du statut reconnaît la liberté syndicale et que cette liberté implique non seulement le droit, pour les fonctionnaires, de constituer librement des associations de leur choix, mais encore celui, pour ces associations, de se livrer à toute activité licite dans la défense des intérêts professionnels de leurs membres, notamment au moyen d'actions en justice (arrêt

du 8 octobre 1974, Union syndicale, Service public européen/Conseil, 175/73, Rec. p. 917), et, d'autre part, qu'il appartient aux institutions communautaires, et aux organismes qui y sont assimilés pour l'application du statut en vertu de son article 1^{er}, de ne rien faire qui puisse entraver l'exercice de la liberté syndicale reconnue par les dispositions de l'article 24 bis du statut (arrêt du 18 janvier 1990, Maurissen et Union syndicale/Cour des comptes, point 12, C-193/87 et C-194/87, Rec. p. I-95).

54 Cependant, le Tribunal estime que, à supposer même qu'il soit établi que les trois fonctionnaires les plus mal notés à la Cour des comptes sont des syndicalistes, cette circonstance ne saurait, à elle seule, conduire à la conclusion que seuls les syndicalistes sont mal notés et permettre d'établir ainsi l'existence d'une violation de l'article 24 bis du statut. En outre, le requérant n'a pas contesté la réponse de la partie défenderesse selon laquelle plusieurs syndicalistes ont obtenu une notation comparable ou supérieure à la moyenne de l'institution. Par conséquent, le Tribunal estime que le requérant n'a pas établi à suffisance de droit que son rapport de notation a été établi de façon à sanctionner, en violation de l'article 24 bis du statut, l'activité syndicale qu'il exerce.

55 Il résulte de ce qui précède que le présent moyen doit être rejeté.

— *Sur le moyen tiré d'une irrégularité dans la procédure de notation*

Arguments des parties

56 Le requérant fait valoir que, à côté du dossier individuel ouvert à son sujet conformément aux dispositions de l'article 26 du statut, l'administration a tenu un second dossier à son égard, contenant des documents non inclus dans le premier. Ce second dossier aurait été produit par le premier notateur devant la commission paritaire de notation, qui l'aurait mentionné dans son avis. Dans sa réplique, il a soutenu que, à supposer même que ce dossier contienne, comme l'a déclaré la partie défenderesse, des échantillons de travail et des échanges de correspondance, il n'en aurait pas moins été susceptible de modifier sa situation administrative, ne serait-ce que par l'influence qu'il a pu avoir sur la commission paritaire de notation. Le requérant considère qu'il a été ainsi victime d'un dossier parallèle.

- 57 Lors de l'audience, après avoir pris connaissance des documents produits par la partie défenderesse à la demande du Tribunal, le requérant a maintenu que le dossier tenu par le premier notateur constitue bien un second dossier individuel, au sens de l'article 26 du statut, tenu à son insu et parallèlement à son dossier individuel officiel, concernant son rendement et ses capacités. Le requérant estime que ses droits de la défense ont été gravement lésés lorsqu'il a interjeté appel contre son rapport de notation initial, puisque ce rapport avait été établi, pour l'essentiel, sur la base d'un dossier dont il n'avait pas connaissance et sur la base d'éléments qu'il ignorait. Il se demande comment il aurait pu faire valablement valoir ses moyens non seulement devant la commission paritaire de notation, mais aussi devant le notateur d'appel, alors qu'il ne connaissait pas les pièces du dossier qui avaient formé la conviction profonde du premier notateur.
- 58 La partie défenderesse reconnaît que le premier notateur a produit devant la commission paritaire de notation un dossier relatif au requérant, mais conteste qu'il s'agisse d'un second dossier individuel. La partie défenderesse fait valoir qu'il s'agit d'un dossier que le notateur tient sur tous les agents placés sous son autorité et dans lequel sont conservés des échantillons de travaux, la correspondance relative au travail quotidien, soit des notes lui permettant de porter un jugement aussi objectif que possible, fondé sur des documents concrets et non pas soumis aux seules déformations de la mémoire ou à la dernière impression laissée par le noté et risquant, par là-même, d'être subjectif. Dans ces conditions, il aurait été normal que ce dossier, qui ne contient que des documents émanant du requérant ou de son chef de division et le concernant, ait été transmis à la commission paritaire de notation, puisqu'il avait été utilisé pour établir la notation.
- 59 Lors de l'audience, la partie défenderesse a expliqué que ces documents, produits devant le Tribunal en exécution de son ordonnance du 7 mai 1992, sont de trois types: en premier lieu, des échantillons de travail du requérant, conservés par le premier notateur afin d'apprécier, à la fin de la période de référence, le travail fourni par son subordonné et d'établir la notation de celui-ci; en second lieu, des échanges de courrier entre le requérant et le premier notateur ainsi qu'entre ce dernier et son propre supérieur hiérarchique, et, en troisième lieu, une note de synthèse, établie, après la notation initiale, par le premier notateur à l'intention de la commission paritaire de notation et du notateur d'appel pour expliquer le contenu des échantillons de travail qui leur étaient fournis. Selon la partie défende-

resse, ce « recueil » de documents ne contient aucun rapport concernant la compétence, le rendement ou le comportement du requérant au sens de l'article 26 du statut.

- 60 Même si le Tribunal devait considérer que certains de ces documents auraient dû figurer dans le dossier individuel du requérant, une telle infraction à l'article 26 du statut ne saurait, selon la partie défenderesse, constituer un motif d'annulation du rapport de notation. Elle considère, en effet, que la notation aurait été faussée si le premier notateur, la commission paritaire de notation ou le notateur d'appel n'avaient pas pu prendre connaissance de documents importants, mais que tel n'est pas le cas en l'espèce, puisque ces trois instances ont été pleinement informées.
- 61 La partie défenderesse ajoute que la communication par le premier notateur de son dossier à la commission paritaire de notation n'a nullement porté atteinte aux droits de la défense du requérant. Il ne se serait agi que d'un prolongement, sous forme écrite, de l'audition non contradictoire du premier notateur à laquelle avait procédé ladite commission, conformément aux règles internes de fonctionnement qu'elle a arrêtées.

Appréciation du Tribunal

- 62 Le Tribunal estime opportun, avant de porter une appréciation sur le présent moyen, de rappeler le déroulement factuel de la procédure qui a abouti au rapport de notation litigieux.
- 63 A cet égard, le Tribunal constate qu'il ressort des pièces, non contestées, versées au dossier et des explications fournies par les parties lors de l'audience que ladite procédure s'est déroulée de la manière suivante. Pendant la période de référence, le chef de division et premier notateur du requérant a consigné, sur un certain nombre de notes, son appréciation quant à la manière dont le requérant s'acquittait des tâches qui lui étaient confiées. Le premier notateur a réuni, notamment, ces notes, des échantillons de travaux du requérant et des échanges de courrier avec ce

dernier, dans un dossier, qu'il a utilisé pour établir, le 12 février 1990, le rapport de notation du requérant. Après que le requérant eût interjeté appel contre ce rapport, la commission paritaire de notation a procédé, séparément, à son audition et à celle du premier notateur. Elle a également étudié l'acte d'appel, ses annexes ainsi que le dossier constitué par le premier notateur et transmis par celui-ci. A ce dossier, avait été ajoutée une note de synthèse, établie le 23 mai 1990 par le premier notateur, « relative aux travaux confiés à M. C. Williams au cours de l'exercice 1989 ». Cette note, qui portait la mention « confidentiel » et précisait qu'elle était « destinée à étayer la notation établie à l'endroit de M. C. Williams », était articulée en trois parties: « a) travaux inscrits au programme de travail; b) disponibilité à l'égard des activités du secteur FED; c) activités diverses; ponctualité ». Ni le dossier ni la note de synthèse n'ont été communiqués au requérant. Le 14 juin 1990, la commission paritaire de notation a arrêté son avis. Elle estimait que le notateur d'appel devrait s'attacher à faire en sorte que le rapport de notation du requérant soit soumis à une profonde révision. Après avoir pris connaissance du rapport de notation initial, de l'appel du requérant et de l'avis de la commission paritaire de notation, le notateur d'appel a entendu, le 11 juillet 1990, le requérant. A cette occasion, ainsi qu'au cours des jours suivants, le requérant lui a remis différents documents et dossiers que le notateur d'appel a examinés. Le notateur d'appel a également examiné les dossiers relatifs aux tâches de contrôle qui avaient été confiées en 1988 et en 1989 au requérant et les relevés « temps/travail exécuté » pour les mêmes années. Le notateur d'appel a également consulté, tout d'abord, un membre de la Cour des comptes, puis le chef de division du requérant pendant l'année 1988, qui avait établi son précédent rapport de notation, et, enfin, le chef de division du requérant pendant l'année 1989, qui avait établi le rapport de notation faisant l'objet de la procédure d'appel.

64 Entre-temps, le dossier et la note de synthèse du 23 mai 1990, établis par le premier notateur et communiqués à la commission paritaire de notation, avaient été transmis au notateur d'appel. Après avoir examiné ces documents, le notateur d'appel en a fait, le 5 juin 1990, un résumé et a formulé une série de questions, qui ont été soumises au premier notateur et auxquelles celui-ci a répondu par annotations manuscrites ainsi que lors d'un entretien avec le notateur d'appel. Le 27 juillet 1990, le notateur d'appel a arrêté le rapport de notation définitif, qu'il a envoyé au requérant avec une note de la même date, lui expliquant, d'une part, quels documents il avait analysés et quelles personnes il avait consultées et, d'autre part, la conclusion à laquelle il était parvenu, après avoir pris connaissance de l'avis de la commission paritaire de notation, quant aux vices qui avaient pu être constatés dans la procédure de notation. Le notateur d'appel terminait cette note en informant le requérant de sa décision de confirmer les « notes » qui lui avaient

été données par le premier notateur tout en modifiant certains des commentaires qui les accompagnaient.

- 65 En présence de ces éléments de fait, le Tribunal estime opportun de rappeler la portée du présent moyen. A l'appui de son recours, qui vise à l'annulation du rapport de notation définitif établi par le notateur d'appel le 27 juillet 1990, le requérant reproche au notateur d'appel d'avoir violé la procédure de notation d'appel, telle qu'elle était régie par les DGE alors en vigueur à la Cour des comptes, en prenant connaissance de notes strictement personnelles, établies par le premier notateur et non communiquées au requérant, concernant la manière dont ce dernier s'était acquitté des tâches qui lui avaient été confiées pendant la période de référence. Le rapport de notation définitif aurait ainsi été établi sur la base de documents et d'éléments à l'encontre desquels le requérant n'aurait pas pu exercer ses droits de la défense. Il s'agirait là d'une irrégularité sur laquelle le juge communautaire serait tenu d'exercer son contrôle.
- 66 Le Tribunal relève, d'une part, que l'article 9, deuxième alinéa, des DGE dispose que le notateur d'appel doit, avant d'arrêter le rapport de notation définitif, entendre le premier notateur et le fonctionnaire noté, qu'il doit procéder à toute consultation jugée utile et prendre en considération l'avis de la commission paritaire de notation. Le Tribunal relève, d'autre part, que, sous son point B.8.1, le « Guide de la notation (article 43 du statut) » de la Commission, qui était en vigueur à la Cour des comptes à l'époque des faits considérés et a la valeur juridique d'une directive interne (arrêt du Tribunal du 24 janvier 1991, Latham/Commission, précité, point 25, T-63/89), précise que le contact direct entre le notateur et le noté constitue une formalité essentielle dans la procédure de notation. Le but de ce contact est de permettre un dialogue franc et approfondi entre le notateur et le noté, pour qu'ils puissent mesurer avec exactitude la nature, les raisons et la portée de divergences éventuelles et parvenir à une meilleure compréhension réciproque et à une plus juste appréciation du rapport de notation. Il convient également de noter que, sous son point B.9.3.1, le même guide prévoit que le notateur d'appel doit agir en vue d'introduire un élément de modération dans le conflit entre le premier notateur et le noté et de l'atténuer, que le notateur d'appel doit s'informer de manière aussi complète que possible et qu'il lui appartient à cet effet, avant de prendre position, d'entendre le notateur et le noté et de les faire s'exprimer aussi complètement que possible.

- 67 Le Tribunal considère qu'il découle des dispositions susmentionnées que le noté doit être mis en mesure de faire connaître utilement son point de vue sur toutes les données sur la base desquelles le notateur d'appel prendra sa décision finale.
- 68 En l'espèce, le Tribunal a constaté que, au cours de la procédure qui a précédé l'établissement du rapport de notation définitif litigieux, d'une part, la commission paritaire de notation et le notateur d'appel ont eu communication et ont pris connaissance de notes jusqu'alors strictement personnelles, sur lesquelles le premier notateur avait consigné ses appréciations quant à la manière dont le requérant s'était acquitté de ses tâches pendant la période de référence, ainsi que d'une note confidentielle de synthèse, rédigée par le premier notateur et destinée à étayer la notation initiale, et, d'autre part, que ces documents ont fait l'objet d'un dialogue entre le premier notateur et le notateur d'appel. Le Tribunal a également constaté que le requérant n'a eu connaissance ni du contenu ni même de l'existence desdits documents, non plus que du dialogue qui s'est instauré à leur sujet entre le premier notateur et le notateur d'appel.
- 69 Il s'ensuit que, au cours de la procédure de notation d'appel, le requérant n'a pas eu connaissance de toutes les données sur la base desquelles le notateur d'appel a arrêté sa décision finale et qu'il n'a donc pas pu faire connaître son point de vue à leur sujet.
- 70 En outre, le Tribunal a constaté que le dossier constitué par le premier notateur en vue d'établir la notation initiale, qui a été communiqué, ultérieurement, à la commission paritaire de notation et au notateur d'appel, contient certains documents, notamment le document intitulé « Exécution de l'enquête 'prêts spéciaux' secteur FEB », concernant des travaux dont l'exécution s'est étendue non seulement sur la période couverte par le rapport de notation, mais aussi sur la période de janvier à avril 1990. Or, l'article 5 des DGE dispose que la notation doit porter strictement sur la période de référence. Par conséquent, le Tribunal ne saurait exclure que le rapport de notation définitif, tel qu'il a été établi par le notateur d'appel, a été arrêté en prenant en considération des éléments se rapportant à une période postérieure à la période de référence, laquelle s'étendait de janvier 1988 à décembre 1989.

- 71 Il résulte de ce qui précède que la procédure de notation en appel est entachée d'irrégularités et que le rapport de notation attaqué doit être annulé, sans qu'il soit nécessaire d'examiner s'il y a eu en l'espèce violation de l'article 26 du statut.

Sur les dépens

- 72 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure du Tribunal, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La partie défenderesse ayant succombé dans ses conclusions, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (quatrième chambre)

déclare et arrête:

- 1) La décision du 27 juillet 1990, portant établissement du rapport de notation du requérant pour la période allant du 4 janvier 1988 au 31 décembre 1989, est annulée.
- 2) La Cour des comptes est condamnée aux dépens.

García-Valdecasas

Briët

Bellamy

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 10 décembre 1992.

Le greffier

H. Jung

II - 2522

Le président

R. García-Valdecasas