CONCLUSIONS DE MME L'AVOCAT GÉNÉRAL SIMONE ROZÈS, PRÉSENTÉES LE 24 FÉVRIER 1983

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Vous êtes saisis d'un recours introduit contre la Commission par Christiane Hoffmann, bibliothécaire de grade B 4 au Centre commun de recherche d'Ispra, en application de l'article 91 du statut des fonctionnaires.

Cette affaire s'inscrit dans le cadre du contentieux des fonctionnaires relatif aux promotions. Elle concerne les promotions au titre de l'exercice 1980. La requérante estime qu'une autre fonctionnaire travaillant à la bibliothèque d'Ispra, Mme G., lui a été préférée à tort.

Ce recours est à la fois un recours en annulation et un recours en indemnité.

Il vise à l'annulation:

a) de la décision prise par les instances de la procédure de promotion (comités paritaires) de ne pas proposer à l'AIPN (autorité investie du pouvoir de nomination) l'inscription de Christiane Hoffmann sur le projet de liste des fonctionnaires jugés les plus méritants pour obtenir une promotion au grade B 3, projet de liste arrêté le 19 novembre 1980;

b) de la décision de l'AIPN de ne pas inscrire Christiane Hoffmann sur la liste des fonctionnaires jugés les plus méritants pour obtenir une promotion au grade B 3, décision en date du 27 novembre 1980;

c) des actes antérieurs ou postérieurs relatifs à la procédure de promotion en question, y compris les promotions effectives de ses collègues, dans la mesure où elles peuvent faire obstacle au redressement de sa situation, notamment la promotion de Mme G.

Concurremment ou subsidiairement, la requérante demande que lui soient alloués des dommages-intérêts pour le préjudice moral et matériel qu'elle aurait ainsi subi, à déterminer ex aequo et bono, majorés des intérêts normaux, à compter du 19 mars 1981, date d'introduction de sa réclamation.

I — Les faits litigieux se confondant, pour l'essentiel, avec les différents stades de la procédure de promotion, il convient de décrire simultanément les uns et les autres.

Les «dispositions générales d'exécution relatives à la procédure de promotion du personnel rémunéré sur les crédits de recherche» fixent les règles applicables, qui comportent l'intervention successive d'une «instance zéro», d'un comité de promotion de première instance, d'un comité de promotion de deuxième instance et, enfin, de l'AIPN.

1. L'«instance zéro» est composée paritairement de représentants du personnel et de l'administration; elle est chargée de procéder à un examen préparatoire des mérites de tous les fonctionnaires ayant vocation à la promotion. Il y a une «instance zéro» dans chaque établisse-

ment du Centre commun de recherche et pour chaque programme ou action au sein des «actions directes». En l'espèce, l'«instance zéro» de l'établissement d'Ispra s'est réunie le 4 septembre 1980 et n'a pas retenu Christiane Hoffmann parmi les fonctionnaires à proposer en vue d'une promotion au grade B 3.

La requérante écrivit alors, le 12 septembre, une note au président du comité local du personnel d'Ispra, M. Ooms, où elle mettait notamment en relief la valeur de son diplôme et rappelait la promesse de son correspondant de soumettre son dossier à la première instance.

2. Le «comité de promotion de première instance pour le personnel rémunéré sur les crédits de recherches et affecté à des activités relevant du Centre commun de recherche» est présidé par son directeur général et comprend aussi, en nombre égal, des membres représentant la Commission et des membres représentant le personnel. Il est chargé d'arrêter la liste des fonctionnaires administratifs, d'une part, et scientifiques, d'autre part, jugés les plus méritants pour obtenir une promotion. Il n'existe qu'un comité de promotion de première instance pour tout le personnel relevant du Centre commun de recherche, quel que soit son établissement d'affectation. Lors de sa réunion du 25 septembre 1980, il ne porta pas davantage son choix sur Christiane Hoffmann.

Aussi, celle-ci adressa-t-elle le 13 novembre une note à M. Baichère, à l'époque directeur général du personnel et de l'administration et président du comité de deuxième instance. Elle y expliquait que, d'après ses informations, l'initiative de la promotion de Mme G. n'est pas venue de la hiérarchie, mais du comité local du personnel. Celui-ci se serait fondé sur la valeur du diplôme de Mme G. et sur le retard de la carrière de celle-ci. Or, ces motifs seraient erronés. D'après elle, son diplôme aurait une valeur supérieure à celui de Mme G.; en outre, sa carrière aurait été plus retardée que celle de Mme G. en raison de son ancienneté plus grande acquise tant au service de la Commission que dans son grade.

3. Le comité de promotion de deuxième instance a également une composition paritaire et doit faire des propositions à l'AIPN. Il est compétent pour l'ensemble du personnel rémunéré sur les crédits de recherche. Réuni le 19 novembre 1980, il ne modifia pas la liste des fonctionnaires dépendant du Centre commun de recherche.

Par décision du 27 novembre 1980, l'AIPN arrêta la liste des fonctionnaires jugés les plus méritants, qui reproduisait purement et simplement celle établie par le comité de deuxième instance. Les décisions individuelles de promotion d'un certain nombre de fonctionnaires inscrits sur cette liste, dont Mme G., intervinrent par la suite.

Christiane Hoffmann a eu connaissance le 19 décembre 1980 de l'omission de son nom sur la liste arrêtée par l'AIPN, qui constitue l'acte faisant grief.

Elle introduisit la réclamation précontentieuse prescrite par l'article 90, paragraphe 2, alinéa 1, du statut le 19 mars 1981, c'est-à-dire dans le délai de trois mois prévu par ce texte puisque le dies a quo n'entre pas dans le calcul de ce délai [1].

Son recours fut inscrit au greffe de la Cour le 26 octobre 1981, soit dans le délai de trois mois à compter de la date d'expiration du délai de réponse à la réclamation exigé par l'article 91, paragraphe 3, deuxième tiret, compte tenu du délai de distance de dix jours applicable à un requérant ayant sa résidence habituelle en Italie (annexe 2 du règlement de procédure, article 1).

Ces précisions relatives aux délais nous permettent d'admettre la recevabilité du recours.

Nous pouvons donc aborder l'examen des deux moyens présentés au fond par Christiane Hoffmann.

II — Le premier moyen est tiré du caractère prétendument erroné de l'appréciation des mérites et des titres des bénéficiaires éventuels de la promotion litigieuse. Les différentes instances intervenant dans la procédure de promotion, plus particulièrement l'AIPN, n'auraient pas tenu compte de tous les mérites des personnes concernées, ni de tous les éléments de leurs dossiers.

Ils auraient en particulier ignoré la différence de valeur entre le diplôme de Christiane Hoffmann et celui de Mme G., de niveau nettement inférieur.

Ce moyen tel qu'il a été précisé dans la réplique, puis en termes de plaidoirie, comprend en définitive deux branches.

1. La première branche se fonde sur l'incertitude existant quant à l'examen des diplômes par les instances de promotion, notamment l'AIPN. Il nous paraît plus approprié d'en traiter dans le cadre de l'étude du deuxième moyen. En effet, celui-ci est tiré de ce qu'il n'est pas prouvé que les instances de promotion et l'AIPN aient consulté effectivement les dossiers individuels des personnes susceptibles d'être promues. Or, il est constant que les titres de Mme G. et de Christiane Hoffmann se trouvent dans leurs dossiers individuels.

2. Dans sa deuxième branche, ce moyen est pris de ce que, à supposer que les instances de promotion aient bien examiné les diplômes de Mme G. et de la requérante, elles n'ont, en tout cas, pas perçu la différence, importante, du niveau de ces titres. A cet égard, Christiane Hoffmann admet certes que les instances de promotion étaient bien informées du niveau de son diplôme et disposaient donc d'informations complètes à son sujet, son dossier personnel permettant de savoir que son diplôme équivalait au diplôme universitaire d'ingénieur ayant reçu une formation technique supérieure aux termes de deux années complètes d'études dans un institut dont l'accès est réservé, en principe, aux titulaires du diplôme de fin d'études secondaires («Abitur»). Mais elle soutient que ces instances ignoraient la valeur exacte du certificat de Mme G.:

1 — Comme on l'admet de manière unanime, bien que cela ne semble résulter expressément d'aucune disposition spécifique

en effet, celui-ci sanctionnerait seulement la participation à 90 heures de cours dans un établissement ouvert à tous.

Pour Christiane Hoffmann, les instances de promotion n'ont donc pas agi en connaissance de cause: elles ont formulé leurs propositions et pris leur décision sur la base d'informations à tout le moins mal interprétées.

Si on l'examine attentivement, cette deuxième branche nous semble revêtir à son tour deux aspects.

3. Dans son argumentation, Christiane Hoffmann s'est partiellement placée sur le terrain de la comparaison de ses titres avec ceux de Mme G., perçue comme sa concurrente directe, dont la promotion ferait écran à la sienne.

Pour la Commission, cette façon de raisonner dénoterait une méconnaissance des principes qui gouvernent la procédure de promotion. Il n'y aurait pas de concurrence spéciale pour la promotion entre fonctionnaires d'un même service, les instances de promotion procédant à un examen comparatif de l'ensemble des fonctionnaires pouvant faire l'objet d'une promotion. Dès lors, la comparaison des niveaux respectifs des diplômes serait sans intérêt, bien que, incontestablement, celui de Christiane Hoffmann présente une valeur supérieure.

A l'appui de cette thèse, la Commission invoque des arguments de fait et de droit. Sur le plan des faits, elle admet certes que l'argument avancé aurait beaucoup plus de poids si les possibilités budgétaires de promotion n'étaient que très peu supérieures au nombre de fonctionnaires susceptibles d'être promus. Mais elle remarque que 122 personnes pouvaient être promues pour seulement neuf possibilités budgétaires. Sur le plan juridique, elle rappelle le motif 13 de votre arrêt du 5 juin 1980 dans l'affaire Oberthur, aux termes duquel «la Cour considère ... qu'il serait arbitraire d'annuler la promotion de la seule fonctionnaire de la DG VII (la même DG que celle de la requérante) qui a effectivement été promue en B 2» (arrêt du 5. 6. 1980, première chambre, Oberthür/Commission, Recueil p. 1759, motif 13.)

Quant à nous, il nous semble certes possible que, dans la pratique, un fonctionnaire puisse être en concurrence plus directe pour sa promotion avec un collègue du même service qu'avec les autres fonctionnaires susceptibles d'être promus.

Mais la comparaison directe entre ces deux fonctionnaires se heurte à des obstacles juridiques insurmontables. Elle paraît non seulement contraire à la jurisprudence de la Cour telle qu'elle résulte du motif cité de l'arrêt Oberthur, mais aussi et surtout incompatible avec le texte de l'article 45 du statut («... après examen comparatif des mérites des fonctionnaires (donc tous) ayant vocation à la promotion»), qu'applique et précise l'article 4 des dispositions générales d'exécution pertinentes («... après examen comparatif des mérites de *tous* les fonctionnaires ayant vocation à promotion»).

De plus, sur le plan des faits, comme le représentant de la Commission l'a souligné à l'audience, une telle comparaison est sans doute moins nécessaire pour une promotion à l'intérieur d'une carrière — les fonctionnaires promus conservant leurs fonctions antérieures — que pour une promotion à un emploi

d'une carrière supérieure à l'intérieur du service auquel appartiennent deux candidats.

Sous cet angle, la deuxième branche du moyen ne peut donc qu'être écartée.

4. Mais Christiane Hoffmann soutient aussi que la régularité d'une procédure de promotion exige que la comparaison des mérites de tous les fonctionnaires promouvables soit conduite de manière strictement égalitaire. Dès lors, si les instances de promotion se sont déterminées en appréciant mal la valeur du diplôme de Mme G., l'égalité des chances entre celle-ci et tous ses concurrents était rompue et la procédure de promotion entachée de nullité.

Le bien-fondé de ce grief peut être analysé à la lumière de votre jurisprudence.

a) Certes, la matière des promotions est une de celles où les décisions soumises à votre censure impliquent de «complexes jugements de valeur dont le bien-fondé, par leur nature et leur objet mêmes, ne saurait être contrôlé par la Cour» (arrêt du 5. 6. 1963, première chambre, Leroy/Haute Autorité de la CECA, affaires jointes 35/62 et 16/63, Recueil 1963, p. 420). Vous vous refusez donc à substituer votre propre jugement en matière de promotion aux appréciations de l'administration, sauf erreur manifeste (en dernier lieu, arrêt du 3. 12. 1981, troisième chambre, Bakke-d'Aloya/Conseil, affaire 280/80, motif 10, Recueil 1981, p. 2898).

En revanche, vous veillez étroitement à ce que l'examen comparatif des mérites de chaque candidat soit mené sur une base égalitaire et au vu de sources d'informations et de renseignements comparables. Cette préoccupation, qui était déjà la vôtre avant l'introduction des rapports de notation (par exemple, arrêt du 19. 3. 1964, Raponi/Commission CEE, affaire 27/63, Recueil 1964, p. 267 et 268), l'est restée aujourd'hui, comme en témoignent certains de vos arrêts les plus récents en matière de promotion (arrêt du 18. 12. 1980, deuxième chambre, Gratreau/Commission CEE, affaires jointes 156/79 et 51/80, motifs 22 et 23, Recueil 1980, p. 3954 et 3955).

b) Le dossier ne permet pas d'établir avec certitude si les instances de promotion connaissaient effectivement la valeur exacte du diplôme de Mme G.

Mais, en admettant même qu'elle l'ait surestimée, il ne nous semble pas qu'elles aient dépassé de façon manifeste les limites de leur pouvoir d'appréciation. En effet, le niveau d'un diplôme obtenu en 1965 n'a de toute évidence qu'une valeur secondaire, voire négligeable, pour une promotion intervenue quinze ans plus tard. Il est incontestable que d'autres éléments ont un poids beaucoup plus important que des diplômes anciens pour l'appréciation des mérites requise par l'article 45 du statut. Sans vouloir mettre en cause à la légère les qualités à cet egard des fonctionnaires intéressés, nous citerons en premier lieu le niveau général de leurs prestations durant les dernières années précédant la procédure de promotion litigieuse.

Il en résulte, à notre avis, sous ce deuxième aspect aussi, que la deuxième branche du premier moyen doit être rejetée.

III — Le deuxième moyen est tiré de la violation de l'article 45 du statut qui prescrit, notamment, que «la promotion se fait ... après examen comparatif des

mérites des fonctionnaires ayant vocation à la promotion ainsi que des rapports dont ils ont fait l'objet».

Le manquement à cette disposition viendrait de ce que:

— l'«instance zéro» n'aurait pas examiné les dossiers individuels des fonctionnaires promouvables et, notamment, les rapports de notation figurant dans ces dossiers;

— le comité de promotion de première instance n'aurait procédé ni à l'examen comparatif des mérites des fonctionnaires promouvables, ni à celui de leurs rapports de notation et des dossiers individuels dans lesquels ceux-ci sont inclus;

— il en serait de même du comité de deuxième instance;

— l'AIPN n'aurait pas davantage examiné les dossiers personnels.

1. Ce moyen a été présenté en termes de réplique pour ses branches un, deux et quatre, et seulement au cours de l'audience pour la troisième. Il faut donc commencer par examiner sa recevabilité.

En effet, l'article 42, paragraphe 2, du règlement de procédure prescrit que »la production de moyens nouveaux en cours d'instance est interdite à moins que ces moyens ne se fondent sur des éléments de droit et de fait qui se sont révélés pendant la procédure écrite». De plus, en vertu de votre jurisprudence (arrêt du 30. 9. 1982, deuxième chambre, Amylum, affaire 108/81, motif 25), un moyen nouveau est également recevable lorsqu'il peut être considéré comme «l'ampliation d'un moyen énoncé antérieurement», la règle de droit prétendument violée pouvant avoir été visée directement ou même implicitement dans la requête introductive d'instance.

D'une part, ce moyen se fonde sur des documents dont Christiane Hoffmann allègue n'avoir eu connaissance que par la production du mémoire en défense. Les extraits des comptes-rendus des réunions des différentes instances de promotion et de la décision de l'AIPN constituent en effet les annexes 11 à 14 de ce mémoire. La condition prévue par l'article 42, paragraphe 2, pour la recevabilité serait donc remplie si Christiane Hoffmann était bien dans l'impossibilité de connaître ces documents auparavant.

Cette impossibilité n'a pas été mise en cause par la Commission et ne nous paraît pas douteuse, s'agissant de documents qui, par nature, ne sont pas portés à la connaissance des fonctionnaires en cause (article 3, alinéa 3, des dispositions générales: les travaux des comités de promotion sont secrets).

Ce motif de recevabilité ne peut toutefois être retenu à l'égard de la branche des moyens présentée seulement au cours de l'audience de plaidoiries. Le défaut de consultation des dossiers personnels par le comité de deuxième instance pouvait être soutenu dès la réplique puisqu'un extrait du compte-rendu de la réunion de ce comité était annexé dans le mémoire en défense.

Nous nous sommes toutefois demandé s'il n'existait pas une deuxième raison d'admettre la recevabilité du deuxième moyen, valable pour ces quatre branches, y compris sa troisième, et tiré cette fois de votre arrêt Amylum (arrêt du 30. 9. 1982, déjà cité).

On aurait pu considérer que le deuxième moyen constitue une ampliation du moyen unique de la requête, devenu le premier moyen dans la réplique. Dans sa première branche, nous l'avons vu, ce moyen est tiré de l'incertitude quant à l'examen par les différentes instances de promotion des diplômes de Christiane Hoffmann et de Mme G. Or, ces titres sont contenus dans les dossiers personnels de ces fonctionnaires et, par le deuxième moyen, la requérante reproche précisément aux instances de promotion de ne pas les avoir consultés.

Mais, nous vous invitons à ne pas suivre cet argument, car cette branche du moyen, précise et limitée, n'est apparue que dans la réplique et n'a été visée ni expressément, ni même implicitement dans la requête.

En conséquence, la recevabilité du deuxième moyen, que nous vous proposons d'admettre, ne devrait pas s'étendre à sa troisième branche.

2. Examinons-le au fond. Sur ce plan, il nous semble avoir une portée qui dépasse largement le cas particulier de la requérante, car il consiste en substance à plaider pour une interprétation stricte de l'article 45 du statut.

a) Pour Christiane Hoffmann, il ne suffit pas que les participants aux réunions des comités de promotion disposent «de tous les documents mentionnés à l'article 45 du statut et en particulier des listes détaillées des propositions de promotion ... et des dossiers contenant les justifications individuelles». De même, elle estime insuffisant pour l'AIPN, en l'espèce le directeur général du Centre commun de recherche et le directeur du personnel, d'avoir «la possibilité de consulter les dossiers individuels de tous les fonctionnaires et agents temporaires susceptibles d'être promus» (3e considérant de la décision du 27. 11. 1980).

Seule la consultation effective des dossiers personnels par les instances de promotion assurerait, selon elle, le respect de l'article 45 du statut. Sinon on ne pourrait parler d'examen véritablement comparatif au sens de ce texte. En procédant à cet examen, les instances de promotion devraient attacher une attention particulière aux rapports de notation, comme l'impose l'article 45 du statut.

Cette application rigoureuse de l'article 45 serait d'autant plus impérative que, contrairement à la plupart des autres organisations internationales, les Communautés européennes ne connaissent que la procédure de promotion dite «au grand choix», système qui laisse aux instances de promotion, et particulièrement à l'AIPN, les pouvoirs les plus considérables.

L'exigence de l'examen des dossiers s'imposerait surtout à celle-ci. En omettant cet examen, l'AIPN perdrait son pouvoir de décision autonome et se déchargerait, en fait, de la décision sur des organes qui, bien qu'ayant l'avantage d'être composés paritairement, ne sont cependant que des organes de proposition.

b) Nous ne partageons pas cette analyse. Il nous semble que la procédure de promotion organisée par les «dispositions générales d'exécution relatives à la promotion du personnel rémunéré sur les crédits de recherches», telle qu'elle a été

mise en œuvre en l'espèce, constitue une application correcte de l'article 45 du statut.

En ce qui concerne l'«instance zéro», la Commission est d'avis que le respect de l'article 45 ne s'impose pas à ce stade, dans la mesure où l'examen préparatoire auquel elle se livre ne fait pas partie de la procédure de promotion proprement dite. Mais, dès lors que, en vertu de l'article 4 des dispositions générales d'exécution, cet examen sert de base à l'établissement des projets de liste des comités de promotion de première et deuxième instance et paraît avoir dans la pratique une importance souvent décisive, nous estimons que les instances dites «zéro» doivent respecter les mêmes règles que les comités de première et de deuxième instance.

En revanche, nous sommes convaincu qu'en l'espèce, pour tous les comités de promotion, y compris l'«instance zéro», les exigences de l'article 45 ont été respectées. Cela résulte, à notre avis, des extraits déjà cités des comptes rendus des réunions des comités de promotion et d'autres extraits des mêmes comptes rendus inclus dans le dossier. Ainsi, il ressort de l'annexe 11 au mémoire en défense que «toutes les propositions de promotion et les cas introduits pour discussion (ont été) examinés avec soin par les membres du comité (l'"instance zéro') qui (ont comparé) les mérites, qualifications et tâches des intéressés». De même, il ressort de l'annexe 12 au même mémoire que «chaque proposition de promotion vers ce grade (le grade B 3) est examiné avec soin par les membres du comité (le comité de première instance)».

Dans ces conditions, «l'examen comparatif des mérites des fonctionnaires ayant vocation à la promotion ainsi que des rapports dont ils ont fait l'objet» (article 45) nous paraît avoir été dûment assuré.

Enfin, nous ne pensons pas qu'il y ait violation de l'article 45 du fait que l'AIPN ne consulte pas elle-même effectivement les dossiers de tous les fonctionnaires susceptibles d'être promus.

La procédure de promotion mise en place, qui donne un rôle important à des organes de proposition composés pour moitié de représentants du personnel, a certainement pour effet de limiter la marge de pouvoir discrétionnaire de l'AIPN. Cependant, elle n'a pas pour effet de l'empêcher, si elle le désire, de faire un autre choix. Son autonomie est donc maintenue. C'est dans ce but que l'AIPN a la possibilité de consulter les dossiers individuels de tous les fonctionnaires susceptibles d'être promus.

En conséquence, le deuxième moyen doit, à notre sens, être rejeté.

Il s'ensuit que les décisions attaquées ne sont pas critiquables. Dès lors, il y a lieu de ne pas faire droit aux demandes en dommages-intérêts présentées au nom de Christiane Hoffmann.

C'est pourquoi nous concluons

— au rejet du recours,

— et à ce que, en application de l'article 70 du règlement de procédure, les frais exposés par la Commission restent à sa charge.