ARRÊT DE LA COUR (DEUXIÈME CHAMBRE)
DU 8 JUILLET 1982 [1]

Robert Bosmans
contre Commission des Communautés européennes

«Fonctionnaire — emploi à titre personnel»

Affaire 189/81

Sommaire

Fonctionnaires — Recours — Acte faisant grief — Notion — Mutation à un emploi à titre personnel d'un fonctionnaire déjà affecté à titre personnel à un autre poste avec le même grade — Mutation admissible

(Statut des fonctionnaires, art. 91)

Une décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination affectant à titre personnel à un emploi un fonctionnaire déjà affecté, à titre personnel, à un autre emploi avec le même grade, ne modifie pas la situation statutaire de l'intéressé et ne lui fait donc pas grief.

Dans l'affaire 189/81,

ROBERT BOSMANS, fonctionnaire de la Commission des Communautés européennes, représenté par M[e] Edmond Lebrun, avocat au barreau de Bruxelles, rue Camille Lemonnier 68, 1060 Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg, chez M[e] Tony Biever, avocat, 83, boulevard Grande-Duchesse-Charlotte,

partie requérante,

contre

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par son conseiller juridique principal, M. J.-P. Delahousse, en qualité d'agent, assisté de M[e] Daniel Jacob, avocat au barreau de Bruxelles, 93, avenue Brillat Savarin à 1050 Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg, chez M. O. Montalto, membre de son service juridique, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg, Luxembourg,

partie défenderesse,

1 — Langue de procédure: le français.

ayant pour objet l'annulation de la décision de la Commission du 25 juin 1980 portant affectation du requérant en tant que conseiller à la direction IX-A «Personnel», avec effet au 1er août 1980, dans la mesure où elle porte sur un emploi A 3 à titre personnel et qu'il soit dit pour droit que l'emploi occupé par le requérant est et doit être un emploi A 3 permanent, ainsi que l'annulation du rejet de sa demande du 25 juillet 1980 et de sa réclamation du 2 décembre 1980,

LA COUR (deuxième chambre),

composée de MM. O. Due, président de chambre, A. Chloros et F. Grévisse, juges,

avocat général: M. P. VerLoren van Themaat
greffier: M. H. A. Rühl, administrateur principal

rend le présent

ARRÊT

En fait

Les faits de la cause, le déroulement de la procédure, les moyens, les arguments et les conclusions des parties peuvent être résumés comme suit:

I — Faits et procédure écrite

Le requérant est entré au service de la Commission le 1er septembre 1958, au grade A 5. Il a été successivement promu aux grades A 4 et A 3. Dans ce dernier, où il se trouve depuis le 1er octobre 1963, il a été nommé chef de la division «Relations avec les Communautés et organismes européens», faisant partie de la direction générale I «Relations extérieures». Par la suite, et jusqu'au mois d'août 1980, il a dirigé différentes divisions au sein des DG I et IX.

En date du 25 juin 1980, dans le cadre de la réorganisation de la DG IX «Personnel et administration», décidée par la Commission, le requérant a été

affecté, en qualité de conseiller, à la direction A «Personnel» de cette DG, suite à la fusion de la division «Traitements, pensions, missions et indemnités diverses», dirigée par le requérant, avec la division «Droits individuels et privilèges».

La note portant cette réaffectation, de M. P. Baichère, directeur général de la DG IX, du 26 juin 1980, ne précisait pas si le poste visait un emploi A 3 à titre permanent ou à titre personnel, question que le requérant a essayé d'éclaircir par sa demande du 25 juillet 1980, au sens de l'article 90, paragraphe 1, du statut.

Par sa note du 13 octobre 1980, le directeur général, sans faire allusion cependant à cette demande, a répondu: «... vous continuez à occuper un emploi A 3 à titre personnel du tableau des effectifs.»

La réclamation du requérant du 2 décembre 1980, au sens de l'article 90, paragraphe 2, du statut, contre la décision d'affectation à un emploi A 3 à titre personnel, a fait l'objet d'une décision de rejet, notifiée au requérant le 29 juin 1981.

Cependant, le requérant, considérant que la tardiveté de réponse à sa réclamation constituait un rejet implicite, a formé son recours le 19 juin 1981, dix jours avant la communication du rejet explicite de sa réclamation.

La procédure écrite a suivi un cours régulier.

La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.

II — Conclusions des parties

Le *requérant* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

«1. Déclarer le recours recevable et fondé.

2. En conséquence:
   a) annuler la décision de la défenderesse du 25 juin 1980 dans la mesure où l'affectation du requérant en tant que conseiller à la direction IX-A «Personnel», avec effet au 1er août 1980, l'est sur un emploi A 3 à titre personnel;
   b) dire pour droit que l'emploi occupé par le requérant en vertu de ladite décision est et doit être un emploi A 3 permanent repris au tableau des effectifs de la défenderesse;
   c) annuler le rejet de la demande du 25 juillet 1980 et de la réclamation du 2 décembre 1980.

3. Condamner la défenderesse aux dépens.»

La *Commission*, en revanche, propose à ce qu'il plaise à la Cour:

— Déclarer le recours irrecevable et en tout cas non fondé.

— Condamner le requérant aux dépens.

III — Moyens et arguments des parties

A — Sur la recevabilité

La *Commission* soulève une exception d'irrecevabilité du recours en faisant valoir que le requérant occupe un poste A 3 à titre personnel au moins depuis le 1er août 1973. Le présent recours mettrait donc en cause une situation ayant existé

sans discontinuer depuis huit ans, et, par conséquent, les délais statutaires n'auraient pas été respectés.

Le *requérant* s'oppose à cette argumentation en rappelant que sa demande du 3 janvier 1974, après son affectation à titre personnel du 1er août 1973, a été retirée suite aux assurances verbales qui lui ont été données par M. P. Baichère selon lesquelles la décision de son affectation était entachée de plusieurs inexactitudes et que rien n'était changé par rapport à sa situation administrative antérieure. Le requérant affirme qu'il avait ainsi acquis la conviction que son poste portait sur un emploi à titre permanent. Cependant, dans le cas où son moyen ne serait pas retenu par la Cour, le requérant fait valoir, à titre subsidiaire, que la décision actuellement incriminée contient en tout cas un élément nouveau modifiant la situation de droit ou de fait résultant de la décision originaire dans l'hypothèse où elle devrait être considérée comme existante et opposable au requérant. Cet élément nouveau serait l'affectation du requérant au nouvel emploi de conseiller, à compter du 1er août 1980, dans la mesure où il porterait sur un emploi à titre personnel.

La *Commission* nie le fait que les propos attribués à M. Baichère ont été tenus et maintient que depuis cette époque le requérant a continué à occuper un emploi de grade A 3 à titre personnel et que c'est en toute connaissance de cause qu'il aurait retiré sa demande sans que lui soit donnée une «assurance verbale» allant dans le sens qu'il prétend. Le fait que le requérant a introduit une nouvelle demande, le 25 juillet 1980, prouverait d'ailleurs qu'il n'a pas pu se méprendre à cet égard.

L'argumentation du requérant présentée à titre subsidiaire devrait, selon la Commission, être également écartée en raison du fait que sa nouvelle affectation en tant que conseiller est une mesure de nature statutaire qui n'apporte aucun élément nouveau puisqu'elle n'a en rien modifié son affectation budgétaire.

B — Sur le fond

Le *requérant* invoque la violation et/ou la méconnaissance:

— des articles 1, 5, 7, paragraphe 1, et de l'annexe I A du statut;

— de la décision de la Commission «portant description des fonctions et attributions que comportent les emplois types, figurant à l'annexe I A du statut . . .;

— de la décision de la Commission du 10 décembre 1963 le promouvant, à dater du 1er octobre précédent, au grade A 3;

— des principes de droit, tels que les principes d'égalité, de bonne administration et de justice distributive.

Le requérant soutient que c'est à tort et illégalement que par la décision en cause il a été affecté à un emploi A 3 non pas à titre permanent mais à titre personnel, du tableau des effectifs.

Il fait notamment valoir que la qualité de fonctionnaire implique l'affectation à un emploi permanent du tableau des effectifs de son institution. Le fonctionnaire aurait ainsi droit à un emploi correspondant à son grade, non seulement quant à la nature des fonctions et à la dénomination de cet emploi, mais aussi quant au classement de cet emploi dans le tableau des effectifs ainsi qu'à un traitement égal.

Par ailleurs, le requérant soutient que la distinction entre emplois permanents et à titre personnel est intellectuellement incompréhensible et ambiguë.

La création d'emplois à titre permanent et à titre personnel conduit, en outre, selon le requérant, à des discriminations puisque un emploi «à titre personnel» n'a pas les mêmes chances de promotion, de mutation ou d'affectation à un emploi plus important qu'un emploi «à titre permanent».

Selon le requérant, en outre, au plan de l'intérêt, l'ambiguïté du terme «à titre personnel» recouvre deux situations opposées quant à l'emploi: celle du fonctionnaire titulaire d'un emploi de grade inférieur au grade qu'il a à titre personnel — par exemple, fonctionnaire A 3 «à titre personnel» affecté à un emploi d'administrateur principal (A 4) — et, par ailleurs, celle du fonctionnaire occupant un emploi correspondant au grade qu'il a à titre personnel — par exemple, fonctionnaire A 3 «à titre personnel» affecté à un emploi de conseiller (A 3).

Ce que le requérant précise surtout, c'est le manque de fondement légal de la création des emplois à titre personnel qui rend la pratique de la Commission injustifiée. La motivation selon laquelle cette pratique serait mise en œuvre en raison des contraintes budgétaires ne serait pas exacte et, en outre, la caractéristique budgétaire d'un emploi ne serait pas indifférente pour l'application du statut.

Le requérant soutient finalement que son emploi est repris au tableau des effectifs de la Commission parmi les emplois permanents mais de grade A 4 et non de grade A 3, d'où la confusion créée par la défenderesse par sa pratique car le requérant — qui est au grade A 3 — occupe un emploi permanent de grade A 4, tout en étant fonctionnaire personnel à un emploi de grade A 3.

La *défenderesse* fait valoir que la situation juridique du requérant est en tous points identique à celle des autres fonctionnaires de grade A 3 de l'institution et que son affectation «à titre personnel» n'a entraîné aucune conséquence quant à sa position statutaire et ses intérêts matériels ou moraux. La Commission précise que le grade A 3 correspond à l'emploi type de chef de division; à cet emploi correspondent les fonctions de chef de division sensu stricto et de conseiller; le conseiller est défini comme étant un «fonctionnaire de haute qualification appelé à conseiller un organe de l'institution ou un responsable d'études ou de contrôles sous l'autorité d'un directeur général ou d'un directeur». De même, la Commission observe que le requérant est titulaire de l'ensemble des droits et obligations attachés au grade A 3 en ce qui concerne notamment son traitement et sa vocation à être promu au grade A 2.

D'autre part, elle observe que l'allégation du requérant, sur la base légale de la distinction entre emplois à titre permanent et à titre personnel, n'est pas fondée et qu'elle provient de la confusion du requérant entre la situation statutaire du fonctionnaire et une disposition d'ordre purement budgétaire. La Commission explique que des contraintes budgétaires s'opposent à ce que le nombre des fonctionnaires et agents soit augmenté alors que l'institution peut être amenée, pour des motifs tenant à l'intérêt du service, à porter le nombre des fonctionnaires d'un grade déterminé au-delà du nombre des emplois fixés dans le tableau des effectifs

suivant une autorisation de l'autorité budgétaire. C'est là où se trouverait l'explication de l'existence des emplois dits «à titre personnel». Selon la Commission, il s'agit d'une notion exclusivement budgétaire sans aucune incidence sur la définition statutaire de l'emploi telle qu'elle résulte notamment de l'article 5 du statut de l'annexe I A et, par conséquent, du point de vue statutaire, il n'existe qu'une seule catégorie d'emplois.

La Commission précise que s'il est incontestable que tout fonctionnaire est nommé à un emploi permanent de grade déterminé, il n'en résulte pas, du point de vue budgétaire, qu'il doive être rémunéré sur la base du crédit correspondant à un poste du même grade. En réalité, le titulaire d'un emploi, qu'il soit ou non à titre personnel, est affecté à un emploi à titre permanent; la circonstance que, dans certains cas, l'emploi permanent figurant au tableau des effectifs soit au grade immédiatement inférieur à celui attribué au fonctionnaire qui l'occupe, n'enlève, de l'avis de la Commission, rien à son caractère permanent qui subsistera au minimum aussi longtemps que le même fonctionnaire occupera ledit poste; l'emploi a donc bien un caractère permanent par rapport au fonctionnaire qui en est titulaire.

La Commission fait valoir que, de ce qui précède, le requérant n'a nullement établi que l'attribution d'emplois à titre personnel constituait un acte lui faisant grief. Le requérant n'ayant établi ni que son avenir est hypothéqué, ni l'existence d'une ambiguïté, en tout cas, en ce qui concerne sa propre situation, l'intérêt moral invoqué serait inexistant et il se confirmerait que le recours est dirigé contre un acte non susceptible de faire grief au requérant.

IV — Procédure orale

A l'audience du 18 février 1982, le requérant, représenté par Me Edmond Lebrun, avocat au barreau de Bruxelles, et la Commission, représentée par Me Daniel Jacob, avocat au barreau de Bruxelles, ont été entendus en leurs plaidoiries et en leurs réponses à des questions posées par la Cour.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 10 juin 1982.

En droit

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 19 juin 1981, M. Bosmans, fonctionnaire de la Commission des Communautés européennes, a introduit un recours visant à l'annulation de la décision de la Commission du 25 juin 1980 l'affectant en tant que conseiller à la direction IX-A, avec effet au 1er août 1980, dans la mesure où elle porte sur un emploi A 3 «à titre personnel», et à l'annulation du rejet de sa demande du 25 juillet 1980 et de sa réclamation du 2 décembre 1980, tendant à ce que cet emploi soit un emploi A 3 «permanent».

2 Le requérant est entré au service de la Commission le 1er septembre 1958 au grade A 5. Il a été promu au grade A 4 à compter du 1er mars 1960, puis au grade A 3 en qualité de chef de division à compter du 1er octobre 1963, et il a occupé des emplois correspondants du tableau des effectifs de la Commission. Le 1er août 1973, il a reçu une affectation à un poste qu'il a occupé en conservant son grade A 3 à titre personnel.

3 En effet, selon le tableau des effectifs, au sens de l'article 6 du statut, publié au Journal officiel le 19 novembre 1973, et un organigramme daté du 30 octobre 1973, l'emploi auquel le requérant a été nommé le 1er août 1973 était un emploi A 5/A 4, mais occupé par lui en sa qualité de fonctionnaire de grade A 3 à titre personnel. Suite à cette affectation, le requérant a introduit auprès de l'autorité investie du pouvoir de nomination une demande tendant à ce que son nouvel emploi soit remplacé par un autre identique quant à son caractère permanent à celui qu'il avait eu sans interruption depuis le 1er octobre 1963. Cette demande a toutefois été retirée le 8 février 1974.

4 En date du 25 juin 1980, le requérant a été muté à un poste de conseiller à la direction A «Personnel» de la direction générale IX de la Commission. Le requérant conteste la légalité de cette décision en tant qu'elle l'affecte à un emploi à titre personnel, ainsi que le rejet de sa demande du 25 juillet 1980 tendant, conformément aux articles 25 et 90 du statut, à ce que l'autorité investie du pouvoir de nomination lui confirme qu'il occupe un des emplois A 3 du tableau des effectifs autres que les emplois A 3 à titre personnel.

5 Il invoque la violation des articles 1, 5 et 7, paragraphe 1, du statut des fonctionnaires des Communautés européennes, de la décision de la Commission qui, en application de l'article 5, paragraphe 4, du statut, porte description des fonctions et attributions que comporte chaque emploi type figurant à l'annexe I, rubrique A, du statut, de la décision de la Commission du 10 décembre 1963 portant promotion du requérant au grade A 3, ainsi que des principes de droit, notamment des principes d'égalité, de bonne administration et de justice distributive.

6 Selon le requérant, son affectation à un emploi A 3 à titre personnel va à l'encontre du droit du fonctionnaire à être affecté dès le début et lors du

déroulement de sa carrière à un emploi permanent du tableau des effectifs de son institution correspondant à son grade non seulement quant à la nature des fonctions et à la dénomination de cet emploi, mais aussi par le classement de cet emploi dans le tableau des effectifs.

7 Il considère que cette affectation est le résultat d'une pratique qui est dépourvue de base légale et constitue une source de confusion et de traitement inégal des fonctionnaires.

8 La Commission soutient que l'affectation à un emploi A 3 à titre personnel n'a aucune incidence sur la position statutaire et les intérêts matériels et moraux de l'intéressé, l'emploi à titre personnel constituant une notion exclusivement budgétaire sans incidence sur la définition statutaire de l'emploi telle qu'elle résulte notamment de l'article 5 du statut et de l'annexe I A de celui-ci.

9 La Commission soulève en outre l'irrecevabilité du recours du fait qu'il met en cause une situation ayant existé sans discontinuer depuis huit ans au moins, la décision du 25 juin 1980 n'ayant elle-même aucune incidence sur la position statutaire et les intérêts matériels et moraux du requérant.

10 Il est constant que le recours est dirigé contre la décision du 25 juin 1980 portant affectation du requérant en tant que conseiller sur un emploi A 3 à titre personnel. En affectant le requérant à un emploi A 3 à titre personnel, la décision en question n'a pas apporté de modification à sa situation statutaire telle qu'elle résultait de son affectation à un poste A 3 à titre personnel depuis le 1er août 1973.

11 Il en résulte que dans la mesure où il maintient le requérant à un emploi A 3 à titre personnel, l'acte attaqué, dont ce n'est d'ailleurs pas l'objet, ne modifie pas la situation du requérant. Il ne lui fait donc pas grief sur ce point.

12 Quant à sa mutation comme conseiller, qui est le véritable objet de la décision attaquée du 25 juin 1980, le requérant n'en conteste pas le bien-fondé.

13 Il convient, donc, de rejeter le recours comme non fondé sans qu'il soit nécessaire d'examiner l'exception d'irrecevabilité soulevée par la Commission.

Sur les dépens

14 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens.

Toutefois, aux termes de l'article 70 du règlement de procédure, les frais exposés par les institutions dans le recours des agents des Communautés restent à la charge de celles-ci.

Par ces motifs,

LA COUR (deuxième chambre)

déclare et arrête:

1) Le recours est rejeté.

2) Chacune des partiers supportera ses propres dépens.

Due Chloros Grévisse

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 8 juillet 1982.

Pour le greffier

J. A. Pompe
Greffier adjoint

Le président de la deuxième chambre

O. Due