ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)
9 février 1988 *

Dans l'affaire 1/87,

Santo Picciolo, fonctionnaire de la Commission des Communautés européennes, assisté et représenté par Me Jean-Noël Louis, avocat au barreau de Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg, auprès de Me Yvette Hamilius, avocat à la cour d'appel, 11, boulevard Royal,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par M. Peter Kalbe, membre de son service juridique, en qualité d'agent, assisté par Me Aloyse May, avocat avoué à Luxembourg, 31, Grand-Rue,

partie défenderesse,

ayant pour objet, d'une part, l'annulation de la décision du 5 mars 1986 de M. Nic Mosar, membre de la Commission des Communautés européennes, établissant le rapport final de notation du requérant pour la période du 1er juillet 1981 au 30 juin 1983 et, d'autre part, l'octroi d'une somme de un franc à titre de dommages et intérêts,

LA COUR (troisième chambre),

composée de MM. J. C. Moitinho de Almeida, président de chambre, U. Everling et Y. Galmot, juges,

avocat général: M. J. L. da Cruz Vilaça
greffier: M. J. A. Pompe, greffier adjoint

* Langue de procédure: le français.

vu le rapport d'audience et à la suite de la procédure orale du 18 novembre 1987,

ayant entendu les conclusions de l'avocat général présentées à l'audience du 21 janvier 1988,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 2 janvier 1987, M. Santo Picciolo, fonctionnaire de la Commission, a introduit un recours tendant, d'une part, à l'annulation de la décision, en date du 5 mars 1986, par laquelle a été établi son rapport final de notation pour la période du 1er juillet 1981 au 30 juin 1983 et, d'autre part, à la condamnation de la Commission à lui verser une indemnité d'un franc à titre de réparation de son préjudice moral.

2 M. Picciolo, recruté en qualité de fonctionnaire de catégorie A, le 12 août 1971, a d'abord été affecté à l'Office des publications puis, à compter du 1er janvier 1983, à la direction générale XVIII. Le 24 juin 1982, il avait été élu au comité local du personnel de Luxembourg, dont il devait par la suite assurer la vice-présidence.

3 En application des « dispositions générales d'exécution de l'article 43 du statut des fonctionnaires des Communautés européennes » (ci-après « dispositions générales ») et du guide de la notation, le rapport de notation de M. Picciolo pour la période allant du 1er juillet 1981 au 30 juin 1983 a été établi en décembre 1983 par le directeur de l'Office des publications.

4 M. Picciolo ayant contesté certains éléments du rapport, le notateur s'efforça, mais en vain, d'établir avec lui le dialogue prévu par les dispositions générales. Le 13 décembre 1984, il lui adressa un nouveau rapport, partiellement modifié et comportant en annexe l'avis, recueilli entre-temps, du « groupe de notateurs ad hoc » chargé par le guide de la notation de participer à la notation des fonctionnaires investis d'un mandat de représentant du personnel.

5 Au vu du nouveau rapport, M. Picciolo demanda, le 17 janvier 1985, la saisine du notateur d'appel, M. Nic Mosar, membre de la Commission des Communautés européennes. Ce dernier commença par confirmer le rapport; puis, à la suite de l'avis rendu le 29 juillet 1985 par le comité paritaire des notations, qu'il avait consulté à la demande de M. Picciolo, il établit, le 5 mars 1986, le rapport définitif de notation. En application de l'article 90 du statut des fonctionnaires, M. Picciolo formula contre ce rapport une réclamation qui fit l'objet d'un rejet implicite.

6 En ce qui concerne l'exposé plus complet des faits de l'espèce, le cadre réglementaire du litige et les moyens et arguments des parties, il est renvoyé au rapport d'audience. Ces éléments du dossier ne sont repris ci-dessous que dans la mesure nécessaire au raisonnement de la Cour.

Sur les conclusions à fin d'annulation

7 A l'appui de ses conclusions tendant à l'annulation du rapport de notation litigieux, M. Picciolo invoque les moyens suivants:

a) le rapport de notation comporterait des appréciations inférieures à celles du rapport précédent sans que ce jugement ait été assorti de justifications. En outre, le notateur d'appel, saisi par le requérant, aurait encore aggravé ces appréciations;

b) diverses irrégularités entacheraient la procédure de notation en ce qui concerne l'information du notateur d'appel, le dialogue entre le notateur et l'agent noté, la consultation des supérieurs hiérarchiques et le retard dans l'établissement de la notation;

c) par ses violations délibérées des dispositions générales et du guide de la notation, la Commission aurait méconnu les principes de confiance légitime et d'égalité de traitement;

d) enfin, le « règlement interne » de l'Office des publications aurait également été méconnu.

Sur les moyens relatifs au contenu de la notation

8 M. Picciolo invoque la violation de l'alinéa 2 de l'article 5 des dispositions générales, aux termes duquel « il y a lieu de justifier toute modification des appréciations analytiques par rapport à la notation précédente ». Selon lui, le rapport de notation litigieux comporterait des appréciations inférieures à celles contenues dans le rapport de notation précédent, sans que ce jugement moins favorable soit assorti de justifications.

9 Par ailleurs, le requérant soutient que, à la suite de l'avis émis par le comité paritaire des notations, le notateur d'appel aurait introduit un nouveau commentaire plus défavorable encore à son égard. Or, de l'avis de M. Picciolo, il ressort de la rédaction de l'article 7, alinéas 3 et 4, des dispositions générales et de l'article C.2 du guide de la notation que l'intervention du comité paritaire des notations, saisi à la demande de l'agent noté, ne peut aboutir à l'aggravation de la situation de ce dernier.

10 En présence de ces griefs, il y a lieu de constater, au vu des pièces du dossier, que seule l'appréciation analytique relative au « sens des responsabilités » de l'intéressé est moins favorable que celle figurant dans le rapport portant sur la précédente période de notation. La qualification de M. Picciolo sous cette rubrique a été ramenée d'« excellent » à « très bon ».

11 Cette appréciation analytique était assortie dans le rapport de notation, établi par le premier notateur, du commentaire suivant: « Le départ de M. Picciolo, en janvier 1983, a rendu nécessaire une réappréciation de l'état de la comptabilité commerciale de l'Office des publications, réappréciation qui permet de situer avec précision le sens des responsabilités du noté au niveau 'très bon'. » Le comité paritaire des notations ayant considéré, dans son avis du 29 juillet 1985, que ce commentaire était ambigu, M. Mosar lui a substitué le commentaire suivant, qui figure dans le rapport définitif de notation contesté: « M. Picciolo a quitté ses fonctions à l'Office des publications en janvier 1983. La reprise des comptabilités de l'Office par de nouveaux responsables a permis de procéder à une mise en ordre qui s'est avérée avoir trop tardé. »

12 D'une part, il ressort des constatations qui précèdent que la diminution, d'ailleurs modérée, de l'appréciation portée, d'une période de notation à l'autre, sur le « sens des responsabilités » de M. Picciolo a été dûment justifiée, conformément à l'article 5 des dispositions générales, par le commentaire du notateur d'appel.

13 D'autre part, les termes des articles 7 des dispositions générales et C.2 du guide de la notation n'interdisent pas au notateur d'appel d'aggraver la notation de l'agent concerné. Toutefois, ces dispositions peuvent être interprétées en ce sens qu'elles ne permettent au notateur d'appel de modifier dans un sens défavorable le rapport de notation qu'en vue de tenir compte de l'avis du comité paritaire. En l'espèce, le notateur d'appel n'a pas méconnu ces dispositions. En effet, il s'est borné à se ranger à l'avis du comité paritaire, en dissipant l'ambiguïté que pouvait comporter la précédente version du commentaire, qui n'expliquait pas la baisse d'appréciation par rapport à la période de notation précédente, et a maintenu l'appréciation « très bon » qui avait été celle du premier notateur.

14 Il s'ensuit que les moyens susmentionnés ne sauraient être accueillis.

Sur les moyens tirés d'irrégularités dans la procédure de notation

En ce qui concerne la consultation des supérieurs hiérarchiques

15 M. Picciolo fait valoir que les prescriptions figurant à cet égard aux articles 2, alinéa 3, et 3, alinéa 2, des dispositions générales et aux articles B.5.2.1 et B.5.2.2 du guide de la notation ont été méconnues lors de l'établissement du rapport de notation par le premier notateur.

16 Il ressort des dispositions générales et du guide de la notation que, lorsqu'un agent a reçu une nouvelle affectation moins de six mois avant la fin de la période de notation, il est noté par le fonctionnaire habilité à établir les notations dans l'ancien service d'affectation. Ce notateur doit avoir au préalable consulté son homologue dans le nouveau service d'affectation, ainsi que le supérieur hiérarchique immédiat de l'agent noté dans l'ancien service. « Le cas échéant », la consultation s'étend également aux autres supérieurs hiérarchiques de l'agent dans le nouveau service. Enfin, les personnes ainsi consultées doivent viser le rapport de notation après sa signature par le notateur et peuvent y apporter des observations en cas de désaccord avec le notateur.

17 En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que le rapport de notation de M. Picciolo a été rédigé par M. Verheyden, directeur de l'Office des publications, puis visé par M. Perry, chef du service spécialisé OP4 à l'Office des publications, et par M. Van Goethem, directeur à la direction générale XVIII, et enfin signé par M. Verheyden.

18 En premier lieu, si le requérant allègue que MM. Perry et Van Goethem auraient été consultés après la rédaction par M. Verheyden du rapport de notation et non pas avant, comme ils auraient dû l'être en vertu de la réglementation applicable, cette circonstance, à la supposer établie, ne saurait constituer, en l'espèce, une irrégularité substantielle de nature à entacher la validité de la procédure de notation. En effet, il est constant que MM. Perry et Van Goethem ont visé le rapport de notation de M. Picciolo et se sont abstenus d'utiliser la possibilité qui leur était offerte d'assortir ce visa d'observations manifestant un éventuel désaccord avec les appréciations du premier notateur. Ils ont ainsi implicitement exprimé leur accord avec ces appréciations.

19 En second lieu, il convient de relever que, contrairement à ce que soutient le requérant, M. Perry, bien qu'agent auxiliaire, pouvait à bon droit intervenir dans la procédure de notation à titre de supérieur hiérarchique immédiat à l'Office des publications, dès lors que, occupant effectivement les fonctions de chef du service spécialisé OP 4, il avait exercé une responsabilité hiérarchique sur M. Picciolo, agent de ce service.

20 En troisième lieu, M. Picciolo n'est pas fondé à prétendre que, du fait de son changement d'affectation, son supérieur hiérarchique immédiat à la direction générale XVIII aurait dû être consulté. En effet, ainsi qu'il ressort de la réglementation applicable, la consultation des supérieurs hiérarchiques de l'agent dans le nouveau service d'affectation, autres que le supérieur habilité à établir la notation, n'a lieu que « le cas échéant », c'est-à-dire si elle s'avère utile, et n'est donc pas obligatoire.

21 En dernier lieu, la circonstance que MM. Perry et Van Goethem auraient visé le rapport de notation émanant de M. Verheyden avant que ce dernier ne l'ait signé ne saurait entacher la régularité de la procédure, dès lors qu'il n'est ni établi ni même allégué qu'après leur visa et avant sa signature par le notateur ce rapport ait subi des modifications.

22 Dans ces conditions, le moyen susanalysé doit être écarté.

En ce qui concerne le dialogue entre le notateur et l'agent noté

23 M. Picciolo invoque la violation de l'article 6 des dispositions générales, de l'article B.8.1 du guide de la notation et des principes généraux des droits de la défense. Selon lui, le dialogue qu'il aurait dû avoir avec le premier notateur ne lui a pas été proposé dans des conditions régulières et n'a pu avoir lieu de ce fait. Ce vice n'aurait pas été couvert par l'entretien, purement formel, qu'il a eu avec le notateur d'appel.

24 Il importe de relever, d'une part, qu'à trois reprises le directeur de l'Office des publications, en sa qualité de notateur, a proposé à M. Picciolo d'ouvrir un dialogue sur le rapport de notation établi en décembre 1983. M. Picciolo s'y est refusé, en mettant en avant les irrégularités dont était entaché, selon lui, ce rapport. Or, le dialogue est notamment destiné à permettre à l'agent noté de faire valoir auprès du notateur ses observations, le cas échéant, critiques. Quel que fût le bien-fondé de ses critiques sur le rapport de notation, M. Picciolo ne pouvait en tirer argument pour se dérober au dialogue qui lui était offert. Dès lors, il ne saurait se prévaloir de la situation qu'il a lui-même créée pour contester de ce chef la régularité de la procédure de notation.

25 D'autre part, et en tout état de cause, il y a lieu de rappeler que, comme l'a jugé la Cour dans un arrêt du 21 mars 1985 (Turner/Commission, 263/83, Rec. p. 893), l'absence de dialogue entre le premier notateur et l'agent noté ne peut entacher la validité du rapport de notation lorsque le litige porte sur le rapport établi par le notateur d'appel et que ce dernier a eu un véritable dialogue avec l'agent noté. En l'espèce, il est constant que M. Picciolo a été entendu par le notateur d'appel et qu'il a ainsi été mis à même de lui faire part oralement de l'ensemble de ses observations sur sa notation.

26 Ce moyen doit donc être rejeté.

En ce qui concerne l'information du notateur d'appel

27 Selon M. Picciolo, les prescriptions de l'article 7, alinéa 2, des dispositions générales et de l'article B.9.3 du guide de la notation auraient été méconnues en ce que le notateur d'appel n'aurait pas bénéficié d'une information complète, faute d'avoir entendu le premier notateur et d'avoir disposé du rapport de notation initialement établi par ce dernier.

28 Sur le premier point, il convient d'observer que, si le requérant prétend dans sa requête que l'audition du premier notateur par M. Mosar ne ressort d'aucun document, il résulte des affirmations qui ont été formulées par la Commission dans sa défense puis précisées par elle en réponse à une question de la Cour que le premier notateur a été consulté verbalement par M. Mosar avant que ce dernier n'établisse le rapport de notation litigieux.

29 Sur le second point, il y a lieu de relever que la circonstance, à la supposer établie, que le notateur d'appel n'aurait pas disposé de la première version, établie en décembre 1983, du rapport de notation est sans influence sur la régularité de la procédure. En effet, le notateur d'appel avait à vérifier les appréciations portées sur M. Picciolo telles qu'elles figuraient non pas dans ce rapport initial de décembre 1983, mais dans le second rapport établi par le premier notateur en décembre 1984. Par ailleurs, si M. Picciolo soutient que la communication du rapport initial au notateur d'appel était nécessaire pour permettre à ce dernier d'apprécier les critiques formulées par l'intéressé à l'encontre de la procédure et de la teneur de sa notation, il importe de souligner que, ainsi qu'il a été indiqué précédemment, le requérant a été reçu par M. Mosar et a été ainsi mis à même de l'éclairer sur l'ensemble de ses prétentions.

30 Dès lors, ce moyen ne saurait être accueilli.

En ce qui concerne le retard dans l'établissement du rapport de notation

31 M. Picciolo fait valoir que, en vertu du dernier alinéa de l'article 7 des dispositions générales, la procédure de notation aurait dû être terminée au plus tard le 31 décembre 1984, alors que le rapport définitif de notation a été établi seulement le 5 mars 1986 et notifié à une date encore plus tardive.

32 A cet égard, il suffit de constater que, si le retard mis pour mener à son terme la procédure de notation est susceptible, le cas échéant, d'ouvrir un droit à réparation au profit de l'agent concerné, ce retard ne saurait, en tout état de cause, affecter la validité du rapport de notation ni, par conséquent, en justifier l'annulation.

33 Ainsi, ce moyen ne peut qu'être écarté.

34 De l'ensemble des considérations qui précèdent, il résulte que les moyens tirés d'irrégularités entachant la procédure de notation ne peuvent être accueillis.

Sur le moyen tiré de la violation des principes de confiance légitime et d'égalité de traitement

35 Ce moyen n'est assorti d'aucune argumentation spécifique et s'appuie seulement sur la violation, invoquée dans les moyens précédents, de la réglementation applicable. Il doit donc être écarté en conséquence du rejet de ces moyens.

Sur le moyen tiré de la violation du « règlement interne » de l'Office des publications

36 Selon M. Picciolo, le règlement interne de l'Office des publications relatif à la procédure de notation impose au directeur de l'Office de consulter le comité de direction avant de noter les fonctionnaires de catégorie A. Cette consultation aurait été omise en l'espèce.

37 Il convient d'observer qu'aux termes de l'article 48 des « règles de fonctionnement » de l'Office des publications officielles des Communautés européennes, arrêtées par son comité de direction, « le directeur de l'Office informe le comité de direction des notations périodiques attribuées aux fonctionnaires et agents (de catégorie A et assimilés), des observations présentées par les intéressés, ainsi que de toutes données pouvant influencer cette notation ».

38 Il ressort de ces dispositions que le directeur de l'Office n'est pas tenu de consulter le comité de direction préalablement à l'établissement de la notation des agents concernés, mais seulement de procéder à son information a posteriori.

39 Dès lors, le directeur de l'Office a pu décider de la notation de M. Picciolo sans consultation préalable du comité de direction; et, à supposer même qu'il ait manqué ultérieurement à son devoir d'information de ce comité — ce qui n'est d'ailleurs ni établi ni même allégué par le requérant —, cette circonstance serait sans influence sur la validité du rapport de notation litigieux.

40 Ce moyen doit donc être écarté, sans même qu'il soit nécessaire de se prononcer sur la question, soulevée par la Commission, de savoir si les règles de fonctionnement internes à l'Office des publications lui sont opposables, en sa qualité d'autorité investie du pouvoir de nomination.

41 Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions de M. Picciolo tendant à l'annulation de son rapport définitif de notation doivent être rejetées.

Sur les conclusions à fin d'indemnité

42 M. Picciolo soutient que le retard intervenu dans l'établissement du rapport de notation est constitutif d'une faute de service de nature à engager la responsabilité de la Commission. Bien qu'il évalue à 50 000 LFR le montant de son préjudice, il limite sa demande de dommages-intérêts à la somme de 1 LFR, à titre de réparation de son préjudice moral.

43 Il convient de relever que le retard ainsi dénoncé par le requérant est, au moins partiellement, imputable à son attitude. Sans doute, M. Picciolo était-il en droit d'exercer les moyens de recours qui lui étaient offerts par le statut et les dispositions générales. Mais force est de constater que, en demandant la saisine du notateur d'appel puis la consultation du comité paritaire des notations, il a lui-même créé les conditions propres à ralentir le déroulement de la procédure de notation.

44 Il importe toutefois de souligner que l'administration a, de son côté, contribué à accentuer ce retard: c'est ainsi que le premier notateur a inutilement différé la consultation du groupe de notateurs ad hoc et que le notateur d'appel a laissé s'écouler un délai de plus de sept mois entre l'avis du comité paritaire des notations et l'établissement du rapport définitif de notation. Ce comportement de la Commission doit être regardé comme fautif, compte tenu de l'obligation qui incombe à l'administration d'établir les rapports des fonctionnaires dans les délais prescrits.

45 Pour autant, cette faute de la Commission ne saurait ouvrir droit, dans les circonstances de l'espèce, à une réparation, même symbolique, au profit de M. Picciolo, car ce dernier n'a pas établi que le retard mis à établir son rapport de notation lui ait causé un préjudice quelconque. En effet, ni dans ses écritures ni lors des débats menés devant la Cour, le requérant n'a prétendu que le déroulement de sa carrière en aurait été affecté ni n'a précisé les éléments constitutifs du préjudice moral qu'il allègue.

46 Dans ces conditions, les conclusions de la requête tendant à l'octroi d'une indemnité doivent également être écartées.

47 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que la requête de M. Picciolo doit être rejetée dans sa totalité.

Sur les dépens

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

49 Contrairement aux prétentions de M. Picciolo, il n'y a pas lieu en l'espèce de faire application de l'article 69, paragraphe 3, alinéa 2, du même règlement, selon lequel la Cour peut condamner une partie, même gagnante, à rembourser à l'autre partie les frais d'une procédure occasionnée par son propre comportement. En effet, la seule circonstance, invoquée par le requérant, que la Commission n'a pas répondu

explicitement à sa réclamation, pourtant circonstanciée, ne saurait suffire à faire regarder les frais qu'il a exposés à l'occasion du présent recours comme frustratoires ou vexatoires.

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

Par ces motifs,

LA COUR (troisième chambre)

déclare et arrête:

1) Le recours est rejeté.

2) Chacune des parties supportera ses propres dépens.

Moitinho de Almeida Everling Galmot

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 9 février 1988.

Le greffier

P. Heim

Le président de la troisième chambre

J. C. Moitinho de Almeida