24 que la requérante a succombé en ses moyens;

25 que cependant, aux termes de 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 (deuxième chambre)

déclare et arrête:

1) Le recours est rejeté comme irrecevable;

2) Chacune des parties supportera ses propres dépens.

Kutscher Pescatore Sørensen

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 14 juillet 1976.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président de la deuxième chambre

H. Kutscher

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. ALBERTO TRABUCCHI, PRÉSENTÉES LE 7 JUILLET 1976 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

La présente affaire, intentée contre la Commission par un fonctionnaire trouve essentiellement son origine dans un manque d'information du supérieur hiérarchique de la requérante, dû en partie au fonctionnement imparfait des relations entre les services internes de l'institution et en partie à l'insuffisance de contacts entre les deux fonctionnaires, dont il s'agit, lesquels ont, l'un et l'autre, fait preuve d'une certaine rigidité de

1 — Traduit de l'italien.

comportement qui, à notre avis, a contribué à provoquer le litige.

La requérante, qui réside et travaille à Bruxelles, se trouvait depuis deux semaines en congé de maladie, lorsque, le 14 avril 1975, quelques jours avant la date fixée pour le déroulement des épreuves d'un concours organisé par la Commission à Luxembourg, le comité central du personnel lui a demandé de remplacer un membre du jury qui s'était trouvé soudainement empêché. L'indisposition qui tenait la requérante éloignée de son bureau, consistant, paraît-il, en une allergie à la fumée, ne l'empêchait pas de travailler, tant il est vrai qu'elle était expressément autorisée à effectuer à domicile les prestations entrant dans ses fonctions normales.

La requérante a accepté la désignation. Le même jour, l'organe auteur de la proposition en avait informé la direction générale du personnel et de l'administration de la Commission. Il n'apparaît pas clairement que l'administration ait mis le supérieur direct de la requérante au courant. De toute façon, celui-ci n'avait pas été avisé à l'avance de la date du déplacement prévu de sa subordonnée à Luxembourg. C'est pourquoi, l'après-midi du 22 avril 1975, se trouvant devant un ordre de mission concernant le voyage que M^me^ Hirschberg aurait dû accomplir le lendemain à Luxembourg en raison du concours, il a réagi en lui envoyant, à son domicile, un télégramme dans lequel il exprimait sa surprise de se trouver devant une telle demande, sans avoir été avisé auparavant de l'existence d'une convocation et compte tenu de son absence pour cause de maladie. N'ayant pas été informé d'une reprise immédiate de son service par la requérante, il a refusé d'approuver la mission et l'a priée de ne pas se rendre à Luxembourg.

Cette dernière, après avoir reçu ce message et pris contact avec le président du jury, a estimé préférable de prendre la responsabilité de ne pas observer l'ordre de son supérieur plutôt que de compromettre par son absence les travaux du concours, auquel participaient 450 candidats. Le supérieur direct ne savait pas (et ce n'est pas pour le lui reprocher que nous le relevons, puisqu'il s'agissait d'une donnée qui était couverte par le secret médical) que l'indisposition qui avait tenu la requérante éloignée de son bureau n'était pas de nature à faire obstacle à son voyage à Luxembourg et à sa participation aux travaux du concours, de même qu'elle ne l'avait pas empêchée de remplir régulièrement ses fonctions à domicile jusqu'à ce moment-là.

Quoi qu'il en soit, les circonstances imposaient de prendre tout de suite une décision sans permettre d'élucider préalablement tous les détails. Le lendemain, la requérante s'est donc rendue à Luxembourg, tandis que son supérieur direct lui adressait une lettre pour lui demander des informations au sujet du concours en question, et des circonstances dans lesquelles était intervenue sa désignation comme membre du jury ainsi que des raisons de cette participation malgré qu'elle se trouvât en congé de maladie.

Le 25 avril, la requérante répondait à ces questions en se référant à la renonciation inattendue d'un collègue précédemment désigné et aux inconvénients que son absence aurait entraînés au dernier moment pour le déroulement du concours. Elle rappelait aussi que son indisposition ne l'avait pas empêchée de remplir ses fonctions, mais elle ne donnait pas d'explication précise sur le point spécifique de la compatibilité de fait de sa maladie avec le voyage à Luxembourg et avec sa participation aux travaux du jury. Il est vrai, cependant, que cette question n'avait pas été nettement soulevée dans la demande d'informations mentionnée.

Par une note du 30 avril, qui indiquait, en tête, son objet par le terme «avertissement», le supérieur en question qualifiait cette réponse «d'incomplète et de tendancieuse»: en la qualifiant d'incomplète, nous supposons qu'il se référait à ce dernier point. L'expression «tendancieuse» se

rapporte vraisemblablement à l'allusion, contenue dans sa réponse, à l'opposition que le supérieur en question aurait manifestée, l'année précédente, à la participation de la requérante aux travaux d'un concours en qualité de membre du jury. En conclusion de cette note, le supérieur de la requérante affirmait qu'il lui déplaisait de devoir lui adresser «le présent avertissement», en considération de son comportement «ambigu et indiscipliné, non conforme aux règles de l'administration et incompatible avec les responsabilités qui s'attachent à sa fonction».

Le 9 juin suivant, l'intéressée adressait à la Commission une réclamation au titre de l'article 90 du statut des fonctionnaires. Après avoir exposé les faits et les raisons de son comportement elle demandait que la Commission lui donne acte, par écrit, que les affirmations contenues dans les notes de son supérieur hiérarchique, et en particulier dans celle du 30 avril 1975, seraient retirées, étant donné qu'elles lésaient injustement sa dignité personnelle et sa position dans le cadre du service.

Le 22 octobre 1975, le directeur général du personnel et de l'administration lui répondait en affirmant que les difficultés qu'elle avait rencontrées étaient le résultat d'un malentendu provoqué par son absence du bureau pour des raisons de maladie et en l'assurant que, malgré cela, l'incident n'aurait aucune conséquence sur sa carrière et que toutes les notes écrites relatives à cette question ne seraient pas jointes à son dossier personnel. La réponse se terminait pas l'affirmation suivante: «Il n'est plus utile de saisir la Commission de votre réclamation.»

Cette dernière affirmation semble indiquer que la réclamation n'est jamais parvenue à l'autorité compétente pour statuer sur elle. En substance, ce serait donc le directeur général qui aurait adopté une décision de refus, en partant de l'idée que la requérante n'avait plus d'intérêt à maintenir sa demande.

Sous cet aspect, la décision pourrait être considérée comme entachée de vice pour incompétence. En effet, selon la décision de la Commission, du 24 février 1974, «l'autorité investie du pouvoir de nomination», compétente pour statuer sur la réclamation des fonctionnaires ayant le grade de la requérante est le membre de la Commission chargé des questions administratives et non un fonctionnaire de l'administration, fût-il le plus élevé en grade.

Ce moyen n'a cependant pas été soulevé par la requérante sous cet angle. D'autre part, la thèse soutenue par la Commission dans le cadre de cette affaire permet de penser qu'elle a, de toute manière, entendu faire sienne, au besoin en la ratifiant, cette décision du directeur général de l'administration.

Avant d'examiner chacun des divers chefs des conclusions du recours, nous observons qu'une des conditions de recevabilité de l'action intentée par un fonctionnaire contre la décision qui a rejeté sa réclamation administrative consiste en la concordance entre les conclusions du recours et l'objet de la réclamation. Toutefois, nous n'estimons pas qu'il serait indiqué en cette matière de faire preuve d'un formalisme rigide, au point d'exiger une correspondance exacte de chaque chef des conclusions avec chacune des demandes ponctuelles contenues dans la réclamation, comme si celle-ci donnait lieu à une procédure de premier degré et le recours, à une décision d'appel.

En revanche, puisque la réclamation se limite à engager une procédure pré-contentieuse de caractère purement administratif, il suffira que le recours contre la décision de refus ait le même objet substantiel que la réclamation, sans que des différences formelles ou de caractère marginal puissent entraîner son irrecevabilité.

Cette condition nous semble satisfaite en l'espèce.

Examinons donc les différentes questions posées par la requérante. Elle demande, en premier lieu, à la Cour d'affirmer que le refus opposé par son supérieur hiérarchique d'autoriser sa mission à Luxembourg, par le télégramme du 22 avril 1975, est contraire à l'article 1, dernier alinéa, de l'annexe II au statut. Cette règle dispose, que les fonctions assumées par les membres du comité du personnel et par les fonctionnaires siégeant par délégation du comité dans un organe statutaire ou créé par l'institution, sont considérées comme parties des services qu'ils sont tenus d'assurer dans leur institution.

Toutefois, nous n'avons connaissance d'aucun élément susceptible de prouver l'existence d'une intention contraire à la disposition de cette règle. Ce télégramme s'explique simplement par l'ignorance dans laquelle le chef de service avait été laissé quant à l'état de santé réel de la requérante et par les doutes légitimes qu'il pouvait avoir sur l'admissibilité de la participation d'un fonctionnaire, qui se trouvait encore en congé de maladie, à une activité entraînant son déplacement dans une autre ville; et tout cela en vertu d'un ordre de mission qui, en présupposant que son destinataire se trouve en service actif, est donc normalement incompatible avec son maintien en congé de maladie.

D'autre part, la qualification, par rapport au droit communautaire, des instructions contenues dans ce télégramme ne pourrait avoir de l'intérêt que si la requérante, du fait qu'elle n'y a pas donné suite, s'était vu refuser la reconnaissance de la mission qu'elle a accomplie contrairement à cet ordre. Mais il n'apparaît pas qu'un tel refus ait existé. Le premier chef des conclusions, considéré en soi, ne revêt donc aucun intérêt pour la requérante, et la demande qui s'y rapporte est, en conséquence, irrecevable.

En second lieu, la requérante demande l'annulation, pour des raisons d'incompétence, de la note du 30 avril, qualifiée «d'avertissement» par son auteur.

L'article 87 du statut du personnel prévoit que l'autorité investie du pouvoir de nomination peut prononcer la sanction d'avertissement, sans consultation du conseil de discipline, sur proposition du supérieur hiérarchique du fonctionnaire ou de sa propre initiative. L'intéressé doit être préalablement entendu. En l'espèce, il s'agissait d'une note de remontrance à laquelle son auteur a certainement entendu conférer une certaine solennité, comme le montre le terme «d'avertissement» placé en titre. Ce fait n'est cependant pas suffisant pour faire estimer qu'il entendait attribuer à la note la valeur d'une véritable mesure disciplinaire au sens de l'article 87 du statut. Il s'agit de simples observations adressées à un subalterne par le supérieur hiérarchique, dénuées par elles-mêmes de tout effet juridique et constituant une mesure purement interne qui, selon la jurisprudence de la Cour, n'est pas susceptible de recours (voir arrêt dans l'affaire 16-76 Labeyrie, Recueil 1968, p. 447).

Même si l'on doit regretter l'usage impropre de termes auxquels le statut du personnel a conféré un sens bien précis et circonscrit, la prééminence qui doit être donnée à la considération de la réalité substantielle des actes plutôt qu'à leur forme nous conduit à estimer irrecevable la demande visant à obtenir l'annulation de la note en question.

En troisième lieu, la requérante demande l'annulation du refus implicite de la Commission d'accueillir sa réclamation visant à obtenir le retrait des critiques mentionnées exprimées à son égard par son supérieur direct. Cette demande se fonde sur la prétendue violation par la Commission de l'obligation d'assistance que l'article 24 du statut lui impose à l'égard de ses fonctionnaires.

C'est là le point central de l'affaire. Du moment que, comme nous l'avons dit, les notes du supérieur hiérarchique dont la requérante se plaint, n'ont donné lieu à aucune mesure de caractère disciplinaire, et sont, par elles-mêmes, sans effets

juridiques, la seule question qui se pose à cet égard est de savoir si les expressions employées dans ces notes pour critiquer le comportement de la requérante sont de nature à léser injustement son honorabilité professionnelle et à lui causer, de toute manière, un dommage moral; alors qu'il faut exlure que, sur le plan de la carrière, les notes en question auraient pu nuire à la requérante, du moment que, selon les assurances données par le directeur général de l'administration et du personnel, elles n'auraient jamais figuré dans le dossier personnel.

Dans nos conclusions du 12 mars 1975 et dans les conclusions ultérieures du 26 juin dans les affaires jointes nos 4 et 30-74 (Scuppa/Commission, Recueil 1975, p. 935 et suiv. et 940 et suiv.) nous nous sommes déjà prononcés sur la possibilité, en principe, de présenter, sur la base de l'article 91 du statut des fonctionnaires, des demandes visant à obtenir la réparation d'un dommage même purement moral que le fonctionnaire prétend avoir subi à l'occasion du service et dont il puisse faire endosser la responsabilité à l'institution dont il dépend, et cela même indépendamment d'une demande d'annulation. Bien que l'arrêt paraisse admettre implicitement les principes de procédure et de compétence soutenus dans ces conclusions, la Chambre n'a pas eu alors besoin de prendre position à cet égard. Pour le cas où elle l'estimerait maintenant nécessaire, nous nous permettons de renvoyer à ce que nous avons dit, à cette occasion.

En ce qui concerne la lésion alléguée de l'honorabilité professionnelle, l'existence d'un dommage présupposerait la publicité donnée aux notes en question, qui avaient un caractère interne et personnel. Si l'on comprend que la requérante ait dû mentionner le télégramme du 22 avril adressé au président du jury, il n'y avait aucune nécessité qu'elle communique à qui que ce soit le contenu des notes ultérieures, et, en particulier, celle du 30 avril. A notre avis, l'aspect du dommage moral dont la réparation constitue l'objet du quatrième point des conclusions, demeurerait donc prééminent.

La Commission a donné acte à la requérante de la valeur de sa préparation et de ses prestations professionnelles. Les notes établies par ses supérieurs le prouvent. Le rapport biennal d'information sur le comportement de la requérante dans le service, établi après l'incident en question et après consultation de son supérieur direct, ne porte aucune trace, directe ou indirecte, de cet incident. Il s'exprime en termes élogieux pour la fonctionnaire.

On peut comprendre qu'un fonctionnaire qui, pour des raisons concernant l'intérêt du service, accepte une tâche extraordinaire, comme la requérante l'a fait, en consentant à se déplacer à Luxembourg pour remplacer au dernier moment un membre du jury et pour éviter que les opérations d'un concours intéressant plusieurs centaines de personnes ne soient entravées, puisse se sentir offensé lorsqu'il se trouve ensuite critiqué en des termes, il faut le reconnaître, assez durs; et l'offense sera d'autant plus grave qu'il s'agit d'un fonctionnaire particulièrement consciencieux et attaché à ses devoirs.

La requérante aurait certainement mieux fait de tenir son supérieur direct davantage au courant de son déplacement prévu à Luxembourg. S'il en avait eu connaissance un peu plus tôt, il aurait eu le temps de clarifier la situation et il est probable que ni l'une ni l'autre partie n'aurait eu de raison de provoquer le durcissement qui a ensuite résulté du fait accompli.

De même la requérante aurait pu être plus explicite en expliquant comment sa participation aux travaux du jury pouvait être compatible avec la maladie qui la tenait éloignée du bureau, même si, comme on l'a relevé, la lettre du 23 avril n'était pas du tout explicite en demandant des explications sur ce point. Elle se limitait, en effet, à demander la raison de la participation de la requérante aux tra-

vaux du jury, bien qu'elle se trouvât en congé de maladie. La requérante estimait avoir répondu de manière exhaustive à cette demande en observant que, si elle ne s'était pas rendue à Luxembourg, les travaux du concours auraient pu s'en trouver compromis. Il est donc compréhensible que même après les explications reçues, le supérieur hiérarchique ait continué à penser pouvoir apercevoir une contradiction dans le comportement d'un fonctionnaire qui, d'une part, était disposée à effectuer un déplacement dans une autre ville pour collaborer à une procédure de concours, alors que, d'autre part, elle s'abstenait de participer à des réunions de groupe de travail qui se tenaient dans la ville où elle résidait et concernaient directement ses fonctions.

Il résulte de tout cela que le manque de contacts suffisants entre les deux fonctionnaires en question et les équivoques qui en ont résulté ont déterminé la réaction du supérieur de la requérante dans le sens que nous avons vu, réaction certainement excessive, d'un point de vue objectif, mais compréhensible, du point de vue subjectif, compte tenu des circonstances.

La décision du directeur général de l'administration et du personnel de ne pas faire figurer cet échange de notes dans le dossier personnel de l'intéressée, si elle ne constitue pas, par elle-même, un démenti du bien-fondé objectif des critiques exprimées par le supérieur direct de la requérante, implique néanmoins une appréciation de leur insignifiance. Compte tenu des circonstances mentionnées ci-dessus et en particulier du fait que le comportement de la requérante peut avoir contribué à déterminer l'incompréhension qui a été à la base de cette affaire, nous estimons que l'intéressée n'est pas fondée à réclamer la condamnation de la Commission à réparation, fût-elle symbolique, du dommage moral qu'elle estime avoir subi en raison des critiques qui lui ont été adressées et du fait que la défenderesse a omis d'accéder aux demandes formulées dans la réclamation administrative et, en particulier, de veiller à ce que ces critiques soient formellement retirées.

On peut comprendre l'hésitation de la Commission à désavouer officiellement un chef de service qui, dans l'exercice de ses fonctions inhérentes à sa position de supérieur hiérarchique et agissant en parfaite bonne foi, a émis des critiques qui, bien qu'excessives, peuvent cependant se justifier subjectivement, compte tenu des circonstances et des équivoques auxquelles la requérante avait elle-même contribué à créer.

Dans ce contexte, cette dernière aurait pu aussi se contenter de l'assurance reçue du directeur général du personnel et de l'administration quant à l'élimination, de son dossier, de toute référence à l'incident. Quoi qu'il en soit, même si cela ne suffisait pas, la reconnaissance par l'agent de la Commission, au cours de l'audience, de l'excellence, sous tous rapports, de la fonctionnaire en question et la publicité consécutive de cette reconnaissance, constitue, à elle seule, un moyen suffisant de donner satisfaction à la requérante, en dissipant, à son égard, toute équivoque que l'échange des notes auquel nous nous sommes référés, aurait pu éventuellement provoquer dans le service.

Compte tenu des circonstances particulières qui ont déterminé la présente affaire, et tout en concluant au rejet du recours, nous estimons qu'il serait équitable de mettre à la charge de la défenderesse à laquelle incombent, de toute manière, ses propres dépens, selon la règle applicable aux recours des fonctionnaires, une moitié également des dépens de la requérante, en application de l'article 69, paragraphe 3, alinéa 1, du règlement de procédure.