RAPPORT D'AUDIENCE
présenté dans l'affaire 346/87 *

I — Exposé des faits

1. M. Giancarlo Bossi a été recruté le 1er juillet 1962 auprès de la Commission en qualité d'agent temporaire, pour y occuper un emploi d'agent technique de catégorie B, grade 5. Il fut nommé fonctionnaire stagiaire, dans les mêmes catégorie et grade, à compter du 1er décembre 1963, puis titularisé à partir du 1er juin 1964.

2. Il fut promu au grade B 4 avec effet au 1er juin 1966, au grade B 3 avec effet au 1er janvier 1972 et, enfin, au grade B 2 avec effet au 1er décembre 1977.

3. Après avoir travaillé à la direction générale XII (Recherche, Science et Éducation), M. Bossi fut affecté, le 1er janvier 1981, dans les services de la direction générale IX (Personnel et Administration).

4. Lors de la procédure de promotion au titre de l'exercice 1987, M. Bossi a figuré, ensemble avec 74 autres fonctionnaires de la DG IX, sur la liste des fonctionnaires ayant vocation à être promus au grade B 1 en 1987, en tant que justifiant, conformément à l'article 45 du statut des fonctionnaires des Communautés européennes (ci-après « statut »), d'un minimum d'ancienneté de deux ans dans leur grade actuel.

5. Toutefois, M. Bossi ne fut pas retenu parmi les quinze fonctionnaires de la DG IX inscrits sur la liste des fonctionnaires proposés par les directions générales en vue d'une promotion en 1987, liste qui a été publiée aux « Informations administratives » du 15 décembre 1986.

6. M. Bossi n'a cependant pas contesté cette liste, ni au stade de la réclamation administrative, ni dans le cadre de son recours contentieux.

7. M. Bossi n'a pas non plus été repris sur la liste des fonctionnaires jugés les plus méritants pour obtenir une promotion au grade B 1, arrêtée par l'autorité investie du pouvoir de nomination (ci-après « AIPN »), sur recommandation du comité de promotion, et publiée aux « Informations administratives » du 2 mars 1987. Figuraient sur cette liste, en ce qui concerne la DG IX, les dix premiers fonctionnaires de la liste établie par les directions générales. Finalement, les huit premiers fonctionnaires de la DG IX, figurant sur la liste précitée, ont obtenu leur promotion au grade B 1 pour l'exercice 1987.

8. Par une réclamation administrative du 14 avril 1987, enregistrée au secrétariat général de la Commission le 16 avril, M. Bossi a demandé l'annulation de la décision de l'AIPN de ne pas faire figurer son nom sur la liste des fonctionnaires jugés les plus méritants.

9. A la suite du rejet implicite de cette réclamation, le requérant a introduit le

* Langue de procédure: le français.

présent recours en date du 11 novembre 1987.

10. Il est encore constant en cause que le dernier rapport de notation de M. Bossi, daté du 28 février 1982, a été établi pour la période 1979-1981.

11. Le 27 mai 1987, M. de Hoe, le supérieur hiérarchique compétent pour établir les rapports de M. Bossi pour les périodes en cause, a communiqué à celui-ci les rapports de notation pour les périodes 1981-1983 et 1983-1985. Ces rapports, qui maintiennent les notations de 1979-1981, ont été confirmés, le 23 octobre 1987, par le supérieur hiérarchique et, en date du 3 février 1988, par le notateur d'appel. Toutefois, les deux rapports ne sont toujours pas définitifs, puisque M. Bossi a demandé l'intervention du comité paritaire des notations, qui n'a pas encore statué.

12. Le rapport de notation pour la période 1979-1981 était le dernier à figurer au dossier personnel de M. Bossi lors de la procédure de promotion pour l'exercice 1987.

II — Procédure écrite et conclusions des parties

1. Le recours de M. Bossi a été enregistré au greffe de la Cour le 11 novembre 1987.

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

3. *M. Giancarlo Bossi,* partie requérante, conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

a) recevoir son recours et le dire fondé;

b) en conséquence, annuler les actes suivants:

1) la décision du comité de promotion portant établissement de la liste des fonctionnaires jugés les plus méritants pour obtenir une promotion au grade B 1, au titre de l'exercice budgétaire 1987, publiée aux « Informations administratives » n° 520, du 2 mars 1987;

2) la décision de l'AIPN portant établissement de la liste des fonctionnaires effectivement promus à ce grade, au titre dudit exercice, publiée aux « Informations administratives » n° 545, du 14 décembre 1987;

3) la décision implicite de la Commission rejetant la réclamation administrative du requérant demandant l'annulation de la décision de l'AIPN de ne pas le faire figurer sur la liste des fonctionnaires jugés les plus méritants, précitée;

et condamner la partie adverse au paiement des dommages-intérêts suivants (sous réserve de précisions ultérieures):

4) la somme de 100 000 BFR, à titre d'indemnisation du préjudice matériel

subi pour 1987, correspondant à la différence annuelle de traitement et autres avantages entre les grades B 2 et B 1 et à la perte d'ancienneté dans le grade B 1 pour les échelons d'ancienneté ultérieurs;

5) une somme supplémentaire, calculée de manière analogue, à titre d'indemnisation du préjudice matériel subi en 1988 et au cours des exercices ultérieurs pendant lesquels il ne serait pas promu au grade B 1;

6) la somme de 100 000 BFR, estimée ex aequo et bono à titre d'indemnisation du préjudice moral subi;

c) eu égard à l'attitude de la partie adverse qui n'a pas répondu à la réclamation administrative du requérant, la condamner dans tous les cas aux entiers dépens.

4. *La Commission,* partie défenderesse, conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— rejeter les chefs de demande n[os] 2 à 6 du recours du requérant comme irrecevables;

— en tout cas, rejeter le recours comme non fondé dans son entier;

— statuer comme de droit sur les dépens.

III — Moyens et arguments des parties

A — *Quant à la recevabilité*

La *Commission* oppose l'irrecevabilité des chefs de demande n[os] 2, 4, 5 et 6 du recours, tirée d'une jurisprudence constante, selon laquelle seraient irrecevables les conclusions présentées devant la Cour qui n'auraient pas figuré dans la réclamation administrative (voir, en dernier lieu, arrêt du 20 mai 1987, Geist/Commission, 242/85, Rec. p. 2181).

D'après la Commission, le chef de demande n° 2 serait encore irrecevable, car prématuré, puisque, au moment où le recours a été introduit, la liste des fonctionnaires effectivement promus en 1987 n'aurait pas encore été publiée. D'autre part, cette liste, même une fois publiée, ne constituerait pas un acte faisant grief en raison de sa nature purement informative.

La Commission estime que le chef de demande n° 4 serait, pour le surplus, irrecevable, le requérant restant en défaut d'établir l'existence d'un rapport de causalité direct et nécessaire entre la faute alléguée et le préjudice prétendument subi. De plus, ce chef de demande, tout comme le n° 6, apparaîtrait encore comme irrecevable en ce que le requérant postulerait cumulativement l'annulation des actes attaqués dans le recours et l'indemnisation pour préjudice subi en raison de l'adoption prétendument fautive de ces actes, alors que ce serait seulement à titre subsidiaire, pour le cas où seraient rejetées les conclusions tendant à l'annulation de ces actes, que pourraient

être présentées des conclusions à fin indemnitaire.

En outre, la Commission conclut à l'irrecevabilité du chef de demande n° 5 pour défaut d'intérêt du requérant, le préjudice allégué n'étant pas certain, né et actuel.

Quant au chef de demande n° 3, la Commission fait valoir qu'il serait également irrecevable, conformément à une jurisprudence constante selon laquelle les actes purement confirmatifs ne seraient pas susceptibles de recours (voir, en dernier lieu, arrêt du 9 décembre 1982, Plug/Commission, 191/81, Rec. p. 4229).

Le requérant n'a pas pris position quant à ces moyens d'irrecevabilité.

Dans son mémoire en duplique, la Commission fait, en outre, observer que si la Cour rejetait comme irrecevable le chef de demande n° 2, il serait également permis de mettre en doute l'intérêt du requérant à attaquer la décision faisant l'objet du chef de demande n° 1, parce que, même dans l'hypothèse où, suite à l'arrêt de la Cour annulant la liste des fonctionnaires jugés les plus méritants, le requérant serait rétroactivement inscrit sur cette liste, il n'en découlerait toutefois pour lui aucun droit à une promotion. En effet, la promotion du requérant ne pourrait se faire que dans les limites des disponibilités budgétaires et présupposerait donc l'annulation de la promotion de l'un des fonctionnaires effectivement promus, alors cependant que ces promotions seraient devenues définitives à l'égard du requérant, faute d'avoir été attaquées dans les délais.

B — *Quant au fond*

1. Le *requérant* invoque, à l'appui de sa requête, la violation des articles 43 et 45, paragraphe 1, du statut et de l'article 6 des dispositions générales d'exécution du 27 juillet 1979, concernant la notation du personnel, la violation des principes de bonne administration et d'égalité de traitement des fonctionnaires, et la faute de service de la Commission.

Le requérant expose que, conformément aux dispositions du statut, les institutions auraient l'obligation d'établir au moins tous les deux ans un rapport de notation concernant la compétence, le rendement et la conduite dans le service de chaque fonctionnaire, à l'exception de ceux des grades A 1 et A 2.

D'après le requérant, ce rapport de notation constituerait un élément essentiel en vue de l'examen comparatif des mérites des fonctionnaires ayant vocation à la promotion.

a) A l'appui de sa demande en annulation, le requérant fait valoir que, lors de la procédure de promotion au titre de l'exercice 1987, les décisions attaquées auraient été prises sans que figurent dans son dossier personnel les rapports de notation pour les périodes 1981-1983 et 1983-1985.

Selon le requérant, l'état incomplet et irrégulier de son dossier personnel aurait mis les instances statuant sur sa promotion et l'AIPN dans l'impossibilité de procéder à un examen comparatif des mérites des fonctionnaires ayant vocation à la promotion.

En effet, les instances intervenant dans la procédure de promotion auraient statué sans être informées ni de la spécialisation dans l'aménagement des locaux pour ordinateurs acquise par le requérant depuis le rapport de notation 1979-1981 figurant à son dossier personnel, ni du cours de formation en langue anglaise auquel le requérant aurait entre-temps participé.

Lesdites instances n'auraient pas non plus été en possession des appréciations de M. Delhez, supérieur direct du requérant pour les périodes 1981-1983 et 1983-1985.

Le requérant soutient encore que l'absence des rapports de notation pour 1981-1983 et 1983-1985 aurait eu une influence décisive sur sa non-promotion.

D'une part, le requérant fait valoir que la Commission serait restée en défaut de rapporter la preuve de l'inexistence, en l'espèce, de cette influence décisive. A cet égard, la Commission invoquerait la lettre du 22 mai 1987 de M. Volpi, directeur de l'administration générale de la DG IX, dont il résulterait que la liste des propositions de promotion de la DG IX aurait été arrêtée après consultation des supérieurs actuels et antérieurs du requérant et compte tenu de l'âge, de l'ancienneté et des prestations comparées des fonctionnaires promouvables. Or, cette lettre serait dénuée de pertinence, puisque le requérant n'aurait pas travaillé pendant les périodes 1981-1983 et 1983-1985 sous la direction de M. Volpi, lequel aurait donc dû s'appuyer, pour la rédiger, sur des documents non versés au dossier personnel du requérant. Le requérant estime que cette lettre devrait même être écartée des débats comme étant postérieure tant aux actes attaqués qu'à la réclamation administrative.

D'autre part, le requérant entend démontrer l'incidence décisive que l'absence des rapports en cause aurait eue sur sa non-promotion, en se fondant sur la lettre du 8 février 1988, par laquelle M. Gibbels, chef de sa division pendant les treize premiers mois de la période 1981-1983, soulignerait les mérites particuliers du requérant, ainsi que sur des propositions de notation qui auraient été établies pour la première fois les 15 juin et 1er juillet 1987 par M. Delhez, son supérieur direct pour les périodes 1981-1983 et 1983-1985, et qui constitueraient une amélioration sensible par rapport aux notations pour 1979-1981.

Ensuite, le requérant invoque le point 27 de l'arrêt du 18 décembre 1980 (Gratreau/Commission, 156/79 et 51/80, Rec. p. 3943), pour demander à la Cour d'inviter la Commission à fournir les informations relatives au requérant dont disposaient les instances de promotion et l'AIPN au cours de la procédure de promotion 1987, dans la mesure où ces informations seraient nécessaires pour permettre à la Cour d'apprécier si l'irrégularité du dossier du requérant a pu avoir une influence sur les décisions attaquées.

Le requérant fait enfin valoir que le principe d'égalité de traitement aurait été rompu, du fait qu'une comparaison de sa situation avec celle des autres fonctionnaires ayant vocation à la promotion aurait été impossible.

b) A l'appui de sa demande en indemnité, le requérant soutient, d'une part, qu'il serait de jurisprudence qu'un retard, tel que celui de l'espèce, dans l'établissement des rapports de notation ne serait pas compatible avec le principe de bonne administration. Ce retard constituerait une faute de service dont la Commission devrait supporter les consé-

quences, puisqu'il serait, par lui-même, de nature à causer un préjudice matériel et moral au requérant (arrêt du 6 février 1986, Castille/Commission, 173/82, 157/83 et 186/84, Rec. p. 497).

D'autre part, les préjudices matériel (perte de traitement et d'ancienneté dans le grade B 1) et moral (blessure d'amour-propre consistant à voir d'autres fonctionnaires progresser plus rapidement, sans que la non-promotion du requérant soit fondée sur des motifs légalement admissibles, et crainte de rester bloqué dans sa carrière) subis par le requérant en raison de sa non-promotion justifieraient l'allocation. des dommages-intérêts demandés.

c) Finalement, le requérant conclut à la condamnation de la Commission à tous les dépens, puisque celle-ci aurait négligé de répondre à sa réclamation et se serait mise, par sa propre faute, dans l'impossibilité de procéder à l'examen comparatif des mérites des fonctionnaires promouvables.

2. a) La *Commission*, sans contester que les rapports pour les périodes 1981-1983 et 1983-1985 ont été établis avec un retard tel qu'ils ne pouvaient figurer au dossier personnel du requérant lors de la procédure de promotion 1987, expose que, d'après une jurisprudence constante, l'irrégularité d'une procédure de promotion résultant de l'absence d'un ou de plusieurs rapports de notation ne saurait entraîner l'annulation de cette procédure que s'il était établi que cette circonstance a pu avoir une incidence décisive sur la non-promotion du requérant (voir, en dernier lieu, arrêt du 10 juin 1987, Vincent/Parlement, 7/86, Rec. p. 2473).

La Commission estime qu'en l'espèce aucun élément ne permettrait de penser que le requérant aurait pu être promu si son dossier avait comporté les deux rapports de notation pour 1981-1983 et 1983-1985.

D'abord, l'absence des rapports en cause serait compensée par d'autres informations dont auraient disposé les instances de promotion et l'AIPN.

Ainsi, il résulterait de la lettre du 22 mai 1987 de M. Volpi que, avant l'établissement, par la DG IX, de la liste des fonctionnaires proposés pour la promotion — liste que le requérant n'aurait d'ailleurs pas contestée —, les supérieurs actuels et antérieurs du requérant auraient été consultés et une appréciation comparative de l'âge, de l'ancienneté dans le grade et des mérites des fonctionnaires promouvables aurait été effectuée. Antérieure à la cause, cette lettre ne saurait, d'après la Commission, être suspectée de manque d'objectivité.

D'autre part, la Commission fait valoir que l'examen des rapports de notation ne constituerait pas le seul critère de promotion, et une comparaison avec les fonctionnaires de la DG IX finalement promus en B 1 ferait apparaître que le requérant aurait été le plus jeune (47 ans) et titulaire de l'ancienneté dans le grade la moins longue (10 ans). Les huit fonctionnaires de la DG IX finalement promus en B 1 auraient été (sauf deux fonctionnaires jugés particulièrement brillants, au point de pouvoir bénéficier d'une carrière rapide, conformément aux dispositions en vigueur) mieux placés que le requérant en ce qui concerne tant l'âge que l'ancienneté dans le grade, à la seule exception d'un fonctionnaire, titulaire d'une ancienneté de sept ans, mais, en revanche, âgé de 53 ans. Au cours de la procédure,

sept fonctionnaires proposés sur la liste des plus méritants auraient été éliminés, tous plus âgés que le requérant (à l'exception d'un fonctionnaire jugé particulièrement brillant, ayant le même âge), dont quatre jugés particulièrement brillants et trois ayant une ancienneté dans le grade de onze ans.

La Commission soutient, en outre, que ni la spécialisation acquise entre-temps ni le cours de langue que le requérant aurait suivi depuis le rapport 1979-1981 ne seraient aussi déterminants pour une promotion que l'âge et l'ancienneté dans le grade du fonctionnaire en cause.

Ensuite, la Commission expose que l'appréciation résultant de la lettre du 8 février 1988 de M. Gibbels ne serait pas fondamentalement différente de celle fournie par cette même personne dans le cadre du rapport de notation pour 1979-1981.

Quant aux propositions de notation des 15 juin et 1er juillet 1987 de la part de M. Delhez, il ne s'agirait que d'un document préparatoire à l'établissement des rapports de notation du requérant, document dont il ne serait exigé qu'il figure au dossier personnel.

De plus, le notateur qui, dans un souci d'égalité de traitement des fonctionnaires d'une même division, devrait mettre en œuvre des critères uniformes d'appréciation, impliquant une péréquation des jugements fournis par les supérieurs directs des intéressés, ne serait pas strictement lié par lesdits jugements.

Par ailleurs, il résulterait de la lettre du 15 juin 1987, adressée par M. Delhez à M. de Hoe, supérieur hiérarchique et notateur du requérant, que M. Delhez aurait déjà été consulté en 1986 à propos des rapports de notation du requérant.

La Commission fait encore observer que ni l'appréciation par les supérieurs avant l'établissement des propositions de promotion de la DG IX, ni les consultations de M. Delhez en 1986 et 1987, ni, enfin, l'intervention du notateur d'appel n'auraient eu comme conséquence de modifier les notations du requérant; au contraire, celles de 1979-1981 auraient été intégralement maintenues.

De plus, il serait de jurisprudence constante que l'AIPN disposerait d'un large pouvoir d'appréciation en ce qui concerne les qualifications et les mérites des candidats (arrêt du 4 février 1987, Bouteiller/Commission, 324/85, Rec. p. 529).

D'ailleurs, les promotions ne pourraient intervenir que dans les limites des disponibilités budgétaires. Or, les promotions au titre de l'exercice 1987 seraient devenues définitives à l'égard du requérant, qui ne les aurait pas attaquées dans les délais.

En ce qui concerne la mesure d'instruction que le requérant demande en s'appuyant sur l'arrêt du 18 décembre 1980, précité, la Commission se rapporte à la sagesse de la Cour, tout en se déclarant prête à verser au dossier les rapports de notation pour 1981-1983 et 1983-1985, dès que ceux-ci seront devenus définitifs.

b) La Commission conclut également au rejet de la demande indemnitaire du requérant pour autant que cette prétention serait déclarée recevable.

En ce qui concerne le préjudice matériel prétendument subi par le requérant en raison de sa non-promotion, la Commission fait valoir que ce dommage ne serait pas certain, né et actuel, puisque, même inscrit sur la liste des plus méritants, le requérant ne pourrait faire valoir aucun droit à sa promotion en B 1.

D'autre part, la Commission soutient que le requérant ne serait pas fondé à invoquer un préjudice matériel découlant prétendument du retard survenu dans l'établissement des rapports de notation, étant donné que l'absence de ces rapports au dossier personnel du requérant n'aurait eu aucune incidence sur sa non-promotion. Dans l'hypothèse inverse où, suite à un arrêt d'annulation de la Cour, le requérant serait rétroactivement inscrit sur la liste des plus méritants, cette inscription constituerait la réparation intégrale du préjudice allégué.

Des motifs du même ordre conduiraient à conclure au rejet de la demande indemnitaire pour préjudice moral.

F. Schockweiler
Juge rapporteur