Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DU TRIBUNAL DE LA FONCTION PUBLIQUE DE L'UNION EUROPÉENNE (première chambre)

29 juin 2010 *

« Fonction publique — Personnel d'Europol — Non-renouvellement d'un contrat — Contrat à durée indéterminée — Article 6 du statut du personnel d'Europol — Principe du respect des droits de la défense »

Dans l'affaire F-38/09,

ayant pour objet un recours introduit au titre de l'article 40, paragraphe 3, de la convention établie sur la base de l'article K. 3 du traité sur l'Union européenne portant création d'un Office européen de police (convention Europol) et de l'article 93, paragraphe 1, du statut du personnel d'Europol,

Breige Martin, ancien agent contractuel de l'Office européen de police, demeurant à Dublin (Irlande), initialement représentée par M^e^ P. de Casparis, avocat, puis par M^es^ W. J. Dammingh et N. D. Dane, avocats,

partie requérante,

contre

Office européen de police (Europol), institué par décision du Conseil de l'Union européenne du 6 avril 2009, venant aux droits de l'ex-Office européen de police créé par la convention Europol, représenté par MM. D. Neumann et D. El Khoury, en qualité d'agents, assistés de M^es^ B. Wägenbaur et R. Van der Hout, avocats,

partie défenderesse,

LE TRIBUNAL DE LA FONCTION PUBLIQUE (première chambre),

composé de M. S. Gervasoni (rapporteur), président, M. H. Kreppel et M^me^ M. I. Rofes i Pujol, juges,
greffier: M^me^ W. Hakenberg,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 26 janvier 2010,

rend le présent

* Langue de procédure : le néerlandais.

Arrêt

1 Par requête parvenue au greffe du Tribunal le 2 avril 2009 par télécopie (le dépôt de l'original étant intervenu le 8 avril suivant), M[me] Martin a introduit le présent recours tendant à l'annulation de la décision du 12 juin 2008 par laquelle l'Office européen de police (Europol) a refusé de lui accorder un contrat à durée indéterminée et de la décision du 7 janvier 2009 par laquelle Europol a rejeté sa réclamation contre la décision du 12 juin 2008.

Cadre juridique

2 L'article 2 du statut du personnel d'Europol, adopté le 3 décembre 1998 par le Conseil de l'Union européenne (JO 1999, C 26, p. 23) en application de l'article 30, paragraphe 3, de la convention établie sur la base de l'article K. 3 du traité sur l'Union européenne portant création d'un Office européen de police (convention Europol) (ci-après le «statut Europol») dispose:

«1. Est considéré comme agent d'Europol, au sens du présent statut, l'agent engagé en vue d'occuper un emploi de la liste figurant à l'annexe 1, à l'exception des emplois signalés comme devant être pourvus par des agents locaux.

Parmi ces emplois, on détermine ceux qui peuvent être occupés uniquement par des agents recrutés au sein des services compétents visés à l'article 2, paragraphe 4, de la convention Europol, et ceux qui peuvent être occupés également par d'autres agents.

Les agents recrutés pour un emploi qui peut être occupé uniquement par des agents recrutés au sein des services compétents ne peuvent se voir offrir qu'un contrat temporaire pour cet emploi, conformément à l'article 6.»

3 Aux termes de l'article 6 du statut Europol, dans la rédaction donnée à cet article par la décision 2006/C311/03 du Conseil du 4 décembre 2006 (JO C 311, p. 1):

«Tous les agents d'Europol, qu'ils soient affectés à un emploi qui peut être occupé uniquement par des agents recrutés au sein des services compétents visés à l'article 2, paragraphe 4, de la convention Europol ou qu'il soient affectés à un emploi qui n'est pas soumis à ladite restriction, sont initialement engagés pour une durée déterminée comprise entre un et cinq ans.

Le premier contrat peut être renouvelé. La durée totale des contrats à durée déterminée, en ce compris les éventuels renouvellements, ne peut excéder neuf ans.

Seul le personnel affecté à un emploi qui n'est pas réservé aux agents recrutés au sein des services compétents visés à l'article 2, paragraphe 4, de la convention Europol peut être engagé pour une durée indéterminée après avoir rempli de manière hautement satisfaisante deux contrats à durée déterminée pendant une période de service de six ans au moins.

Le conseil d'administration d'Europol donne son accord chaque année dans le cas où le directeur d'Europol se proposerait d'accorder des contrats à durée indéterminée. Le conseil d'administration peut fixer un plafond pour le nombre total de contrats de cette nature pouvant être accordés.»

4 L'annexe 1, paragraphe 1, du statut d'Europol énumère la liste des emplois auprès d'Europol. Cette liste distingue trois catégories d'emplois. La première catégorie regroupe les emplois figurant en caractère gras qui, selon le paragraphe 2 de ladite annexe, ne peuvent être occupés que par des personnes recrutées au sein des services nationaux compétents, conformément aux articles 2 et 6 du statut. Par services nationaux compétents, on entend tous les organismes publics existant dans les États membres, dans la mesure où ils sont compétents conformément à la législation nationale pour la

prévention et la lutte contre la criminalité. L'État membre concerné fait savoir à Europol s'il considère un candidat à un emploi d'Europol figurant en caractère gras comme étant employé par l'un des services nationaux compétents.

5 La deuxième catégorie recouvre les emplois marqués d'un astérisque qui doivent être pourvus par des agents locaux.

6 La troisième catégorie correspond aux autres emplois (ci-après les «emplois 'non bold' »).

7 L'article 23 du statut Europol dispose:

«Le dossier individuel de l'agent doit contenir:

a) toutes les pièces concernant sa situation et tous les rapports relatifs à sa compétence, son rendement ou sa conduite;

b) les observations formulées par l'agent à l'égard desdites pièces.

Les pièces doivent être enregistrées, numérotées et classées sans discontinuité; Europol ne peut opposer à un agent ni alléguer contre lui des pièces visées [sous] a), si elles ne lui ont pas été communiquées avant classement.

[…]»

8 Aux termes de l'article 94 du statut Europol:

«Indépendamment du cas du décès de l'intéressé, l'engagement de l'agent d'Europol prend fin:

1. pour les contrats à durée déterminée:

   a) à la date fixée au contrat;

[…]»

9 La décision du directeur d'Europol, du 8 décembre 2006, relative à la politique générale d'application de l'article 6 du statut Europol (ci-après la «décision du 8 décembre 2006») dispose, à l'article 7, intitulé «Critères et procédure pour la conclusion d'un troisième contrat»:

«7.1 Chaque année, le directeur examinera si, dans l'intérêt d'Europol, il a l'intention de conclure des contrats à durée indéterminée au cours de l'année civile suivante;

7.2 Lorsque le directeur envisage de conclure un contrat à durée indéterminée conformément à l'article 7.1, il doit obtenir dans les délais l'autorisation du conseil d'administration, conformément aux dispositions de l'article 6 du statut [Europol];

7.3 […] les principaux motifs fondant la décision générale annuelle prévue par les articles 7.1 et 7.2 susmentionnés doivent être dûment documentés par Europol;

7.4 Lorsqu'un second contrat concernant un emploi «non bold» arrive à échéance et que l'autorisation du conseil d'administration prévue par l'article 7.2 a été obtenue ou sollicitée, Europol doit vérifier s'il est en mesure de proposer un troisième contrat […] en se fondant sur les critères définis à l'article 6.1 et qui doivent s'appliquer mutatis mutandis, et en outre sur les considérations suivantes:

— l'emploi en question se prête-t-il, en tant que tel, conformément à l'intérêt du service, à être occupé pour une durée indéterminée;

— les connaissances et les qualifications spécifiques du titulaire du poste sont-elles difficilement remplaçables même avec une période de formation raisonnable du successeur éventuel;

— convient-il particulièrement d'accorder un troisième contrat à la personne en question, eu égard à sa motivation, son sérieux, sa compétence et ses qualifications;

— pour l'année en cause, le conseil d'administration a-t-il fixé un plafond relatif au nombre de troisièmes contrats pouvant être conclus et le nombre d'agents susceptibles d'en bénéficier est-il supérieur audit plafond. Si tel le cas, comment se classent les différents candidats éligibles à un troisième contrat, eu égard aux critères susmentionnés;

7.5 Les principaux motifs qui conduisent le directeur à prendre une décision individuelle, en application des critères et des considérations définis au paragraphe 7.4 susmentionné, doivent être dûment étayés par Europol;

7.6 […] les agents susceptibles de bénéficier d'un troisième contrat doivent être informés par lettre recommandée neuf mois avant le terme de leur second contrat de la décision prise sur le fondement des articles 7.3 ou 7.5 susmentionnés;

[…]

7.6.2 Si la décision de ne pas offrir un troisième contrat est adoptée, celle-ci doit être notifiée à l'agent par écrit et indiquer les principaux motifs auxquels il est fait référence aux articles 7.3 et 7.5.

7.6.3 Si Europol n'a pas informé l'agent dans les délais prévus à l'article 7.6, il doit alors impérativement lui proposer une prolongation de contrat qui permette de garantir la période de préavis susmentionnée; ce contrat ne peut en aucun cas être regardé comme un troisième contrat […]

7.7 Quand la décision, prise sur le fondement des articles 7.3 ou 7.5, ne peut, pour des motifs administratifs, en particulier en raison de l'intervention requise du conseil d'administration, être communiquée à l'agent en respectant le délai de préavis prévu par l'article 7.6, ce dernier […] doit être impérativement informé de la fin de son second contrat en respectant ledit délai de manière à lui permettre de prendre toute mesure utile; l'article 7.6.3 doit s'appliquer mutatis mutandis.»

10 Par décision du 6 avril 2009, le Conseil a créé l'Office européen de police (JO L 121, p. 37), entité de l'Union qui est, en vertu de l'article 1er de ladite décision, le successeur juridique d'Europol institué par la convention Europol.

Faits à l'origine du litige

11 La requérante a travaillé pour le compte de l'unité «Drogues» Europol (UDE), organisme précurseur d'Europol, à compter du 1er avril 1998 jusqu'au 30 juin 1999.

12 Le 1er juillet 1999, la requérante est entrée au service d'Europol après avoir signé un contrat à durée déterminée d'une durée de quatre ans, en qualité d'assistante administrative. Il est constant que cet emploi était un emploi «non bold» ne relevant ni de la première catégorie ni de la deuxième catégorie d'emplois mentionnées aux points 4 et 5 du présent arrêt, et qui, en vertu des troisième et quatrième alinéas de l'article 6 du statut Europol, pouvait être pourvu, sous certaines conditions, par un agent sous contrat à durée indéterminée.

13 Le 1er juillet 2003, le directeur d'Europol (ci-après le «directeur») a conclu un nouveau contrat de quatre ans avec la requérante pour occuper les mêmes fonctions qu'auparavant.

14 À la suite de la modification de l'article 6 du statut Europol mentionnée au point 3 du présent arrêt, aux termes de laquelle la durée maximale des contrats à durée déterminée conclus par Europol, en ce compris les éventuels renouvellements, a été portée de huit à neuf ans, le directeur a conclu un nouveau contrat à durée déterminée avec la requérante, pour une période d'un an, le terme de ce contrat étant fixé au 30 juin 2008.

15 Les contrats de plusieurs agents d'Europol, dont celui de la requérante, devant arriver à expiration au cours de l'année 2008, en raison de la limitation à neuf ans de la durée maximale des contrats à durée déterminée, posée par le nouvel article 6 du statut Europol, le directeur a demandé au conseil d'administration d'Europol (ci-après le «conseil d'administration») l'autorisation de conclure avec ces agents des contrats à durée indéterminée.

16 Lors de sa réunion des 11 et 12 juillet 2007, le conseil d'administration a refusé d'accorder l'autorisation sollicitée, en se fondant notamment sur la décision de principe du Conseil du 12 juin 2007 concernant la transformation d'Europol en agence communautaire.

17 Par lettre du 4 octobre 2007, le directeur a informé la requérante de l'impossibilité de renouveler son contrat à durée déterminée et de lui offrir un contrat à durée indéterminée en raison de la décision susmentionnée du conseil d'administration et des dispositions de l'article 6 du statut Europol. Toutefois, afin de respecter le préavis de neuf mois fixé par les dispositions des articles 7.6 et 7.6.3 de la décision du 8 décembre 2006, le dernier contrat de la requérante a été prolongé d'une durée d'un mois, jusqu'au 31 juillet 2008 (ci-après la «décision du 4 octobre 2007»).

18 Les services d'Europol ont rédigé, le 5 novembre 2007, un rapport visant à estimer les conséquences sur le fonctionnement d'Europol de la décision du conseil d'administration des 11 et 12 juillet 2007 de ne pas autoriser la conclusion de contrats à durée indéterminée.

19 Ayant pris connaissance du rapport des services du 5 novembre 2007 sur les conséquences sur le fonctionnement d'Europol de sa décision des 11 et 12 juillet 2007 de ne pas autoriser la conclusion de contrats à durée indéterminée, le conseil d'administration a souhaité réexaminer cette question pour les contrats à durée déterminée venant à expiration en 2008 et 2009.

20 Dans un document du 11 mars 2008, modifié le 17 mars suivant, le directeur a formulé des propositions au conseil d'administration concernant la conclusion de contrats à durée indéterminée avec les 18 agents dont les contrats à durée déterminée arrivaient à expiration en 2008 et 2009 et qui satisfaisaient aux conditions posées par l'article 6 du statut Europol pour pouvoir prétendre à de tels contrats. Les propositions du directeur reposaient sur un classement des postes occupés par ces 18 agents en trois catégories («incidence faible», «incidence moyenne» et «incidence forte») définies en fonction de l'importance plus ou moins stratégique de ces postes pour le bon fonctionnement d'Europol.

21 Finalement, le conseil d'administration a décidé, lors de sa réunion des 18 et 19 mars 2008, d'autoriser le directeur à conclure des contrats à durée indéterminée avec huit agents dont les contrats se terminaient en 2008 et 2009 (ci-après la «décision du conseil d'administration»).

22 Compte tenu de la décision du conseil d'administration, le directeur a décidé de conclure quatre contrats à durée indéterminée avec des agents dont les contrats arrivaient à échéance en 2008, et quatre contrats avec des agents dont les contrats se terminaient en 2009. La requérante ne faisait pas partie des huit agents ainsi concernés.

23 Par décision du 12 juin 2008, le directeur a donc réitéré son refus de renouveler le contrat de la requérante et de lui offrir un contrat à durée indéterminée. Il a par ailleurs indiqué à la requérante que l'expiration de son contrat restait fixée au 31 juillet 2008 (ci-après la «décision litigieuse»).

24 Par lettre du 10 septembre 2008, la requérante a formé une réclamation contre la décision litigieuse.

25 Par lettre du 5 décembre 2008, le directeur a informé les agents d'Europol de la décision du conseil d'administration, prise à l'issue de plusieurs réunions qui s'étaient tenues en septembre, novembre et décembre 2008, d'une part, de reconnaître aux agents titulaires d'un second contrat venant normalement à expiration entre le 1er janvier 2010 et le 31 décembre 2011 le bénéfice d'une prolongation de contrat d'une durée de deux ans, régie par les dispositions du régime applicable aux autres agents de l'Union européenne et, d'autre part, de permettre aux agents, titulaires d'un premier contrat expirant au cours de la période susmentionnée, de conclure un second contrat soumis lui aussi aux dispositions du régime applicable aux autres agents de l'Union européenne (ci-après la «décision du 5 décembre 2008»).

26 Par décision du 7 janvier 2009, le directeur a rejeté la réclamation formée contre la décision litigieuse (ci-après la «décision de rejet de la réclamation»).

Conclusions des parties et procédure

27 La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— annuler la décision de rejet de la réclamation;

— annuler la décision litigieuse;

— condamner Europol aux dépens, y compris les honoraires de l'avocat.

28 Europol demande au Tribunal de:

— rejeter le recours;

— statuer sur les dépens comme de droit.

29 Dans le rapport préparatoire d'audience, le Tribunal a, en premier lieu, demandé aux parties de présenter des observations à l'audience:

— d'une part, sur le point de savoir si le moyen tiré de la méconnaissance du principe général des droits de la défense, tel qu'explicité par l'article 23 du statut Europol, devait être regardé comme soulevé par la requérante;

— d'autre part, sur le bien-fondé d'un tel moyen, si le Tribunal, en cas de réponse négative à la première question, décidait de le soulever d'office.

30 Le Tribunal a, en deuxième lieu, demandé à Europol de lui communiquer les formulaires d'évaluation établis pour les emplois des agents susceptibles de pouvoir bénéficier d'un contrat à durée indéterminée et les directives internes applicables en matière de renouvellement de contrats.

31 Le Tribunal a, en troisième lieu, invité Europol à préciser si le formulaire type d'évaluation communiqué en annexe du recours était applicable lors de l'adoption de la décision litigieuse.

32 Par lettre du 19 janvier 2010, Europol a déféré aux demandes du Tribunal. Toutefois, il a indiqué que seize formulaires d'évaluation concernaient des agents qui n'avaient pas contesté devant le Tribunal le refus d'attribution d'un contrat à durée indéterminée et qu'ils ne devraient par conséquent pas être communiqués à la requérante, eu égard au caractère confidentiel desdits formulaires.

33 Le Tribunal a communiqué à la requérante les documents transmis par Europol à l'exception des seize formulaires d'évaluation susmentionnés.

34 À l'audience, la requérante a demandé à avoir connaissance de ces seize formulaires d'évaluation.

En droit

Sur les conclusions dirigées contre la décision de rejet de la réclamation

35 Il convient de rappeler que le recours d'un agent, formellement dirigé contre le rejet implicite ou explicite d'une réclamation, a pour effet de saisir le Tribunal de l'acte faisant grief contre lequel la réclamation a été présentée (arrêt de la Cour du 17 janvier 1989, Vainker/Parlement, 293/87, Rec. p. 23, point 8; arrêt du Tribunal de première instance du 10 décembre 1992, Williams/Cour des comptes, T-33/91, Rec. p. II-2499, point 23; arrêt du Tribunal du 14 novembre 2006, Chatziioannidou/Commission, F-100/05, RecFP p. I-A-1-129 et II-A-1-487, point 24).

36 En conséquence, les conclusions formellement dirigées contre la décision de rejet de la réclamation doivent être regardées comme tendant en réalité à l'annulation de la décision litigieuse.

Sur les conclusions dirigées contre la décision litigieuse

37 La requérante soulève six moyens:

— le premier, tiré de la violation de la directive 1999/70/CE du Conseil, du 28 juin 1999, concernant l'accord-cadre CES, UNICE et CEEP sur le travail à durée déterminée (JO L 175, p. 43);

— le deuxième, tiré de ce que la décision du conseil d'administration de limiter le nombre de contrats à durée indéterminée serait entachée d'erreur manifeste d'appréciation et de détournement de pouvoir;

— le troisième, tiré de la méconnaissance de l'obligation de motivation, de la violation des règles administratives internes établies par Europol et de l'erreur manifeste d'appréciation;

— le quatrième, tiré de la violation du principe de confiance légitime;

— le cinquième, tiré de la méconnaissance de l'article 6 du statut Europol;

— le sixième, tiré de l'illégalité de la décision du 5 décembre 2008 en tant qu'elle méconnaît le principe d'égalité.

38 Il y a lieu d'examiner plus particulièrement le troisième moyen.

Arguments des parties

39 Dans une première branche du moyen, la requérante soutient que la décision litigieuse est insuffisamment motivée. En effet, la décision ne comporterait que des explications formulées en termes généraux. La seule référence à un document dans lequel l'emploi de la requérante serait classé dans la catégorie «incidence moyenne» ne pourrait pas constituer une motivation suffisante. Quant à la décision de rejet de la réclamation, elle n'examinerait pas, ou à peine, les griefs invoqués à l'encontre de la décision litigieuse. La requérante soutient également qu'il lui a été impossible de prendre connaissance du formulaire d'évaluation et des notes attribuées à son emploi, qui ont servi de fondement à la décision litigieuse. À cet égard, le principe d'égalité de traitement aurait été méconnu dans la mesure où certains de ses collègues auraient eu connaissance du formulaire d'évaluation de leur emploi.

40 Dans une deuxième branche du moyen, la requérante fait valoir qu'Europol a méconnu la procédure prévue par sa propre réglementation. En effet, le comité du personnel n'aurait pas participé à la procédure de classement des postes des agents susceptibles de bénéficier d'un contrat à durée indéterminée et le comité d'évaluation compétent n'aurait pas donné son avis sur le classement du poste de la requérante.

41 Dans une troisième branche du moyen, la requérante estime qu'Europol a commis une erreur manifeste dans l'appréciation de sa situation personnelle et sociale. En effet, le non-renouvellement de son contrat aurait des conséquences très importantes dans la mesure où elle aurait peu de chance de retrouver un emploi aussi bien rémunéré, alors qu'elle est divorcée et mère de quatre enfants. En outre, elle ne pourrait bénéficier d'une retraite Europol.

42 Europol fait valoir, en premier lieu, que la requérante ne soulève pas à proprement parler le moyen tiré de l'absence ou de l'insuffisance de motivation, mais conteste, en réalité, le bien-fondé de la décision litigieuse. Si la requérante devait néanmoins être regardée comme ayant soulevé ce moyen, sachant en outre que le Tribunal peut d'office le soulever, Europol considère que ce moyen est inopérant dès lors qu'il serait tenu de reprendre la même décision. En effet, le conseil d'administration aurait autorisé le directeur à conclure huit contrats à durée indéterminée, sept avec des agents occupant des postes classés dans la catégorie «incidence forte» et un avec un agent occupant un poste classé dans la catégorie «incidence faible». Or, la requérante serait titulaire d'un contrat classé dans la catégorie «incidence moyenne».

43 En tout état de cause, la décision litigieuse serait suffisamment motivée. Elle ferait apparaître les différentes étapes procédurales suivies et décrirait les critères pris en compte par le conseil d'administration. En outre, la décision de rejet de la réclamation contiendrait une explication détaillée des arguments principaux ayant conduit à l'adoption de la décision litigieuse.

44 Enfin, Europol rappelle qu'aux termes de la jurisprudence une institution n'aurait pas l'obligation de motiver une décision de non-renouvellement de contrat et soutient que l'article 7.6.2 de la décision du 8 décembre 2006, directive interne qu'Europol s'est imposée à lui-même, ne lui dicterait que l'obligation d'indiquer les principaux arguments de sa décision à ses agents.

45 En deuxième lieu, Europol fait valoir que les différentes étapes de la procédure prévue par l'article 6 du statut Europol ont été strictement respectées. Quant au grief relatif au principe d'égalité de traitement, Europol l'estime non fondé. Europol souligne à cet égard que, contrairement aux allégations de la requérante, qui n'apporterait d'ailleurs aucun élément à leur soutien, les formulaires d'évaluation ayant servi de base à la décision du directeur de conclure les huit contrats à durée indéterminée n'auraient pas été communiqués à certains agents. En effet, les formulaires d'évaluation seraient de simples documents préparatoires qui ne pourraient en tant que tels être portés à la connaissance des agents ou de tiers.

46 En troisième lieu, Europol soutient ne pas avoir commis d'erreur manifeste d'appréciation en refusant de conclure un contrat à durée indéterminée avec la requérante. Il rappelle, d'une part qu'il dispose d'un large pouvoir d'appréciation en matière de renouvellement des contrats, et que même s'il doit prendre en considération les intérêts individuels des agents, ce devoir ne saurait avoir pour conséquence de l'obliger à conclure des contrats à durée indéterminée avec tous ses agents. D'autre part, la situation personnelle de la requérante serait moins sensible que celle de l'agent ayant bénéficié d'un renouvellement de contrat pour «raison sociale». En effet, cet agent serait âgé, proche de la retraite et aurait travaillé pour l'organisme précurseur d'Europol dès 1995.

47 À l'audience, la requérante a indiqué que le grief tiré de la méconnaissance du principe général des droits de la défense devait être regardé comme soulevé à l'appui de la première branche du troisième moyen.

48 Europol a, au contraire, plaidé que la requérante n'avait pas expressément soulevé le moyen tiré de la méconnaissance du principe général des droits de la défense, ni celui de la violation de l'article 23 du statut Europol. En revanche, Europol a admis que ce moyen puisse être soulevé d'office par le juge.

49 Néanmoins, Europol a soutenu que le formulaire d'évaluation rempli dans le cadre de la procédure d'attribution des contrats à durée indéterminée n'avait pas à être communiqué à l'agent avant que l'administration n'adopte la décision litigieuse, et ce pour plusieurs raisons.

50 En premier lieu, ce formulaire d'évaluation n'aurait pour objet que de définir les besoins du service afin de faciliter la prise de décision du directeur, et ne ferait état d'aucun élément relatif à la compétence, au rendement ou à la conduite de l'agent.

51 En deuxième lieu, si le formulaire d'évaluation comporte six rubriques relatives à la compétence et au rendement, les informations présentées ne seraient que la reprise d'informations déjà contenues dans les rapports d'évaluation de l'agent. Or, dans un tel cas, il aurait été jugé que le principe du respect des droits de la défense n'avait pas à être respecté (arrêt du Tribunal de première instance du 30 septembre 2003, Kenny/Cour de Justice, T-302/02, RecFP p. I-A-235 et II-1137, points 32 et 39).

52 En troisième lieu, si le Tribunal devait estimer que le formulaire d'évaluation constitue un document devant être communiqué, en vertu du principe général des droits de la défense et des dispositions de l'article 23 du statut Europol, la méconnaissance de cette obligation ne serait pas de nature, en l'espèce, à entraîner l'annulation de la décision litigieuse, dès lors que ce document n'aurait pas eu d'influence déterminante sur le choix opéré par le directeur.

Appréciation du Tribunal

53 À l'appui de la première branche du troisième moyen, la requérante soutient que la procédure suivie aurait été irrégulière, dès lors qu'elle n'aurait pas eu connaissance du formulaire d'évaluation sur lequel Europol s'est fondé pour estimer que son emploi ne faisait pas partie de ceux relevant de la catégorie «incidence forte» et refuser, en conséquence, de lui accorder un contrat à durée indéterminée. Par là-même, la requérante doit être regardée comme invoquant la violation du principe du respect des droits de la défense.

54 En tout état de cause, le respect des droits de la défense constitue une forme substantielle dont la violation peut être soulevée d'office (arrêt de la Cour du 7 mai 1991, Interhotel/Commission, C-291/89, Rec. p. I-2257, point 14; arrêt du Tribunal de première instance du 15 mars 2000, Cimenteries CBR e.a./Commission, T-25/95, T-26/95, T-30/95 à T-32/95, T-34/95 à T-39/95, T-42/95 à T-46/95, T-48/95, T-50/95 à T-65/95, T-68/95 à T-71/95, T-87/95, T-88/95, T-103/95 et T-104/95,

Rec. p. II-491, point 487; arrêt du Tribunal du 11 septembre 2008, Bui Van/Commission, F-51/07, RecFP p. I-A-1-289 et II-A-1-1533, point 77, faisant l'objet d'un pourvoi pendant devant le Tribunal de l'Union européenne, affaire T-491/08 P).

55 De manière générale, il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante, le respect des droits de la défense, dans toute procédure ouverte à l'encontre d'une personne et susceptible d'aboutir à un acte lui faisant grief, constitue un principe fondamental du droit de l'Union et doit être assuré même en l'absence de toute réglementation concernant la procédure en cause (arrêts de la Cour du 9 novembre 2006, Commission/De Bry, C-344/05 P, Rec. p. I-10915, point 37, et du 6 décembre 2007, Marcuccio/Commission, C-59/06 P, non publié au Recueil, point 46). Ce principe exige que la personne concernée soit mise en mesure de faire connaître utilement son point de vue au sujet des éléments qui pourraient être retenus à sa charge dans l'acte à intervenir (arrêt Commission/De Bry, précité, point 38). Corollaire du principe du respect des droits de la défense, le droit d'accès implique que l'administration doit donner à l'agent concerné communication de tous les documents sur lesquels elle est susceptible de fonder sa décision (voir, par analogie, arrêt de la Cour du 7 janvier 2004, Aalborg Portland e.a./Commission, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P et C-219/00 P, Rec. p. I-123, points 68 et 71).

56 Plus spécifiquement, il importe de relever que l'article 23 du statut Europol a pour objectif de garantir les droits de la défense de l'agent d'Europol, en évitant que des décisions prises par l'administration, et affectant sa situation et sa carrière, ne soient fondées sur des faits concernant sa compétence, son rendement ou son comportement, non mentionnés dans son dossier individuel. Il en résulte qu'une décision fondée sur de tels éléments factuels est contraire aux garanties du statut et doit être annulée comme étant intervenue à la suite d'une procédure entachée d'illégalité (voir, par analogie, sous l'empire des dispositions, rédigées en termes identiques, de l'article 26 du statut, arrêt du Tribunal de première instance du 13 décembre 2005, Cwik/Commission, T-155/03, T-157/03 et T-331/03, RecFP p. I-A-411 et II-1865, point 50).

57 C'est à la lumière de ces principes et dispositions qu'il convient d'examiner le bien-fondé du moyen soulevé.

58 Il y a lieu de relever, en premier lieu, que la décision litigieuse est intervenue à l'issue de la procédure particulière d'attribution des contrats à durée indéterminée prévue par les dispositions de l'article 6 du statut Europol et celles de l'article 7 de la décision du 8 décembre 2006, pour les agents qui, comme la requérante, occupent de manière hautement satisfaisante un emploi «non bold» depuis plus de six ans et font l'objet d'une proposition du directeur au conseil d'administration en faveur de l'octroi d'un contrat à durée indéterminée. Cette décision a donc bien affecté la situation administrative de la requérante et constitue, dès lors, une décision faisant grief. Il s'ensuit que cette décision ne pouvait être adoptée que conformément au principe du respect des droits de la défense (voir en ce sens, arrêt du Tribunal de première instance du 6 février 2003, Pyres/Commission, T-7/01, RecFP p. I-A-37 et II-239, points 70 et 72; arrêt du Tribunal du 28 juin 2007, Bianchi/ETF, F-38/06, RecFP p. I-A-1-183 et II-A-1-1009, point 48, et également par analogie, concernant des décisions de nomination ou de refus de promotion, arrêts de la Cour du 28 juin 1972, Brasseur/Parlement, 88/71, Rec. p. 499, point 11, et du 12 février 1987, Bonino/Commission, 233/85, Rec. p. 739, point 11).

59 En deuxième lieu, il est constant que, pour adopter la décision litigieuse, le directeur a pris en considération les formulaires d'évaluation sur la base desquels les postes des agents susceptibles de bénéficier d'un contrat à durée indéterminée ont été classés en fonction de l'incidence plus ou moins forte qu'une décision de non-attribution d'un contrat à durée indéterminée aurait sur le bon fonctionnement d'Europol. En effet, il est précisé dans la décision litigieuse:

«[…]le conseil d'administration a demandé à Europol de lui soumettre à nouveau une proposition d'attribution de contrats à durée indéterminée pour les agents susceptibles de bénéficier d'un tel contrat en 2008 et 2009. Le conseil d'administration a procédé à un nouvel examen en mars 2008. La

procédure a requis la réalisation de formulaires individuels d'évaluation, prenant en considération les besoins de l'organisation et les prestations individuelles de chaque agent. […] Europol a déterminé l'incidence potentielle qui résulterait du départ de chaque titulaire de poste éligible [à un contrat à durée indéterminée] sur l'organisation et l'accomplissement des objectifs et a constitué trois catégories («incidence forte», «incidence moyenne» et «incidence faible»).»

60 En troisième lieu, il ressort des pièces du dossier, notamment de la décision de rejet de la réclamation, que la requérante, préalablement à la décision litigieuse, n'a pas eu connaissance du formulaire d'évaluation le concernant. En effet, le directeur d'Europol précise, dans la décision de rejet de la réclamation:

«[…] l'obligation pour Europol de motiver est donc satisfaite sans avoir à communiquer le formulaire d'évaluation individuel rempli pour chaque emploi afin de préparer la proposition finale du directeur au conseil d'administration. Je souhaiterais à ce propos confirmer qu'aucun des agents concernés n'a eu communication d'une copie de son formulaire d'évaluation rempli, en application de l'article 6 du statut Europol et de l'article 7 [de la décision du 8 décembre 2006].

[…]»

61 Europol a soutenu à l'audience que le formulaire d'évaluation n'avait pas à être communiqué préalablement à la décision litigieuse aux motifs, d'une part, qu'il avait pour seul objet de définir les besoins du service, et, d'autre part, qu'il ne comportait que des informations ayant déjà été portées à la connaissance de l'agent dans son rapport d'évaluation. Pour fonder la seconde partie de son argumentation, Europol s'est référé aux points 32 et 39 de l'arrêt Kenny/Cour de Justice, précité.

62 Toutefois, il ressort clairement du formulaire d'évaluation qu'il n'a pas exclusivement pour objet de définir les besoins du service mais qu'il comporte aussi des éléments relatifs à la situation personnelle de l'agent.

63 En outre, le Tribunal estime qu'au cas d'espèce, le raisonnement du juge dans l'arrêt Kenny/Cour de Justice, précité, ne peut être suivi, dès lors que les informations contenues dans le formulaire d'évaluation litigieux ne constituent pas, contrairement à ce qui était le cas dans cette affaire, une simple reprise d'informations du rapport d'évaluation. D'une part, s'agissant de la section 2 du formulaire d'évaluation, qui porte sur le point de savoir si la nature du poste occupé par l'agent est susceptible de justifier la conclusion d'un contrat à durée indéterminée, il y a lieu de noter que le rapport d'évaluation de l'agent n'envisage pas du tout cette question. Or ce sont précisément les éléments, qui ont fait l'objet d'une notation spécifique et d'une pondération, relatifs à la nécessité, compte tenu de la nature du poste, de conclure un contrat à durée indéterminée avec l'agent, qui ont directement été pris en considération par le directeur lors de l'adoption de la décision litigieuse. D'autre part, s'agissant de la section 4 du formulaire d'évaluation, portant plus spécifiquement sur l'évaluation de l'agent, il convient de souligner que les rubriques du formulaire ne sont pas les mêmes que celles du rapport d'évaluation et que, dans le formulaire d'évaluation de l'agent, la requérante a fait l'objet d'une appréciation et d'une notation spécifiques de la part de son supérieur hiérarchique. Les instructions en anglais données à la page 2 du formulaire font d'ailleurs apparaître que l'évaluation de l'agent ne se limite pas à reprendre le contenu de son rapport d'évaluation. Il y est en effet précisé que «l'évaluation des agents doit être fondée sur les pièces du dossier individuel ou sur tout autre document. En cas d'appréciation clairement contraire aux pièces du dossier individuel, cette divergence doit être motivée de façon complète et l'agent doit être mis à même de présenter ses observations à ce sujet».

64 Il résulte de ce qui précède qu'Europol a violé l'article 23 du statut Europol et plus généralement le principe du respect des droits de la défense.

65 Toutefois, la violation de l'article 23 du statut Europol et du principe du respect des droits de la défense n'entraîne l'annulation d'un acte que s'il est établi que les pièces qui n'ont pas été communiquées à l'intéressé ont pu avoir une incidence décisive sur la décision litigieuse (arrêt de la Cour du 12 novembre 1996, Ojha/Commission, C-294/95 P, Rec. p. I-5863, point 67; arrêt du Tribunal de première instance du 6 février 2007, Wunenburger/Commission, T-246/04 et T-71/05, RecFP p. I-A-2-21 et II-A-2-131, point 149).

66 Or, en l'espèce, il est manifeste que le formulaire d'évaluation, qui comportait notamment des rubriques relatives à la compétence, au rendement et à la conduite de l'agent, et une évaluation de l'impact du non-renouvellement de son contrat sur le bon fonctionnement d'Europol, ont été susceptibles d'avoir eu une influence décisive sur la décision litigieuse. En effet, ce formulaire a servi de fondement à la classification des postes des agents susceptibles de bénéficier d'un contrat à durée indéterminée en trois catégories, en fonction de l'incidence sur le bon fonctionnement d'Europol de leur remplacement ou non dans leur poste. Or c'est précisément la circonstance que le poste occupé par la requérante ne figurait pas dans la catégorie «incidence forte» qui a été le motif déterminant lors de l'adoption de la décision litigieuse. Par suite, le moyen doit être accueilli.

67 Il s'ensuit que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du recours ni de communiquer à la requérante une version non confidentielle des seize formulaires d'évaluation transmis au Tribunal par Europol dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure, la décision litigieuse doit être annulée.

Sur les dépens

68 Aux termes de l'article 87, paragraphe 1, du règlement de procédure, sous réserve des autres dispositions du chapitre huitième du titre deuxième dudit règlement, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. En vertu du paragraphe 2 du même article, le Tribunal peut décider, lorsque l'équité l'exige, qu'une partie qui succombe n'est condamnée que partiellement aux dépens, voire qu'elle ne doit pas être condamnée à ce titre.

69 Il résulte des motifs énoncés ci-dessus qu'Europol est la partie qui succombe. En outre, la requérante a, dans ses conclusions, expressément conclu à ce que la partie défenderesse soit condamnée aux dépens. Les circonstances de l'espèce ne justifiant pas l'application des dispositions de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, il y a donc lieu de condamner Europol aux dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL DE LA FONCTION PUBLIQUE (première chambre)

déclare et arrête:

1) La décision du 12 juin 2008 par laquelle l'Office européen de police (Europol) a refusé d'accorder un contrat à durée indéterminée à M^me^ Martin est annulée.

2) Europol est condamné aux dépens.

Gervasoni Kreppel Rofes i Pujol

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 29 juin 2010.

Le greffier
W. Hakenberg

Le président
S. Gervasoni