

être spécifiquement motivée lorsque, compte tenu du contexte dans lequel elle est intervenue et qui était parfaitement connu de l'intéressé, celui-ci

était averti tant des motifs de la mesure que de la possibilité existant pour lui de faire valoir ses objections éventuelles.

Dans les affaires jointes 161 et 162/80,

MARIA GRAZIA CARBOGNANI ET MARISA CODA ZABETTA, fonctionnaires de la Commission des Communautés européennes, demeurant à Rome, représentées par M<sup>e</sup> Blanche Moutrier, avocat au barreau de Luxembourg, et M<sup>e</sup> Guido Napoletano, avocat au barreau de Rome, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M<sup>e</sup> Moutrier, 11A, avenue de la Porte-Neuve,

parties requérantes,

contre

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par M. Jörn Pipkorn, membre de son service juridique, en qualité d'agent, assisté de M<sup>e</sup> Daniel Jacob, avocat au barreau de Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de son conseiller juridique, M. Mario Cervino, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet des demandes en annulation des décisions, notifiées le 17 décembre 1979, par lesquelles la Commission a déclaré la vacance de l'emploi de M<sup>lles</sup> Carbognani et Coda Zabetta au bureau de presse et d'information de Rome et ordonné leur mutation à Bruxelles,

LA COUR (deuxième chambre),

composée de MM. P. Pescatore, président de chambre, A. Touffait et O. Due, juges,

avocat général: M. G. Reischl  
greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

## ARRÊT

### En fait

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

capable de maintenir la continuité des actions d'information et le capital de contacts acquis, tenant compte de certaines particularités politiques et/ou linguistiques.

#### I — Exposé des faits

M<sup>lle</sup> Maria Grazia Carbognani, entrée au service de la Haute Autorité de la CECA le 17 septembre 1962, et M<sup>lle</sup> Marisa Coda Zabetta, entrée au service de la Commission de la CEE le 1<sup>er</sup> septembre 1965, ont exercé leurs fonctions, la première à Luxembourg, la seconde à Bruxelles, respectivement jusqu'au 1<sup>er</sup> et 2 septembre 1968, date à laquelle elles ont été affectées au bureau de presse et d'information de la Commission à Rome, en qualité de secrétaires sténodactylographes.

Le 24 novembre 1976, la Commission a décidé de créer un système de «rotation du personnel des bureaux de presse et d'information» qu'elle a installé dans les différents États membres.

Ce système de rotation se propose d'organiser, dans le cadre de l'application de la mobilité, la mutation des fonctionnaires entre les bureaux et le siège (Bruxelles) et a pour objet d'assurer, compte tenu de la nature particulière des tâches de presse et d'information, l'affectation, dans les différents bureaux, d'un personnel spécialisé en matière d'information, compétent et expérimenté,

Le système s'applique en principe aux fonctionnaires des catégories A, B et C; ceux-ci sont, chaque année, informés des possibilités d'affectation dans les bureaux de presse et d'information et invités à poser leur candidature éventuelle dans le cadre du système de rotation.

La liste des fonctionnaires faisant partie du mouvement de rotation est établie chaque année par un comité composé des directeurs généraux de la direction générale «information», du porte-parole, de la direction générale des relations extérieures et de la direction générale du personnel et de l'administration; la liste définitive des mouvements est arrêtée par la Commission, sur proposition conjointe de ses membres chargés des questions de personnel et de l'information.

La durée normale de l'affectation initiale dans un bureau de presse et d'information est fixée, en principe, à trois ans, cette période pouvant être prorogée, dans l'intérêt du service, cas par cas, pour une période d'un an renouvelable, avec limite de trois ans.

La Commission a prévu, pour les fonctionnaires des catégories B et C, des modalités d'application plus souples, permettant, le cas échéant, de prendre en considération les problèmes de service et de questions personnelles qui peuvent se poser pour eux.

En application de ce système, le comité de rotation a, le 2 octobre 1979, inscrit M<sup>lles</sup> Carboognani et Coda Zabetta sur la liste des fonctionnaires faisant partie du mouvement de rotation proposé pour 1980.

Le 28 novembre 1979, la Commission a décidé l'inscription de M<sup>lle</sup> Carboognani et Coda Zabetta sur la liste des mouvements de rotation devant intervenir en 1980.

Le directeur général du personnel et de l'administration en a informé M<sup>lles</sup> Carboognani et Coda Zabetta par lettre du 17 décembre 1979. Il y indiquait qu'il s'avérait opportun pour elles de préparer leur réintégration au siège (Bruxelles), qui devait intervenir au plus tard au mois de septembre 1980, et que leurs fonctions auprès du bureau de Rome feraient incessamment l'objet d'un appel de candidatures.

Le 25 janvier 1980, la Commission a publié au Courrier du personnel des appels aux candidatures dans le cadre des mouvements de rotation, concernant notamment 3 emplois de secrétaire sténodactylographe de catégorie C, de langue italienne, pour le bureau de presse et d'information à Rome.

Par notes du 6 mars 1980, enregistrées au secrétariat général de la Commission le 12 mars, M<sup>lles</sup> Carboognani et Coda Zabetta ont introduit des réclamations, au titre de l'article 90, paragraphe 2 du statut, contre les décisions qui leur avaient été notifiées le 17 décembre 1979. A l'appui de leurs réclamations, elles ont invoqué des motifs de caractère personnel ou familial, le fait que les décisions de transfert seraient contraires aux articles 4 et 7 du statut et l'inapplicabilité rétroactive du système de rotation à des

fonctionnaires déjà affectés au bureau de Rome avant son institution.

Les deux réclamations ont été rejetées explicitement par décisions de la Commission du 22 juillet 1980.

Le 31 juillet 1980, le chef du service spécialisé «management et organisation, effectifs» a fait savoir à M<sup>lles</sup> Carboognani et Coda Zabetta, par télex, que leur transfert à Bruxelles avait été décidé le même jour par l'autorité investie du pouvoir de nomination et qu'il prendrait effet le 1<sup>er</sup> janvier 1981.

## II — Procédure écrite

M<sup>lles</sup> Maria Grazia Carboognani et Marisa Coda Zabetta ont, dès le 11 juillet 1980, introduit chacune un recours contre la décision implicite de rejet de leurs réclamations du 12 mars 1980.

A la même date du 11 juillet 1980, les deux requérantes ont, en application de l'article 83 du règlement de procédure, introduit chacune une demande en référé, ayant pour objet un sursis à l'exécution des décisions, notifiées le 17 décembre 1979, prévoyant leur transfert de Rome à Bruxelles.

Par ordonnance du 31 juillet 1980, le juge remplaçant le président de la Cour a décidé qu'il n'y avait pas lieu de statuer sur les demandes en référé, celles-ci étant devenues sans objet en raison de la déclaration de la Commission, en cours de procédure, selon laquelle elle n'entendait pas donner suite à l'intention manifestée dans les lettres du 17 décembre 1979 jusqu'au moment où elle aura pris à l'égard des requérantes des décisions de réaffectation formelles. La même ordonnance a réservé les dépens.

Suite à la décision de la Commission du 31 juillet 1980, les deux requérantes ont, le 5 décembre 1980, présenté une deuxième demande en référé, visant à obtenir le sursis à l'exécution de la décision de transfert à Bruxelles au 1<sup>er</sup> janvier 1981. La Commission ayant, dans ses observations, fait savoir qu'elle était disposée à surseoir à l'exécution de la décision de réaffectation des requérantes jusqu'au 1<sup>er</sup> avril 1981, celles-ci se sont, le 17 décembre 1980, désistées de leur seconde demande en référé. Par ordonnance du 15 janvier 1981, le juge remplaçant le président de la Cour a décidé de rayer les demandes de référé du registre et réservé les dépens.

La Cour (deuxième chambre) a, par ordonnance du 18 décembre 1980, décidé de joindre les deux affaires aux fins de la procédure orale et de l'arrêt.

La procédure écrite a suivi un cours régulier.

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

### III — Conclusions des parties

Les *requérantes* concluent chacune à ce qu'il plaise à la Cour:

- a) déclarer le recours recevable et fondé,
- b) annuler les décisions, notifiées le 17 décembre 1979, par lesquelles la Commission a déclaré la vacance de leurs emplois au bureau de presse et d'information de Rome et ordonné leur mutation au siège à Bruxelles,
- c) condamner la partie défenderesse aux dépens.

La *Commission* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

- a) rejeter les recours comme non fondés,
- b) condamner les requérantes aux dépens.

### IV — Moyens et arguments des parties au cours de la procédure écrite

#### A — Quant à la recevabilité

La *Commission* considère que les recours sont dirigés contre des actes préparatoires à une décision, donc non susceptibles de faire grief. La décision formelle de réaffectation des requérantes n'étant intervenue que le 31 juillet 1980, après l'introduction des recours, les requérantes auraient dû, dans la rigueur des principes, introduire d'abord une réclamation, puis, après une décision explicite ou implicite de rejet, un recours. Toutefois, la Commission s'étant déjà prononcée sur tous les aspects du problème dans sa réponse du 22 juillet 1980 à la première réclamation, la réponse à une nouvelle réclamation eût certainement eu un contenu semblable. Dans ces conditions, il conviendrait de se référer à justice quant à la recevabilité des recours.

Les *requérantes* estiment que les recours sont recevables au titre de l'article 91, paragraphe 4 du statut et constatent que la Commission ne le conteste pas sérieusement.

#### B — Quant au fond

Les *requérantes* soutiennent que l'application, à leur égard, du système de rotation

est contraire au statut et que les décisions de mutation les concernant sont encore nulles pour absence de motivation. La *Commission* considère les deux moyens des recours comme non fondés.

1) Quant au moyen de méconnaissance du statut

Les *requérantes* estiment que le système de rotation créé par la décision de la Commission du 24 novembre 1976 ne peut être légitimement appliqué, avec effet rétroactif, à des fonctionnaires affectés par mutation à un bureau de presse et d'information avant la date du 24 novembre 1976.

a) Le système de rotation, comportant nécessairement la mutation des fonctionnaires d'un lieu de travail à un autre, aurait des caractéristiques tout à fait différentes selon que les fonctionnaires concernés ont été affectés à un bureau de presse avant ou après le 24 novembre 1976: les seconds, contrairement aux premiers, seraient parfaitement en connaissance du fait que leur affectation à un bureau n'est que temporaire; en présentant leur candidature pour une telle affectation, ils en auraient implicitement accepté la nature temporaire et auraient consenti, à l'avance, à une nécessaire mutation subséquente, dans le cadre du système, à la fin d'une période déterminée. Les fonctionnaires affectés à un bureau de presse et d'information avant le 24 novembre 1976 n'auraient, au contraire, pas consenti, ni d'une façon implicite ni d'une façon explicite, à leur future mutation à un autre lieu de travail.

Lorsque l'administration décide la mutation, à un autre lieu de travail, d'un fonctionnaire affecté à un bureau de presse et d'information après le 24 novembre 1976, cette mesure serait prise

avec le consentement du fonctionnaire; elle serait prise contre sa volonté lorsque le fonctionnaire a été affecté au bureau de presse avant le 24 novembre 1976. Cette différence serait très importante par rapport aux intérêts fondamentaux en jeu.

Le fait, pour un fonctionnaire, d'accepter un travail temporaire impliquerait que la modification de son lieu de résidence et de travail, tous les trois ans, est parfaitement compatible avec ses conditions personnelles et familiales. Tout autre serait la situation des fonctionnaires qui ont accepté leur affectation à un bureau de presse et d'information sans savoir que cette affectation ne serait que temporaire: la mutation d'un tel fonctionnaire serait de nature à bouleverser entièrement son système de relations sociales et familiales; l'état de santé du fonctionnaire pourrait d'ailleurs s'opposer à un changement radical du lieu de résidence.

b) La base juridique des deux situations serait différente.

La décision de mutation décidée avec le consentement du fonctionnaire pourrait avoir sa base légale dans les articles 4 et 7 du statut, prévoyant la mutation à un emploi vacant et la mutation sur demande. Ces deux hypothèses supposeraient le consentement préalable du fonctionnaire. La mutation consensuelle serait légitime, à condition d'intervenir dans l'«intérêt du service», notion définie et délimitée par la jurisprudence de la Cour.

La mutation à un autre lieu de travail, décidée dans le cadre du système de rotation, des fonctionnaires affectés à un bureau de presse et d'information après le 24 novembre 1976 serait une mutation consensuelle; il s'ensuivrait qu'une telle

décision est légitime, à condition de pourvoir à un intérêt du service. A cet égard, on pourrait admettre que l'exigence de créer un système de rotation puisse être considérée par l'administration comme un «intérêt du service»; le système de rotation, dans son application normale, c'est-à-dire sans rétroactivité, serait donc légitime d'après le droit communautaire.

S'agissant de la mutation, à un autre lieu de travail, de fonctionnaires affectés à un bureau de presse et d'information avant le 24 novembre 1976, la base légale d'une telle décision serait fournie par l'article 7, paragraphe 1, alinéa 1 du statut, aux termes duquel «l'autorité investie du pouvoir de nomination affecte» chaque fonctionnaire à un emploi «par voie de nomination ou de mutation, dans le seul intérêt du service». Ne saurait cependant être admise la conception selon laquelle l'existence d'un intérêt du service ne serait pas seulement une condition nécessaire, mais aussi une condition suffisante pour la légitimité de la mutation d'un fonctionnaire, même si cette mutation était prise à l'encontre de la volonté de celui-ci. S'opposeraient à une telle interprétation le texte même de la disposition en cause et la constatation qu'elle régleme de façon identique la nomination et la mutation; or, une nomination comme fonctionnaire ne saurait intervenir sans le consentement de l'intéressé, ce qui établirait que l'intérêt du service, condition nécessaire, n'est pas une condition suffisante de la légitimité d'une nomination ni, par conséquent, non plus d'une mutation.

c) Cette conclusion serait corroborée par le fait qu'une mutation, impliquant

un changement du lieu de travail et décidée à l'encontre de la volonté du fonctionnaire, pourrait — et ce serait le cas en l'espèce — porter préjudice aux conditions de vie et de travail de l'intéressé. D'après la Commission, même le plus insignifiant intérêt du service aurait l'effet de légitimer la mutation des fonctionnaires, quoique cela comporte une lésion très grave de leurs conditions de vie et de travail; les intérêts du service devraient ainsi toujours prévaloir sur les intérêts opposés du fonctionnaire. Cette conception serait excessive et inacceptable: l'intérêt du service invoqué devrait avoir une importance raisonnable. Il appartiendrait à la Cour de juger si l'intérêt du service, qui conseille à la Commission de muter un fonctionnaire de catégorie C à l'étranger, est un intérêt d'importance raisonnable ou de valeur insuffisante.

L'intérêt du service, énoncé à l'article 7 du statut, serait donc une condition nécessaire, mais non suffisante, et il ne saurait établir la légitimité des mutations contestées. L'article 7 ne pourrait donc constituer la base légale des décisions en cause: il n'autoriserait pas l'administration à muter des fonctionnaires à un autre lieu de travail, contre leur gré et donc avec aggravation de leurs conditions de vie et de travail.

d) Le statut n'envisagerait pas, sauf une exception, de mutation non consensuelle; mais il n'édicterait pas non plus de règle interdisant la mutation d'un fonctionnaire contre sa volonté. Ainsi, dans le système du statut, la mutation serait d'ordinaire consensuelle et, dans le cas d'une mutation non consensuelle, faute

d'une règle permettant d'établir si la décision est légitime ou illégitime, il y aurait lieu, afin d'établir la base légale d'une mutation non consensuelle, de recourir aux autres règles de droit communautaire et, plus particulièrement, aux principes généraux du droit.

Ces principes généraux du droit reconnaissent la légitimité de deux cas particuliers de mutation non consensuelle, à savoir la «mutation-sanction» et la «mutation-emploi».

La mutation-sanction, seul cas, prévu par le statut, de mutation non consensuelle, supposerait, de la part du fonctionnaire, la non-exécution d'une obligation précise découlant du statut.

La «mutation-emploi», pas explicitement prévue par le statut, mais reconnue par la jurisprudence de la Cour, serait caractérisée par le fait que, l'emploi précédemment occupé étant dépourvu d'utilité, le fonctionnaire est muté à un autre lieu de travail.

Ainsi, le moyen ordinaire, envisagé par le droit communautaire pour assurer la mobilité intérieure du personnel, serait la mutation consensuelle. Le système de rotation même, créé par la Commission, en ce qui concerne son application ordinaire, donc non rétroactive, prévoirait simplement un cas particulier de mutation consensuelle. Exceptionnellement, en présence de circonstances exceptionnelles, le droit communautaire autoriserait l'administration à procéder à une mutation non consensuelle du fonctionnaire (mutation-sanction et mutation-emploi).

La mutation des fonctionnaires, décidée dans le cadre du système de rotation, n'aurait, de toute évidence, les caractéristiques ni de la mutation-sanction ni de la mutation-emploi. En cas de mutation dans le cadre du système de rotation ne serait donc donnée aucune des circonstances qui, d'après le droit communautaire, justifient la mutation du fonctionnaire contre sa volonté. Dès lors, la mutation des fonctionnaires, décidée dans le cadre dudit système de rotation, ne serait légitime que s'il y avait consentement préalable du fonctionnaire à muter. Il faudrait considérer comme illégitime l'application rétroactive du système de rotation, consistant dans la mutation à un autre lieu de travail de fonctionnaires affectés à un bureau de presse et d'information avant le 24 novembre 1976, date de la création du système: ces fonctionnaires n'auraient consenti ni implicitement ni explicitement à leur future mutation. Telle serait exactement la situation des deux requérantes.

e) L'affirmation de la Commission selon laquelle les décisions prises à l'égard des requérantes ne pourraient être définies comme des mutations, mais comme des «réaffectations avec emploi» serait dépourvue de base juridique.

Selon sa décision même du 24 novembre 1976, la Commission aurait d'ailleurs institué le système de rotation pour «organiser... la mutation des fonctionnaires entre les bureaux et le siège».

f) Contrairement aux affirmations de la Commission, celle-ci ne pourrait «à tout moment modifier les règles régissant le statut de ses agents». L'article 24, paragraphe 1, alinéa 2 du traité instituant un Conseil unique et une Commission unique, donnerait exclusivement compé-

tence au Conseil pour arrêter le statut des fonctionnaires; en matière de condition juridique des fonctionnaires, aucune délégation partielle des pouvoirs législatifs n'aurait été accordée par le Conseil à la Commission. Celle-ci ne pourrait donc créer des règles juridiques en cette matière ni modifier les règles existantes.

g) La Commission ne saurait déduire un pouvoir de muter les fonctionnaires à un autre lieu de travail, même contre leur volonté, de la nature statutaire, et non pas contractuelle, du lien juridique entre un fonctionnaire et l'institution. Cette nature statutaire signifierait seulement que le «lien juridique» est régi exclusivement par le statut; il s'agirait donc de savoir si ce statut donne à la Commission le pouvoir qu'elle affirme être le sien. Or, le statut ne contiendrait aucune disposition à cet égard.

h) Le pouvoir de procéder à toute mutation jugée utile ne résulterait pas non plus, pour la Commission, de sa liberté — incontestée — d'organiser les travaux au mieux des intérêts du service. Le système de rotation litigieux n'impliquerait, en effet, selon la conception même de la Commission, aucune réorganisation des services; il prévoirait uniquement l'alternance de différents fonctionnaires dans des emplois identiques.

i) Les mutations coercitives attaquées ne comporteraient pas seulement une lésion très grave des conditions de vie et de travail des fonctionnaires concernées, en contradiction avec l'article 117 du traité CEE; elles seraient également dépourvues de tout avantage réel pour la Commission: les activités de travail, les

services rendus dans les deux bureaux intéressés resteraient exactement les mêmes qu'auparavant; seul changerait l'individu qui exécute des activités restées absolument identiques. Le système de rotation pourrait peut-être se justifier pour des fonctionnaires de rang élevé, non pour des fonctionnaires de catégorie C, ayant des tâches purement exécutives, dont ils ne portent pas la responsabilité, et qui ne sont détenteurs d'aucune marge de discrétionnalité. Le fait de donner un tel travail à une personne plutôt qu'à une autre ne saurait entraîner une modification appréciable d'une situation existante.

j) L'intérêt du service n'aurait pas, selon les déclarations de l'agent de la Commission à l'audience de référé du 31 juillet 1980, à midi, exigé, à ce moment-là, la mutation des requérantes; or, ce même jour, à 19 heures 20, les requérantes auraient été averties que l'intérêt du service exigeait leur mutation à Bruxelles et que toutes les modalités nécessaires en étaient définies. Cette constatation confirmerait que les décisions attaquées ont été prises sans aucune considération de l'intérêt du service et, par conséquent, de manière illégitime au regard de l'article 7 du statut.

La Commission conteste les arguments tirés par les requérantes d'une méconnaissance prétendue du statut.

a) Dans le strict respect des termes, les mouvements de fonctionnaires décidés dans le cadre de la rotation ne constitueraient pas, selon la jurisprudence de la Cour, des mutations, mais des réaffectations avec emploi, l'emploi occupé par ces fonctionnaires étant réaffecté avec ces derniers.

b) La thèse défendue par les requérantes méconnaîtrait les principes fondamentaux régissant le statut de la fonction publique. Il découlerait de la nature statutaire, et non contractuelle, du lien unissant l'administration à ses fonctionnaires que l'administration peut, à tout moment, apporter à la réglementation applicable à ses fonctionnaires toute modification qu'elle estime conforme à l'intérêt du service, sous la seule réserve d'une application non rétroactive; de même, l'administration pourrait, dans le cadre de son pouvoir d'organisation des services, procéder à toute mutation ou à tout changement d'affectation qu'elle juge utile, à la seule condition qu'il ne soit pas contraire à l'intérêt du service et qu'il ne porte pas atteinte aux droits que les fonctionnaires tiennent du statut. La question de savoir si les requérantes ont ou non consenti à l'application, à leur cas, du système de rotation serait donc sans pertinence.

Il découlerait de ce pouvoir de l'administration de prendre une mesure individuelle de mutation ou de réaffectation avec emploi qu'elle peut également prendre de telles mesures dans le cadre de la réorganisation globale d'un service ou d'une direction générale et, a fortiori, dans le cadre d'un système préexistant ayant prévu la rotation systématique des fonctionnaires affectés dans les bureaux de presse et d'information.

Le fait que les requérantes aient été recrutées avant l'adoption, par la Commission, du système de rotation serait sans pertinence et ne leur conférerait aucun droit acquis.

c) Il n'y aurait pas lieu de procéder à un examen approfondi de l'analyse

avancée par les requérantes de la base juridique de la mutation à un autre lieu de travail, décidée avec le consentement du fonctionnaire: telle ne serait pas la situation en l'espèce. La distinction entre «mutation sur demande» et «mutation à un emploi vacant» procéderait, en toute hypothèse, d'une mauvaise compréhension du statut.

L'analyse de la base légale de la mutation à un autre lieu de travail des fonctionnaires affectés à un bureau de presse et d'information avant le 24 novembre 1976 ne serait pas davantage convaincante. Une mutation décidée sans l'assentiment du fonctionnaire ne se heurterait nullement, en ce qui concerne son fondement juridique, à l'article 7, paragraphe 1 du statut; elle ne serait pas non plus contraire à l'article 117 du traité CEE: le seul fait qu'une mutation ne recueille pas l'assentiment d'un fonctionnaire ne signifierait nullement qu'elle aggrave d'une façon très importante les conditions de vie de ce fonctionnaire et contrevient par là au traité.

La notion de «mutation-sanction», à laquelle se réfèrent les requérantes, serait inconnue dans le domaine de la fonction publique communautaire et, les sanctions susceptibles d'être infligées à un fonctionnaire étant énumérées de manière limitative à l'article 86 du statut, la Cour ne manquerait pas d'annuler une décision de mutation dont le motif réel serait de nature disciplinaire.

S'agissant de la «mutation-remplacement», il n'y aurait aucune raison de limiter la validité de pareille mutation au seul cas où le poste occupé par le fonctionnaire n'est plus pourvu, pour des raisons tenant à l'intérêt du service; bien au contraire, toute mutation serait légale,

dès lors qu'elle est conforme à l'intérêt du service et qu'elle respecte les droits que le fonctionnaire tient du statut, qu'elle recueille ou non l'assentiment de l'agent concerné.

Le consentement du fonctionnaire n'étant pas nécessaire, en règle générale, en cas de mutation, il conviendrait de constater que rien, dans le texte de la décision du 24 novembre 1976, ne contredit cette règle.

d) La contestation, par les requérantes, de tout pouvoir législatif de la Commission en matière de condition juridique des fonctionnaires méconnaîtrait notamment l'existence de nombreuses «dispositions générales d'exécution» relatives à différentes dispositions du statut, arrêtées par la Commission. Le pouvoir de la Commission de décider un changement d'affectation d'un fonctionnaire, qu'il s'agisse d'une mesure ponctuelle ou intervenant dans le cadre d'un système préexistant ou encore à l'occasion d'une réorganisation globale, aurait été reconnu par la Cour.

La Cour aurait également reconnu, en termes très généraux, le droit pour l'administration de modifier l'organisation d'un service déterminé ainsi que l'affectation des fonctionnaires dans l'intérêt du service.

e) En faisant application aux requérantes, en 1980, de dispositions arrêtées en 1976, la Commission n'aurait pas porté atteinte au principe, bien compris, de non-rétroactivité.

f) Les requérantes ne démontreraient nullement que l'intérêt du service est, en l'espèce, inexistant ou qu'il devrait céder

le pas devant le préjudice important que leur occasionnerait la mise à exécution des décisions attaquées.

Concernant ce préjudice allégué, l'argumentation des requérantes reposerait sur une fausse compréhension des principes de fonctionnement du système de rotation: en vertu de ce système, les fonctionnaires affectés à un bureau de presse et d'information ne seraient nullement contraints, tous les trois ans, de transporter à l'étranger leur résidence et celle de leur famille; ils demeureraient en principe au bureau auquel ils sont affectés durant une période de trois ans, pouvant être prolongée jusqu'à six ans, et seraient, à l'issue de cette période, en principe réaffectés dans un service du siège ou éventuellement dans un autre bureau de presse et d'information. En règle générale, les fonctionnaires seraient réaffectés à l'administration centrale et ne feraient dès lors plus l'objet de mesures prises dans le cadre de la rotation. Il ne saurait donc être question, pour les requérantes, de devoir changer de résidence tous les trois ans. Les requérantes auraient tort de faire grief aux décisions attaquées de bouleverser entièrement leur système de relations sociales et familiales: elles auraient été recrutées soit à Luxembourg, soit à Bruxelles, avant d'être affectées au service de presse et d'information à Rome. Elles ne pourraient donc ignorer que la qualité de fonctionnaire des Communautés peut impliquer l'obligation d'exercer ses fonctions en dehors de l'État d'origine; ce type de sujétion ne constituerait d'ailleurs que la contrepartie de certains avantages accordés aux fonctionnaires.

g) Les raisons d'ordre personnel avancées par les requérantes n'auraient pas été jugées, par le comité de rotation, comme étant de nature à empêcher leur réaffectation.

h) Le système de rotation viserait à la fois à éviter une certaine sclérose, susceptible de se manifester au sein des bureaux de presse et d'information si le renouvellement du personnel n'était pas assuré régulièrement, et à permettre aux fonctionnaires affectés dans ces bureaux de revenir, après un certain temps, au siège, de manière à se familiariser avec les rouages de l'administration centrale, d'enrichir ainsi leur expérience et d'augmenter de la sorte leurs chances de promotion.

Ces objectifs vaudraient aussi pour des fonctionnaires de catégorie C: titulaires du grade C 2, les requérantes occuperaient des emplois de secrétaire sténodactylographe, immédiatement inférieurs à ceux de secrétaire de direction, de grade C 1 et comportant certaines responsabilités; en outre, depuis la révision du statut intervenue en 1972, les secrétaires auraient la possibilité d'accéder à la catégorie B et, plus précisément, aux grades des nouvelles carrières B 2/B 3 (assistants de secrétariat) et B 4/B 5 (assistants de secrétariat adjoints).

L'expérience variée que les requérantes seraient susceptibles d'acquérir en étant affectées au siège pourrait avoir des conséquences favorables tant sur le niveau de leur formation que sur leurs chances de promotion. Le système de rotation serait conforme à l'intérêt du service, en ce qu'il viserait à la fois à améliorer le fonctionnement des services et à favoriser les chances de promotion des fonctionnaires.

## 2) Quant au moyen d'absence de motivation

Les requérantes considèrent les décisions attaquées comme nulles, en toute hypothèse, pour absence de motifs.

a) La Commission, dans toutes ces communications concernant les décisions litigieuses, en aurait indiqué comme motif l'exécution du système de rotation. Cette motivation ne saurait être considérée comme valable: le système de rotation pourrait parfaitement être mis en œuvre en conformité avec ses modalités ordinaires, sans application rétroactive. L'application rétroactive ne serait d'ailleurs pas prévue dans la décision du 24 novembre 1976. La Commission aurait donc eu l'obligation de motiver ses décisions et d'indiquer les raisons de l'application rétroactive du système. Il n'existerait, en fait, pas de motifs raisonnables pour la justifier. Cette absence de motivation devrait entraîner la nullité des décisions au titre de l'article 25, alinéa 2 du statut.

b) La décision du 24 novembre 1976 permettrait de prendre en considération les questions personnelles qui peuvent se poser aux fonctionnaires des catégories B et C. L'administration aurait pourtant omis de communiquer aux requérantes les raisons pour lesquelles elle a considéré comme irrelevantes les circonstances personnelles et familiales qu'elles ont avancées. Il serait du devoir de la Commission d'énoncer les principes généraux qu'elle applique dans le choix des fonctionnaires mutés, afin notamment de donner à la Cour la possibilité de juger si ces principes sont équitables et si leur application aux requérantes a été correcte. Une telle obligation n'exigerait aucune analyse comparative des situations personnelles des différents fonctionnaires intéressés.

c) La procédure administrative concernant la mutation des requérantes de

Rome à Bruxelles aurait commencé à la fin de l'année 1979. Pendant toute cette période, la Commission aurait toujours déclaré que la mutation des requérantes était motivée par l'exigence d'appliquer le système de rotation. Selon ce système, les fonctionnaires mutés à un autre lieu de travail devraient être remplacés par d'autres fonctionnaires. La mutation des requérantes à Bruxelles aurait été décidée — elle aurait entre-temps été reportée — pour le 1<sup>er</sup> janvier 1981; or, aucune procédure de mutation n'aurait été entamée, en temps utile, pour pourvoir aux emplois devenus vacants à Rome. La Commission n'aurait donc, en vérité, pas muté les requérantes dans le cadre du système de rotation; leur mutation n'aurait eu pour objet qu'une réduction du personnel du bureau de presse et d'information de Rome. Les décisions attaquées auraient donc été prises pour une raison différente de celle qui a été avancée par la Commission; elles seraient illégitimes, leur motivation étant fautive.

La *Commission* considère le moyen comme dépourvu de tout fondement.

a) S'agissant du grief selon lequel la Commission n'aurait pas indiqué la raison pour laquelle elle a appliqué de manière rétroactive la décision du 24 novembre 1976, il conviendrait de rappeler que le fonctionnaire n'a aucun droit acquis au maintien de la réglementation en vigueur au moment de son entrée en service et que l'administration peut à tout moment modifier les règles régissant le statut de ses agents, à condition qu'elle ne décide que pour l'avenir. Tel aurait bien été le cas en l'espèce, la décision de la Commission de 1976 ayant été appliquée pour la première fois en 1980. L'administration n'aurait donc pas procédé à une application rétroactive de cette décision et elle n'aurait évidemment

eu à donner aucune explication à cet égard.

b) Il ne saurait être fait grief à l'administration de ne pas avoir indiqué les raisons pour lesquelles les circonstances personnelles et familiales invoquées par les requérantes n'ont pas été retenues. Selon la jurisprudence de la Cour, il y aurait lieu de mettre l'obligation de motivation en rapport avec la marge de pouvoir discrétionnaire dont jouit l'autorité investie du pouvoir de nomination et de prendre en considération non seulement le document par lequel une décision est communiquée, mais également les circonstances dans lesquelles elle a été prise et portée à la connaissance de l'intéressé. Il résulterait des circonstances que les raisons personnelles invoquées par les requérantes n'ont pas été jugées déterminantes. Une motivation, dans laquelle figurerait une comparaison des raisons personnelles invoquées par les autres fonctionnaires de même catégorie et ayant bénéficié d'un report de la mesure de rotation, serait préjudiciable à l'ensemble des fonctionnaires concernés.

Les requérantes n'auraient d'ailleurs fourni aucun élément de nature à établir que les raisons avancées par elles étaient davantage dignes d'intérêt que celles invoquées par les fonctionnaires ayant bénéficié d'un report de la mesure de rotation.

c) S'agissant d'une mesure d'organisation du service de nature collective et prise sur base d'un système préexistant connu des requérantes, la décision en cause ne comporterait pas une motivation particulière dans chaque cas.

Quant à la motivation générale contenue dans la communication à la Commission par le commissaire chargé des questions du personnel, en date du 14 novembre 1979, les requérantes ne sauraient tirer argument du fait qu'elle ne leur a pas été adressée: il serait incontestablement établi qu'elles en ont eu connaissance, puisqu'elles auraient produit elles-mêmes ce document.

d) Le fait que l'autorité investie du pouvoir de nomination ait décidé de ne pas pourvoir au remplacement des requérantes au sein du bureau de Rome ne signifierait nullement que le motif fondamental des décisions attaquées — l'application du système de rotation — est inexact. Il se trouverait simplement que, postérieurement à l'adoption par la Commission de la liste des fonctionnaires soumis à la rotation en 1980, l'autorité investie du pouvoir de nomination a considéré, en outre, que l'intérêt du service commandait de ne pas remplacer les requérantes. Le fait qu'un motif tiré de l'intérêt du service vienne s'ajouter à la motivation initiale d'une décision ne signifierait évidemment pas que cette motivation doit être considérée comme inexacte.

## V — Procédure orale

Les requérantes, représentées par M<sup>es</sup> Moutrier et Napoletano, et la Commission, représentée par M. Pipkorn et M<sup>e</sup> Jacob, ont été entendues en leurs plaidoi-

ries et en leurs réponses à des questions posées par la Cour à l'audience du 22 janvier 1981.

Les requérantes ont soutenu que leur mutation à Bruxelles n'a pas été décidée, comme l'eût exigé le système de rotation, pour permettre leur remplacement au bureau de presse et d'information de Rome, mais dans le cadre d'une réduction du personnel de ce bureau. Les décisions attaquées seraient donc entachées de détournement de pouvoir.

La Commission aurait méconnu les finalités du système de rotation: l'intérêt du service, censé justifier ce système, ne saurait légitimer une procédure de «demi-rotation», dont le seul objet serait, en ne remplaçant pas les fonctionnaires mutés au siège, de procéder à une réduction d'emploi dans le bureau qu'ils sont amenés à quitter. La mutation des requérantes serait, en réalité, une décision de réduction du personnel déguisée.

La Commission a fait valoir que le moyen de détournement de pouvoir, soulevé par les requérantes lors de la procédure orale, serait, en vertu de l'article 42, paragraphe 2, alinéa 1, du règlement de procédure, irrecevable. En toute hypothèse, il ne serait pas fondé: les requérantes n'auraient nullement établi l'existence d'indices graves et concordants permettant de déduire que les décisions attaquées auraient été prises pour des raisons autres que celles qui sont invoquées et, plus particulièrement, qui ne seraient pas conformes à l'intérêt du service. Un deuxième motif, également tiré de l'intérêt du service, serait venu s'ajouter au motif initial des décisions entreprises.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 12 février 1981.

## En droit

- 1 Par requêtes déposées au greffe de la Cour le 11 juillet 1980, M<sup>lle</sup> Carbognani et M<sup>lle</sup> Coda Zabetta, fonctionnaires de la catégorie C 2, affectées, en qualité de secrétaires, au bureau de presse et d'information de la Commission à Rome, ont introduit des recours visant à l'annulation des décisions par lesquelles la Commission a ordonné leur transfert du bureau de Rome au siège de Bruxelles.
  
- 2 M<sup>lle</sup> Carbognani a été originairement engagée au service de la Haute Autorité de la CECA en 1962. Elle a exercé ses fonctions à Luxembourg jusqu'au 5 juillet 1968, date à laquelle elle a été transférée auprès de la DG X de la Commission, et affectée au bureau de presse et d'information à Rome.
  
- 3 M<sup>lle</sup> Coda Zabetta a été engagée au service de la Commission de la CEE en 1965. Elle a exercé ses fonctions à Bruxelles jusqu'au 5 juillet 1968, date à laquelle elle a été transférée, comme sa collègue, auprès de la DG X et affectée au bureau de presse et d'information à Rome.
  
- 4 Par décision du 24 novembre 1976, la Commission a établi un «système de rotation pour les bureaux de presse et d'information». Aux termes de cette décision, la durée normale de l'affectation des fonctionnaires dans les postes extérieurs est désormais de trois ans, période susceptible d'être prorogée d'année en année jusqu'à concurrence d'un total de six ans. Ce système s'applique à l'ensemble du personnel des catégories A, B et C, étant entendu cependant que, pour les fonctionnaires des catégories B et C, des problèmes particuliers de service ou d'ordre personnel peuvent être pris en considération. En vertu de la même décision, le plan des mouvements de rotation est établi chaque année par un comité ad hoc et arrêté par la Commission.
  
- 5 Le 2 octobre 1979, le comité a décidé d'inscrire les noms des requérantes sur la liste des mouvements proposés pour 1980; la liste a été approuvée le 28 novembre 1979 par la Commission.

- 6 Le 17 décembre 1979, le directeur général du personnel a adressé à chacune des requérantes une lettre dans laquelle, après avoir rappelé la décision établissant le système de rotation, il les a informées de ce que leur nom était porté sur la liste des mouvements devant intervenir en 1980 et les invitait à préparer leur réintégration au siège de Bruxelles pour le mois de septembre de la même année.
- 7 Après avoir adressé leurs observations à l'administration, les requérantes ont introduit, le 12 mars 1980, en des termes similaires, des réclamations au titre de l'article 90 du statut des fonctionnaires. A défaut de réponse de la Commission dans le délai prévu par cette disposition, elles ont déposé, le 11 juillet 1980, des recours visant à l'annulation des décisions de transfert. Au même moment, elles ont introduit, conformément à l'article 83 du règlement de procédure, des demandes en référé visant à obtenir la suspension des décisions attaquées.
- 8 Par ordonnance du 31 juillet 1980, le juge remplaçant le président de la Cour, prenant acte du fait que la Commission ne considérait pas les lettres du directeur général du personnel citées ci-dessus comme des décisions formelles, mais comme de simples préavis, a constaté qu'il n'y avait pas lieu à statuer sur les demandes en référé.
- 9 Le même jour, le chef du service spécialisé «management et organisation, effectifs», agissant en qualité d'autorité investie du pouvoir de nomination, a signé des décisions formelles portant transfert des requérantes à Bruxelles avec date d'effet au 1<sup>er</sup> janvier 1981.
- 10 A la suite de nouvelles demandes en référé introduites par les requérantes, le 5 décembre 1980, visant à obtenir la suspension des décisions de transfert, la Commission a décidé de surseoir à l'exécution de celles-ci jusqu'au 1<sup>er</sup> avril 1981, afin de donner à la Cour l'occasion de se prononcer sur les recours. En conséquence, les requérantes ont retiré leurs demandes en référé.
- 11 Par ordonnance du 18 décembre 1980, les deux affaires ont été jointes aux fins de la procédure orale et de l'arrêt.

## Sur la recevabilité

- 12 La Commission conteste la recevabilité des recours en raison du fait que la lettre du directeur général du personnel du 17 décembre 1979, objet des recours, n'aurait été qu'un acte préparatoire d'une décision ultérieure, réservée à l'autorité investie du pouvoir de nomination. Au moment de l'introduction des recours, aucune décision formelle et définitive n'aurait donc été prise par l'autorité compétente. En fait, cette autorité, en la personne du chef du service «management et organisation, effectifs», a pris cette décision à la date du 31 juillet 1980.
- 13 Cette exception ne saurait être retenue.
- 14 En effet, compte tenu à la fois du libellé de la lettre du 17 décembre 1979 et de la qualité de son auteur, on ne saurait faire grief aux requérantes d'avoir considéré cette communication comme une décision de l'autorité administrative compétente. En omettant de la mettre en cause, conformément à l'article 90 du statut, elles auraient risqué de se voir opposer ultérieurement une fin de non-recevoir pour ne pas avoir attaqué dans les délais un acte qui, informant les requérantes de ce que leur réintégration au siège devrait intervenir «au plus tard pour le mois de septembre 1980», pouvait être considéré, objectivement, comme constituant une décision définitive.
- 15 La décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination ayant, sauf la date d'exécution, un objet identique à la décision préparatoire du 17 décembre 1979, les deux actes peuvent être considérés comme une décision unique aux fins des voies de recours.

## Sur le fond

- 16 A l'appui de leurs recours, les requérantes font valoir deux moyens, tirés de la violation de diverses règles du statut et d'une insuffisance de motivation. Dans leur réplique et lors de la procédure orale, elles ont développé, au surplus, un moyen de détournement de pouvoir, tiré de la circonstance qu'en cours de procédure, il serait apparu que le transfert des requérantes n'était pas motivé par l'intérêt d'une rotation du personnel, mais, en réalité, par le désir de réduire les effectifs du bureau de Rome.

- 17 Le moyen relatif à la violation du statut comporte plusieurs griefs, concernant l'applicabilité aux requérantes de la décision de rotation, les modalités de cette décision en ce qu'elle permet le transfert des fonctionnaires sans leur consentement et l'appréciation de la situation personnelle des requérantes.
- 18 Il ressort de l'examen de ces moyens et des arguments de la défense que les parties sont en désaccord sur la qualification des actes litigieux. Les requérantes sont d'avis qu'elles sont l'objet d'une mutation, au sens de l'article 7 du statut, alors que, selon la Commission, l'opération serait à qualifier, conformément à la pratique administrative courante, comme une modification de l'affectation des emplois en cause et de leurs titulaires. Les requérantes attirent à cet égard l'attention sur le fait que la Commission, dans sa décision du 24 novembre 1976, définit elle-même le système comme consistant à «organiser dans le cadre de l'application de la mobilité la *mutation* des fonctionnaires entre les bureaux et le siège».

Quant à la portée des notions de réaffectation et de mutation selon le statut

- 19 Il résulte du système du statut qu'il n'y a lieu à mutation, au sens propre du terme, qu'en cas de transfert d'un fonctionnaire à un emploi vacant. Il en découle que toute mutation proprement dite est soumise aux formalités prévues par les articles 4 et 29 du statut. Par contre, ces formalités ne sont pas applicables en cas de réaffectation du fonctionnaire avec son emploi, en raison du fait qu'un tel transfert ne donne pas lieu à vacance d'emploi.
- 20 L'analyse des actes qui font l'objet du recours montre que les décisions prises à l'égard des requérantes, en raison du fait que les titulaires sont transférées avec leur emploi, ne donnent pas lieu à ouverture d'une vacance et ne constituent donc pas des mutations au sens du statut. Pour autant, la terminologie utilisée par les requérantes et, occasionnellement, par la Commission elle-même, est inappropriée.

- 21 Cette qualification erronée ne porte pas préjudice à la portée de l'argumentation développée par les requérantes. En effet, ainsi que la Commission elle-même le reconnaît par une pratique constante, reflétée par les actes litigieux, les décisions de réaffectation sont soumises, au même titre que les mutations, en ce qui concerne la sauvegarde des droits et intérêts légitimes des fonctionnaires concernés, aux règles de l'article 7, paragraphe 1, du statut, en ce sens notamment que la réaffectation des fonctionnaires ne peut se faire que dans l'intérêt du service et dans le respect de l'équivalence des emplois. Quelle que soit donc la qualification des actes litigieux, c'est à la lumière des principes de l'article 7, paragraphe 1, que doivent être examinés les moyens soulevés par les requérantes.

### Quant au premier moyen

#### — applicabilité aux requérantes de la «décision de rotation»

- 22 Les requérantes soutiennent, avant tout, qu'ayant été affectées à leur emploi au bureau de Rome dès 1968, elles ne seraient pas concernées par la décision de rotation, qui date seulement du 24 novembre 1976. A tout le moins, il conviendrait de protéger la confiance légitime qu'elles ont eue dans la stabilité de leur affectation à la suite de la pratique antérieure de la Commission.
- 23 Cette argumentation des requérantes méconnaît les principes du statut en matière d'affectation des fonctionnaires et la portée, à cet égard, de la décision de rotation. En effet, le fonctionnement de l'administration communautaire comporte, pour tout fonctionnaire européen, l'obligation d'accepter toute affectation répondant à la catégorie et au grade de son emploi, conformément aux exigences du service, dans l'ensemble de la Communauté, en tout lieu de travail de l'institution auprès de laquelle il a pris ses fonctions. Les contraintes, de caractère personnel et familial, que l'exécution du service peut entraîner dans ces conditions sont compensées par les avantages et prérogatives que comporte le statut de la fonction publique européenne.
- 24 Il en découle que, même avant la mise en vigueur de la décision de rotation, tout fonctionnaire affecté à un emploi dans un bureau de la Commission établi en dehors du siège central pouvait être rappelé à tout moment, conformément aux exigences découlant de l'organisation des services. Même si, à

l'époque, la Commission n'a pas modifié, pendant une longue période, l'affectation des requérantes, comme d'ailleurs celle d'autres fonctionnaires se trouvant dans une situation similaire, ce fait n'a créé, dans le chef des intéressées, aucun droit à voir cette situation se prolonger indéfiniment.

- 25 Dans ces conditions, la décision du 24 novembre 1976 ne saurait être considérée comme introduisant des règles de fond nouvelles concernant l'affectation des fonctionnaires aux bureaux extérieurs, sa portée étant de remplacer un régime de décisions occasionnelles par un système de permutations réglées, répondant mieux aux exigences de prévisibilité et de justice à l'égard des fonctionnaires concernés. Dans ces conditions, il n'était que normal que ce système fût appliqué en premier lieu à ceux des fonctionnaires qui se trouvaient occupés depuis une longue période dans les bureaux extérieurs, sans qu'on puisse parler de «rétroactivité», alors qu'une décision de rappel aurait déjà pu intervenir antérieurement à leur égard sur base des principes généraux du statut.
- 26 Ce grief doit donc être rejeté.

— *critiques relatives aux modalités de la «décision de rotation»*

- 27 Les requérantes soulignent qu'elles n'entendent pas contester le système de rotation en soi; à leur avis, ce système est légitime d'après le droit communautaire «dans son application normale». Elles en critiquent cependant l'application dans la mesure où elle aboutit à des réaffectations décidées même contre le gré des fonctionnaires. Elles exposent à ce sujet qu'en principe les «mutations» des fonctionnaires ne pourraient être que consensuelles, des mutations d'office ne pouvant intervenir que dans des hypothèses particulières.
- 28 La théorie développée à ce sujet par les requérantes ne trouve aucun appui dans le système du statut. Il est reconnu par une jurisprudence constante que les institutions de la Communauté sont libres d'organiser leurs services en fonction des missions qui leur sont confiées et d'affecter en vue de celles-ci le personnel qui se trouve à leur disposition (voir les arrêts des 11 juillet 1968, Labeyrie, 16/67, Recueil p. 432; 16 juin 1971, Vitosi, 61/70, Recueil p. 535; 14 juillet 1977, Geist, 61/76, Recueil p. 1428). La thèse des requérantes,

selon laquelle une réaffectation ne pourrait normalement pas se faire sans le consentement des fonctionnaires concernés, aurait pour effet de limiter d'une manière intolérable la liberté de disposition des institutions dans l'organisation de leurs services et dans l'adaptation de cette organisation à l'évolution des besoins.

29 Dans cette action, les institutions doivent respecter les garanties statutaires et, notamment, parmi celles-ci, la règle de l'article 7 du statut, qui donne à tout fonctionnaire l'assurance de trouver en toutes circonstances un emploi correspondant à la catégorie et au grade qui sont les siens.

30 Or, les principes de la décision de rotation ne sauraient être critiqués au regard de ces exigences. Ainsi qu'il a été déjà relevé dans l'ordonnance du 31 juillet 1980, citée ci-dessus, le système de rotation poursuit un ensemble de buts tels que la mobilité des services, la diversification et l'utilisation optimale de l'expérience des fonctionnaires, la cohésion entre l'administration centrale et les postes extérieurs, ainsi que l'équilibre des carrières des fonctionnaires concernés. Il en découle que la Commission n'a pas dépassé le cadre de son pouvoir d'organisation et de gestion lorsqu'elle a décidé du transfert des requérantes en vertu du système fixé par la décision de rotation.

31 Il convient donc de rejeter les griefs formulés par les requérantes contre le principe même de la décision du 24 novembre 1976, en ce qu'elle systématise les changements d'affectation, même contre le gré des intéressés, entre l'administration centrale et les divers bureaux extérieurs.

— *appréciation de la situation personnelle des requérantes*

32 A cet égard, les requérantes font valoir tout d'abord que, même si l'on admet que le système de rotation se justifie pour des fonctionnaires de rang élevé, il ne serait pas applicable à des fonctionnaires de leur catégorie, chargés de tâches purement exécutives. Au surplus, elles estiment que la Commission n'a pas tenu compte, comme elle aurait dû le faire, de leur situation personnelle et des inconvénients graves qu'entraîne pour elles leur transfert de Rome à Bruxelles.

- 33 Pour ce qui est, tout d'abord, de l'application de la décision du 24 novembre 1976 au personnel de secrétariat, on ne saurait faire grief à la Commission d'avoir également compris, en principe, les fonctionnaires de cette catégorie dans les mouvements de transfert. En effet, ce personnel participe, à son niveau, aux tâches d'information, de contact et de représentation qui sont confiées aux bureaux de presse et d'information établis dans les différents États membres. Dans ces conditions, on ne saurait critiquer le fait que ce personnel soit englobé dans les échanges entre le siège central et des divers bureaux décentralisés, dans l'intérêt d'une interpénétration étroite entre l'administration de la Commission et ses services extérieurs.
- 34 Il ne serait d'ailleurs pas conforme aux conceptions du statut, qui est le même pour toutes les personnes qui en relèvent, d'établir des différences entre catégories en ce qui concerne l'affectation des fonctionnaires du point de vue géographique. Seuls les agents locaux, recrutés par contrat dans un lieu déterminé, sont en droit de s'opposer à un changement du lieu de leur affectation, étant donné que, dans leur cas, la stabilité du lieu de travail fait partie des conditions mêmes de l'emploi; cette stabilité a, d'ailleurs, sa contrepartie dans le fait que ces agents ne jouissent pas des avantages réservés aux fonctionnaires sous statut.
- 35 Il est à remarquer que, tout en englobant ainsi, pour le principe, les fonctionnaires des catégories B et C dans le système de rotation, la décision du 24 novembre 1976 prévoit, en leur faveur, des modalités d'application plus souples qui permettent, le cas échéant, de prendre en considération «les problèmes de service et des questions personnelles qui peuvent se poser». Il n'est pas contesté que, compte tenu de cette disposition, les requérantes ont eu l'occasion d'exposer leurs difficultés à l'administration et que leurs cas ont été examinés, en même temps que ceux de tous les autres fonctionnaires qui avaient des objections à faire valoir à l'encontre de leur transfert. Toutefois, l'administration n'a pas considéré les difficultés exposées par les requérantes comme suffisamment sérieuses pour qu'elles puissent prévaloir à l'encontre des exigences du service.
- 36 Il convient de rappeler à ce sujet que l'une et l'autre des requérantes ont été recrutées originairement au siège central des institutions, la première au service de la Haute Autorité à Luxembourg, la seconde, au service de la

Commission de la CEE à Bruxelles, et qu'elles ont été affectées originairement à des travaux de secrétariat dans l'administration centrale de ces deux institutions. Elles ont été transférées à la direction générale presse et information et affectées au bureau de Rome dès 1968, dans le cadre de la restructuration administrative qui a fait suite à la fusion des exécutifs européens. Elles sont restées en poste à Rome pendant une période prolongée, dépassant de loin ce que la décision de rotation considère comme une période normale au regard des exigences du service.

- 37 A l'encontre de leur transfert, les deux requérantes ont mis en avant des motifs d'ordre personnel et familial, auxquels s'ajoute, pour la deuxième, un problème scolaire concernant son enfant. La nature de ces motifs est telle qu'on ne saurait, abstraction faite même de toute question de principe, reprocher à l'administration de les avoir subordonnés aux intérêts du service. En ce qui concerne, en particulier, les problèmes scolaires, il y a lieu de faire remarquer que, grâce aux dispositions prises par les institutions et les gouvernements des États membres, leur solution ne doit pas poser de problèmes insurmontables pour les familles des fonctionnaires européens.
- 38 Les griefs tirés par les requérantes de leur appartenance à la catégorie C et de l'existence de problèmes qui leur sont personnels doivent, dès lors, être également écartés.

Quant au deuxième moyen, tiré d'une insuffisance de motivation

- 39 Invoquant l'article 25, alinéa 2 du statut, les requérantes font encore valoir que les décisions de transfert qui les concernent seraient dépourvues de motivation.
- 40 Il y a lieu de faire remarquer, à cet égard, que, dans les lettres adressées le 17 décembre 1979 aux requérantes, l'administration a expressément renvoyé à la décision de rotation. Les requérantes étaient donc averties à la fois des motifs de cette mesure, rappelés ci-dessus, et de la possibilité, existant pour elles, de faire valoir leurs objections éventuelles. Compte tenu du contexte dans lequel les décisions litigieuses sont intervenues, et qui était parfaitement connu des requérantes, ces décisions n'avaient pas à être spécifiquement motivées.

- 41 Ce moyen doit donc être rejeté.

Quant au troisième moyen, tiré d'un détournement de pouvoir

- 42 Dans leur réplique et, plus explicitement, lors de la procédure orale, les requérantes ont reproché à la Commission un détournement de pouvoir, en raison de la circonstance qu'il serait devenu apparent, en cours de procédure, que leur transfert, présenté originairement comme un échange de fonctionnaires entre l'administration centrale et le bureau de Rome, aurait, en réalité, pour objectif de réduire les effectifs de ce bureau. Il serait, en effet, devenu clair, entre-temps, qu'elles n'y seraient pas remplacées.
- 43 La Commission n'a pas contesté que tel est bien, en fin de compte, l'objectif de son action; les chiffres qu'elle a indiqués en cours de procédure montrent, en effet, que le bureaux de Rome, comparé avec des bureaux similaires établis dans d'autres États membres, comporte, au niveau du secrétariat, un personnel pléthorique, qu'il importe de réduire à de plus justes proportions.
- 44 Il convient de reconnaître à ce sujet que la mise en œuvre du système de rotation organisé par la décision du 24 novembre 1976 n'exclut nullement qu'à l'occasion de mouvements de personnel, la Commission procède à des rajustements, en ce qui concerne les effectifs, entre l'administration centrale et les différents bureaux extérieurs. Les requérantes étant transférées avec leur emploi à l'administration centrale, elles n'ont aucun intérêt à critiquer les mesures prises, à l'occasion de leur départ, en ce qui concerne le bureau auquel elles étaient préalablement affectées.
- 45 Il résulte de l'ensemble de ces motifs que les recours doivent être rejetés.

Sur les dépens

- 46 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens.
- 47 Toutefois, 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) Les recours sont rejetés.
- 2) Chacune des parties supportera ses propres dépens.

Pescatore

Touffait

Due

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 24 février 1981.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président de la deuxième chambre

P. Pescatore

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. GERHARD REISCHL,  
PRÉSENTÉES LE 12 FÉVRIER 1981 <sup>1</sup>

*Monsieur le Président,  
Messieurs les Juges,*

Après avoir exercé leurs activités pour la Commission, la première à Luxembourg à partir de septembre 1962, la seconde à Bruxelles à partir de septembre 1965, M<sup>mes</sup> Maria Gracia Carbognani et Marisa Coda Zabetta ont été affectées, en leur qualité de secrétaire sténodactylographe, au bureau de presse et d'information de Rome, où elles ont pris leurs fonctions au début du mois de septembre 1968.

Se fondant sur une pratique administrative bien solide de permanence des fonctionnaires au lieu d'affectation, elles avaient longtemps pensé que cette affectation était permanente, autrement dit qu'elles resteraient définitivement à Rome. Aussi ont-elles vivement réagi lorsqu'elles ont reçu une lettre circulaire, en date du 17 décembre 1979, signée du directeur général du personnel et de l'administration, les informant qu'à la suite d'une décision de la Commission du 28 novembre 1979 elles devaient se préparer

<sup>1</sup> — Traduit de l'allemand.