

ARRÊT DU TRIBUNAL (quatrième chambre)  
16 octobre 1996

Affaire T-36/94

**Alberto Capitanio**  
**contre**  
**Commission des Communautés européennes**

«Fonctionnaires – Réintégration –  
Fixation du niveau d’emploi – Acte faisant grief»

Texte complet en langue française . . . . . II - 1279

**Objet:** Recours ayant pour objet des demandes d’annulation de la décision de la Commission portant établissement et publication de l’avis de vacance de l’emploi COM/022/93 de chef de l’unité 4 («groupe technique ‘infrastructures’») de la direction E («Afrique orientale et australe») de la direction générale VIII (Développement), de la décision de la Commission portant classement de cet emploi au grade A 5/A 4, de la décision d’annuler l’avis de vacance de cet emploi pour permettre la réintégration d’un fonctionnaire en congé de convenance personnelle, ainsi que de toutes les décisions subséquentes et/ou connexes adoptées par la Commission à la suite des décisions précitées, notamment la décision de rejet de la candidature du requérant et celle portant nomination de M. G. à cet emploi.

**Résultat:** Rejet.

## Résumé de l'arrêt

Le requérant est fonctionnaire de grade A 4. De mars 1989 à mars 1991, il assume les responsabilités de chef de l'unité 4 («groupe technique 'infrastructures'») de la direction E («Afrique orientale et australe») de la direction générale Développement (DG VIII) (VIII.E.4). Le 31 octobre 1991, il est nommé chef adjoint de cette unité. En raison de l'admission au bénéfice de la retraite de son chef d'unité, il assume l'intérim des fonctions de celui-ci jusqu'au 30 novembre 1993.

L'emploi de chef de l'unité VIII.E.4 fait l'objet d'un avis de vacance publié le 25 mars 1993 au titre des articles 4 et 29, paragraphe 1, sous a), du statut des fonctionnaires des Communautés européennes (statut). L'avis précise uniquement que le chef de l'unité serait «chargé de diriger et coordonner les travaux». Le requérant présente sa candidature dans les délais impartis.

Le comité consultatif de nominations (CCN) se réunit le 17 juin 1993, décide que le poste doit être attribué à un fonctionnaire de grade A 5/A 4, prend connaissance d'une demande de réintégration d'un fonctionnaire de la Commission de grade A 5, M. G., et recommande que ce dernier soit nommé au poste en cause sur la base de l'article 40 du statut. Cette décision est notifiée au requérant le 29 juin 1993.

Le 25 juin 1993, le requérant introduit une première réclamation «contre la décision de la Commission portant publication de l'emploi COM/022/93 de chef de l'unité VIII.E.4 ainsi que toutes les décisions subséquentes adoptées par la Commission à la suite de la décision précitée». Cette réclamation, examinée lors de la réunion du groupe interservices du 16 septembre 1993, fait l'objet d'une réponse implicite de rejet le 25 octobre 1993.

Par courrier du 30 juillet 1993, le directeur général du personnel et de l'administration de la Commission, répondant à un courrier du conseil du requérant mettant en cause l'annulation de l'avis de vacance COM/022/93, informe ce dernier, notamment, des critères suivis par le CCN pour définir le niveau du poste.

Le 24 septembre 1993, le requérant introduit une seconde réclamation contre la décision de la Commission portant classement de l'emploi de chef de l'unité VIII.E.4 au grade A 5/A 4 et contre celle d'annuler l'avis de vacance COM/022/93 pour permettre la réintégration d'un fonctionnaire de grade A 5 en congé de convenance personnelle. Cette réclamation, traitée par le groupe interservices lors de sa réunion du 11 novembre 1993, fait l'objet d'une réponse implicite de rejet le 24 janvier 1994.

### Sur la recevabilité

En premier lieu, le recours est sans objet dans la mesure où il est dirigé contre la décision portant établissement et publication de l'avis de vacance de l'emploi de chef de l'unité VIII.E.4, puisque cette décision a été annulée par la Commission le 24 juin 1993 (point 28).

En deuxième lieu, la décision de fixer le niveau de l'emploi au grade A 5/A 4 constitue une étape qui précède le pourvoi du poste proprement dit. Elle a notamment permis la réintégration prioritaire de M. G. Or, force est de constater que cette décision adoptée par la Commission le 8 septembre 1993 n'a pas eu en elle-même pour effet d'exclure le requérant du cercle des candidats susceptibles d'être nommés, puisqu'il est fonctionnaire de grade A 4. En effet, le requérant a été exclu du poste en raison de la réintégration prioritaire et obligatoire de M. G. et non du grade auquel l'autorité investie du pouvoir de nomination (AIPN) a décidé de classer ledit poste. Cette dernière décision est néanmoins susceptible de lui faire

grief au sens de l'article 90, paragraphe 2, du statut, dans la mesure où elle le prive de la possibilité de bénéficier d'une promotion au grade A 3 lors du pourvoi de ce poste. Le recours est donc recevable en tant qu'il vise à obtenir l'annulation de la décision de classement de l'emploi vacant au grade A 5/A 4 (point 29).

En troisième lieu, la décision d'annulation de l'avis de vacance constitue un acte faisant grief au requérant au sens de l'article 90, paragraphe 2, du statut, en ce qu'elle lui a fait perdre la vocation d'être nommé ou promu qu'il avait acquise depuis le dépôt de sa candidature. Le recours est donc recevable à l'égard de cette décision (point 30).

En quatrième lieu, la décision d'annulation de l'avis de vacance est intervenue avant que l'AIPN ait procédé à une comparaison des mérites des candidats, de sorte qu'une telle décision ne saurait être assimilée à un rejet de la candidature du requérant. Par conséquent, le recours est sans objet dans la mesure où il est dirigé contre une prétendue décision de rejet de la candidature du requérant (point 31).

En cinquième lieu, même si la réintégration prioritaire de M. G. est un acte obligatoire adopté en vertu de l'article 40, paragraphe 4, sous d), du statut, elle constitue un acte faisant grief au requérant au sens de l'article 90, paragraphe 2, du statut dans la mesure où cette réintégration prive précisément le requérant de la possibilité d'accéder au poste vacant. Par suite, une réintégration prioritaire ne saurait être automatiquement exemptée du contrôle judiciaire auquel souhaiterait la soumettre tout fonctionnaire intéressé alléguant que les conditions de l'article 40, paragraphe 4, sous d), du statut n'ont pas été respectées et qui aurait pu être nommé à la place du fonctionnaire en congé de convenance personnelle ayant bénéficié de cette réintégration prioritaire (point 32).

Enfin, en sixième lieu, étant donné que, selon une jurisprudence constante, le recours d'un fonctionnaire formellement dirigé contre le rejet explicite ou implicite d'une réclamation administrative préalable introduite au titre de l'article 90, paragraphe 2, du statut a pour effet de saisir le Tribunal de l'acte faisant grief contre lequel la réclamation a été présentée, il n'y a pas lieu d'examiner si le présent recours est recevable en ce qu'il est dirigé contre les décisions implicites de rejet des réclamations du requérant, puisqu'il est dirigé explicitement contre toutes les décisions qui faisaient l'objet de la réclamation administrative préalable en l'espèce (point 33).

Référence à: Cour 17 janvier 1989, Vainker/Parlement, 293/87, Rec. p. 23, point 8; Tribunal 10 décembre 1992, Williams/Cour des comptes, T-33/91, Rec. p. II-2499, point 23

Il résulte de ce qui précède que le recours doit être déclaré recevable dans la seule mesure où il est dirigé contre la décision de classement de l'emploi en cause au grade A 5/A 4, celle d'annulation de l'avis de vacance et celle de réintégration de M. G. (point 34).

Toutefois, le requérant n'a développé aucune argumentation spécifique relative à l'illégalité alléguée des décisions d'annulation de l'avis de vacance et de réintégration de M. G. En effet, ainsi qu'il l'a précisé à l'audience, ses moyens d'annulation visent la décision de classement de l'emploi au grade A 5/A 4, laquelle a ouvert la voie de la réintégration de M. G. après l'annulation, par l'AIPN, de l'avis de vacance COM/022/93. Il s'ensuit que, malgré la recevabilité du recours en ce qu'il est dirigé contre les trois décisions citées ci-dessus, le sort du recours dans son ensemble dépend du bien-fondé des moyens d'annulation soulevés par le requérant à l'encontre de la seule décision de fixer le niveau du poste en cause au grade A 5/A 4 (décision litigieuse). Le Tribunal limite donc l'objet de son examen du recours au fond à cette question (point 35).

## Sur le fond

### *Premier moyen: violation de l'article 25, deuxième alinéa, du statut*

L'exigence de motivation doit être appréciée en fonction des circonstances de l'espèce, notamment du contenu de l'acte, de la nature des motifs invoqués et de l'intérêt que le destinataire peut avoir à recevoir des explications (point 39).

Référence à: Tribunal 23 février 1994, Coussios/Commission, T-18/92 et T-68/92, RecFP p. II-171, point 45

En l'espèce, la portée de l'obligation de motivation peut être précisée en se référant à la jurisprudence relative à l'obligation de motiver les décisions de promotion à l'égard des candidats non promus, même si la décision litigieuse a été prise en dehors d'une procédure de promotion proprement dite. En effet, la décision litigieuse concerne une situation de fait semblable, puisqu'elle a pour effet d'exclure le requérant des candidats susceptibles d'être promus à l'occasion du pourvoi de l'emploi vacant. Or, il résulte de la jurisprudence relative à l'obligation de motiver les décisions de promotion que l'AIPN n'est pas tenue de motiver les décisions de promotion à l'égard des candidats non promus. En revanche, l'AIPN est tenue de motiver sa décision portant rejet d'une réclamation introduite sur la base de l'article 90, paragraphe 2, du statut par un candidat non promu, la motivation de cette décision de rejet étant censée coïncider avec la motivation de la décision contre laquelle la réclamation était dirigée (point 40).

Référence à: Coussios/Commission, précité

Dans la présente affaire, l'AIPN n'était donc pas tenue de motiver la décision litigieuse, mais elle était dans l'obligation de motiver le rejet de la réclamation introduite par le requérant à l'encontre de cette décision. Or, il y a lieu de constater

que la réclamation introduite le 24 septembre 1993 n'a fait l'objet d'aucune décision explicite de rejet, ni avant ni après l'introduction du présent recours (point 41).

Il convient toutefois d'examiner si la Commission n'a pas communiqué au requérant, par une voie autre qu'une décision explicite de rejet de sa réclamation du 24 septembre 1993, les motifs qui justifient la décision litigieuse (point 42).

A cet égard, le Tribunal relève que, par courrier du 30 juillet 1993, soit antérieurement à l'introduction de la réclamation, la Commission a communiqué au requérant les critères retenus par le CCN pour adopter son avis sur la décision litigieuse (point 43).

Compte tenu de cet élément, le requérant ne saurait se prévaloir d'une absence totale de motivation de la décision litigieuse au moment où il a introduit le présent recours, puisque la Commission lui a communiqué les critères suivis par le CCN pour établir son avis sur le classement de l'emploi en cause. Force est d'ailleurs de constater que même le requérant n'a pas exclu l'existence d'une certaine motivation de la décision litigieuse, lorsqu'il a écrit dans sa réplique qu'il apparaissait «que les décisions attaquées [étaient] entachées d'une absence de motivation ou, à tout le moins, d'une insuffisance de motivation», alors qu'il prétendait encore au stade de sa requête que la décision litigieuse était entachée d'une «absence totale de motivation» (point 44).

Cependant, s'il n'y a pas lieu de considérer que la Commission n'a fourni aucune motivation de la décision litigieuse, la motivation donnée ne saurait être qualifiée de suffisante. En effet, cette motivation n'indique pas pourquoi l'appréciation des critères en vertu desquels le niveau du poste avait été antérieurement fixé au grade

A 3 a changé, alors que, dans sa réclamation du 24 septembre 1993, le requérant avait expressément soulevé ce point (point 45).

Par conséquent, conformément à une jurisprudence constante, il convient de vérifier si des précisions complémentaires de nature à couvrir le défaut de motivation constaté ont été apportées en cours d'instance. A cet égard, la Commission a indiqué, dans ses mémoires et à l'audience, que c'est une nouvelle approche de la politique de développement entraînant un changement de l'organisation administrative de l'unité VIII.E.4 qui l'a amenée à adopter la décision litigieuse. Le requérant a ainsi été en mesure de vérifier au cours de la procédure le bien-fondé de cette explication, comme en témoignent ses observations à ce sujet. Ladite explication permet également au Tribunal d'exercer son contrôle judiciaire (point 46).

Référence à: Tribunal 3 mars 1993, Vela Palacios/CES, T-25/92, Rec. p. II-201, point 26;  
Tribunal 17 mai 1995, Benecos/Commission, T-16/94, RecFP p. II-335, point 36

*Deuxième moyen: illégalité de la décision du 19 juillet 1988 et violation des articles 5, paragraphe 4, et 7, paragraphe 1, du statut*

La décision litigieuse adoptée le 8 septembre 1993 est intervenue en dehors de la procédure de pourvoi de l'emploi de chef de l'unité VIII.E.4 engagée au titre de l'article 29, paragraphe 1, du statut par la publication de l'avis de vacance COM/022/93 et clôturée par la décision d'annulation de celui-ci, publiée le 24 juin 1993 (point 53).

Il s'ensuit que ce moyen est inopérant dans la mesure où il dénonce la possibilité offerte par la procédure de pourvoi des emplois d'encadrement intermédiaire adoptée par la Commission le 19 juillet 1988 (décision du 19 juillet 1988) de fixer le niveau



de l'emploi à un moment où l'AIPN est en possession de l'identité et des dossiers des candidats à ce poste, puisqu'une telle situation ne s'est pas produite en l'espèce, la nomination à l'emploi de chef de l'unité VIII.E.4 n'ayant pas eu lieu par la voie d'une mutation ou d'une promotion (point 54).

En premier lieu, il y a lieu dès lors d'examiner si la décision du 19 juillet 1988 viole le principe de la correspondance entre l'emploi et le grade. A cet égard, dans l'arrêt Kratz/Commission, le Tribunal a eu l'occasion d'expliquer que rien ne s'oppose à ce que des postes de chef d'unité soient pourvus aux grades A 3, A 4 ou A 5, selon l'importance des tâches confiées à l'unité en cause. En effet, l'article 7 du statut et son annexe I n'exigent pas que les postes de chef d'unité soient nécessairement pourvus au grade A 3. Par suite, la possibilité qu'offre la décision du 19 juillet 1988 de fixer le niveau d'un emploi de chef d'unité au grade A 5/A 4 ne la rend pas illégale (point 55).

Référence à: Tribunal 17 mai 1995, Kratz/Commission, T-10/94, RecFP p. II-315, point 53

En second lieu, le Tribunal constate que, en alléguant que la décision de fixation du niveau de l'emploi en cas de réintégration au titre de l'article 40, paragraphe 4, sous d), du statut doit également reposer sur des raisons objectives, le requérant l'invite à vérifier si la décision litigieuse respecte le principe de la correspondance entre l'emploi et le grade tel qu'il ressort des articles 5, paragraphe 4, et 7, paragraphe 1, du statut et des principes généraux qui gouvernent la fonction publique (point 56).

A cet effet, le Tribunal doit examiner si la décision litigieuse repose sur des éléments objectifs démontrant que la fixation du niveau de l'emploi litigieux correspond à l'importance des tâches confiées à l'unité en cause. Toutefois, le contrôle d'une décision de fixation du niveau d'un emploi à pourvoir doit se limiter à la question de savoir si l'administration, eu égard aux considérations qui ont pu

conduire à son appréciation, s'est tenue dans des limites raisonnables et n'a pas usé de son pouvoir de manière manifestement erronée (point 57).

Référence à: Cour 4 février 1987, Bouteiller/Commission, 324/85, Rec. p. 529, point 6; Cour 12 février 1987, Bonino/Commission, 233/85, Rec. p. 739, point 5; Tribunal 9 février 1994, Latham/Commission, T-82/91, RecFP p. II-61, point 47

En l'espèce, il convient de prendre en considération les différents éléments invoqués par le requérant dans le cadre du premier moyen (point 58).

A cet égard, ni la décision par laquelle la Commission a antérieurement fixé le niveau de l'emploi de chef de l'unité VIII.E.4 au grade A 3 ni celle par laquelle elle a antérieurement fixé le niveau d'un poste similaire au grade A 3 n'impliquent que l'institution se soit privée de la possibilité de revenir ultérieurement sur le classement de ces emplois, compte tenu d'une approche nouvelle reposant, par exemple, sur une nouvelle politique de gestion du personnel au sein de la direction générale en cause. La seule existence d'une appréciation antérieure différente ne saurait constituer la preuve d'un dépassement des limites ou d'une utilisation manifestement erronée du large pouvoir d'appréciation dont jouit la Commission en cette matière (point 59).

De même, le fait que les autres fonctionnaires de l'unité en cause aient, à une exception près, un grade supérieur à celui de leur supérieur hiérarchique ne saurait constituer un indice concret de l'existence d'un dépassement des limites ou d'une utilisation manifestement erronée de ce large pouvoir d'appréciation. En effet, l'ancienneté plus élevée de fonctionnaires ayant un profil de carrière comparable peut expliquer qu'ils aient un grade supérieur à celui du fonctionnaire qui est nommé à l'emploi de chef de l'unité de laquelle ils relèvent (point 60).

Il ressort de la lettre de la Commission du 30 juillet 1993 envoyée au conseil du requérant ainsi que des explications complémentaires que la Commission a fournies dans ses mémoires et à l'audience que la décision litigieuse repose sur des éléments objectifs. Ainsi, la Commission a fait valoir qu'une conception différente de la politique de développement visant à privilégier des projets intégrés d'aide au développement au lieu et place de projets d'aide ponctuelle a rendu nécessaire une organisation administrative différente à l'intérieur de la direction générale en question. Force est de constater qu'un tel changement de l'organisation administrative peut affecter les éléments pris en compte lors de la fixation du niveau de l'emploi en question, tels que la dimension politique de l'activité de l'unité VIII.E.4 ainsi que le niveau des interlocuteurs externes ou internes à l'institution, le niveau de l'encadrement nécessaire à ses activités, les disponibilités budgétaires et les priorités de la Commission (point 61).

Dans ces conditions, les éléments invoqués par le requérant ne démontrent pas que, en adoptant la décision litigieuse, la Commission a usé de son pouvoir de manière manifestement erronée (point 62).

*Troisième moyen: violation des articles 27, 29 et 45 du statut*

La décision litigieuse ne viole pas l'article 27 du statut. En effet, la fixation du niveau d'un emploi précède l'attribution de cet emploi à l'un des candidats. Or, il ressort des termes mêmes de l'article 27 du statut que cette disposition ne se rapporte qu'à cette dernière étape, à savoir l'attribution, à l'un des candidats, d'un emploi dont le niveau a déjà été fixé. Il s'ensuit que l'article 27 du statut ne s'applique pas à la procédure ayant conduit à l'adoption de la décision litigieuse (point 68).

Les articles 29 et 45 du statut n'ont pas davantage été violés en l'espèce puisque la décision litigieuse est intervenue en dehors de la procédure de pourvoi de l'emploi de chef de l'unité VIII.E.4 (point 69).

En tout état de cause, le requérant n'a pas soutenu que la décision d'attribuer l'emploi de chef de l'unité VIII.E.4 à M. G. sur la base de l'article 40, paragraphe 4, sous d), du statut violait l'article 27 du statut (point 70).

*Quatrième moyen: illégalité de l'avis de vacance*

Le Tribunal a constaté que le recours est sans objet en tant qu'il est dirigé contre la décision portant établissement et publication de l'avis de vacance d'emploi litigieux. Le quatrième moyen est donc inopérant (points 74 et 75).

**Sur les dépens**

Eu égard au fait que le Tribunal a constaté une insuffisance de motivation subsistant au stade du rejet de la réclamation et qui n'a été comblée que dans le cadre de la procédure contentieuse, il y a lieu de condamner la Commission à supporter les dépens du requérant (point 79).

**Dispositif:**

**Le recours est rejeté.**

**La Commission est condamnée aux dépens.**