



Davantage de possibilités de promotion pour le personnel du Conseil

Depuis plusieurs années, l'Union Syndicale se déclare préoccupée par la méthode de calcul par le Conseil du nombre de possibilités de promotion annuelles. Ce faisant, elle a mis en évidence l'illégalité liée au non-respect des dispositions du statut. À l'initiative des membres du comité de l'Union Syndicale, le Comité du personnel émet chaque année des [avis négatifs](#) sur cette pratique. L'administration a fortement réduit le nombre de promotions pour les collègues de certains grades (AST 7, AD 12 et AD 13), faisant valoir qu'une application correcte des règles accélérerait inutilement la progression de carrière de certains et certaines collègues de ces grades. Après l'exercice 2022, l'Union Syndicale a aidé trois membres de l'US du grade AST 7 à intenter une action en justice. La Cour de justice s'est maintenant prononcée en notre faveur, apportant des précisions au personnel de toutes les institutions de l'UE.

Dans [son arrêt du 30 avril 2025](#), la Cour a déclaré que les possibilités de promotion doivent être calculées conformément au statut, sur la base d'un pourcentage fixe de membres du personnel en activité à un moment donné ("taux de multiplication"). Elle a en outre précisé que **les institutions n'ont pas le pouvoir de modifier le nombre de possibilités de promotion**.

Cette décision est une bonne nouvelle pour l'ensemble du personnel du Conseil. Elle a une incidence considérable sur les pratiques du Conseil en matière de promotion, entraînant un plus grand nombre de possibilités de promotion pour les collègues de grade AST 7 à compter de l'année 2022 et pour les années suivantes. Pour la seule année 2022, 19 possibilités de promotion supplémentaires doivent être accordées rétroactivement. L'Union Syndicale demande également d'appliquer pleinement les règles aux grades AD 12 et AD 13. La décision contribue également à éviter les goulets d'étranglement en matière de promotions dans les années à venir, améliorant ainsi les perspectives de promotion futures pour l'ensemble des collègues.

L'Union Syndicale a demandé une consultation avec l'administration, les trois syndicats et le Comité du Personnel afin de veiller à ce que la décision soit pleinement mise en œuvre au sein de notre institution.

Vous trouverez ci-dessous de plus amples informations sur l'affaire portée devant la Cour et sur l'arrêt définitif.



Mai 2025

NEWSLETTER
N° 31



Staff Matters

Legal News from Union Syndicale

Affaire T-202/23,
Kivikoski e.a./Conseil,
arrêt du 30 avril 2025

Promotion – Art. 6, para. 2, du statut
– Taux multiplicateurs – Annexe I,
section B – Art. 45 du statut – Durée
de carrière moyenne – Possibilités de
promotion – Intérêt à agir

**Une institution n'a pas la faculté de
réduire le nombre de possibilités
de promotion**

La présente lettre d'information concerne un arrêt récent par lequel le Tribunal a annulé une décision de non-promotion prise par le Conseil. Le Conseil a commis une erreur de droit en se fondant sur une prétendue faculté de réduire le nombre de postes vacants (c'est-à-dire les possibilités de promotion) dans le cadre de l'exercice de promotion. Ce nombre doit en réalité être calculé sur la base du statut sous la forme d'un pourcentage fixe du personnel en activité à un moment précis – c'est ce que l'on appelle les "taux multiplicateurs". Par ailleurs, les taux multiplicateurs peuvent également être utilisés pour déterminer la durée moyenne d'une carrière dans un grade donné.

Continuez à nous envoyer vos suggestions de sujets à traiter ou vos questions et commentaires à l'adresse: StaffMatters@unionsyndicale.eu

Avertissement

Bien que cette lettre d'informations juridiques ait été préparée avec soin, elle ne peut remplacer un conseil juridique individuel. Chaque situation comporte de nombreux aspects et requiert une analyse juridique complexe et une stratégie d'action individuelle. Plutôt que d'agir uniquement sur la base d'explications génériques ou de précédents, adressez-vous plutôt à nos experts juridiques pour un conseil juridique individuel et/ou pour vous représenter.

Contexte juridique

Article 6, paragraphe 2, du statut: "Sans préjudice du principe de promotion fondée sur le mérite, énoncé à l'article 45, [le tableau des effectifs] garantit que, pour chaque institution, le nombre d'emplois vacants pour chaque grade est égal, au 1er janvier de chaque année, au nombre de fonctionnaires en activité au grade inférieur au 1er janvier de l'année précédente, multiplié par les taux fixés, pour ce grade, à l'annexe I, section B. Ces taux s'appliquent sur une base quinquennale moyenne à compter du 1er janvier 2014".

Article 45, paragraphe 1, du statut: "La promotion est attribuée par décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination en considération de l'article 6, paragraphe 2. [...] Elle se fait exclusivement au choix, parmi les fonctionnaires justifiant d'un minimum de deux ans d'ancienneté dans leur grade, après examen comparatif des mérites des fonctionnaires ayant vocation à la promotion. [...]".

Circonstances de l'espèce

Les requérants sont des fonctionnaires du Conseil de grade AST 7. En juin 2022, le secrétariat général du Conseil a publié la liste des fonctionnaires promouvables justifiant, notamment, d'au moins deux années d'ancienneté dans leur grade au 1er janvier 2022, ainsi que le nombre de promotions disponibles pour chaque groupe de fonctions et chaque grade, au titre de l'exercice de promotion 2022. Cette liste mentionnait les noms des requérants parmi les 81 fonctionnaires promouvables au grade AST 8 et annonçait l'ouverture de 18 possibilités de promotion à ce grade. Quelques semaines plus tard, le Conseil a adopté la décision de promotion et a publié la liste des membres du personnel du groupe de fonctions AST promus. Le nom des requérants ne figurait pas sur cette liste. Dans leur réclamation (article 90, paragraphe 2, du statut), les requérants ont fait valoir que la décision de non-promotion contrevenait à l'article 6, paragraphe 2, du statut, lu en combinaison avec l'annexe I, section B, dudit statut, dès lors que 37 possibilités de promotion, au lieu de 18, auraient dû être ouvertes au grade AST 8 pour l'exercice de promotion 2022, et ont avancé que cela portait atteinte aux principes d'égalité de traitement, de prévisibilité et de sécurité juridique.

Décision du Tribunal

Par son arrêt du 30 avril 2025, le Tribunal annule la décision du Conseil de ne pas promouvoir les requérants. Le Tribunal confirme l'illégalité de la décision attaquée en ce qu'elle reposait sur une application erronée des règles statutaires en matière de promotion.

1. Sur la recevabilité

Les parties se sont opposées sur la question de savoir si les requérants avaient un intérêt à agir, ce qui est une condition préalable à la recevabilité du recours. Le Conseil a fait valoir que les requérants n'avaient pas démontré

qu'une annulation de la décision aurait pu leur donner une perspective de promotion au grade AST 8. Sur ce point, le Tribunal rappelle qu'un recours en annulation intenté par une personne physique ou morale n'est recevable que dans la mesure où cette dernière a un intérêt à voir annuler l'acte attaqué. Un tel intérêt suppose que l'annulation de cet acte soit susceptible, par elle-même, d'avoir des conséquences juridiques et que le recours puisse ainsi, par son résultat, procurer un bénéfice à la partie qui l'a intenté. Un fonctionnaire n'est pas habilité à agir dans l'intérêt de la loi ou des institutions et ne peut faire valoir, à l'appui d'un recours en annulation, que des griefs qui lui sont personnels. En outre, seuls peuvent être considérés comme faisant grief des actes affectant directement et immédiatement la situation juridique des intéressés. Cette appréciation doit se faire au regard de la situation personnelle de la partie requérante.

Le Tribunal a estimé que la décision de non-promotion faisait grief aux requérants. Premièrement, si les noms des requérants ne figurent pas sur la liste des fonctionnaires promus, cela constitue un refus implicite de les promouvoir. Deuxièmement, la disposition de l'article 6, paragraphe 2, du statut signifie que le nombre d'emplois vacants pour chaque grade est égal, au 1er janvier de chaque année, au nombre de fonctionnaires en activité au grade inférieur au 1er janvier de l'année précédente, multiplié par les taux fixés, pour ce grade, à l'annexe I, section B, du statut, en l'occurrence 25%. L'expression "fonctionnaires en activité" employée pour déterminer le nombre exact d'emplois vacants pour chaque grade englobe tous les fonctionnaires en activité au grade inférieur au 1er janvier de l'année précédente, sans égard à leur éligibilité à une éventuelle promotion.

Si les taux multiplicateurs de l'article 6, paragraphe 2, du statut avaient été appliqués, 37 possibilités de promotion auraient été disponibles au grade AST 8 pour l'exercice de promotion 2022, au lieu des 18 annoncées par le Conseil.

Les requérants auraient eu la perspective d'être promus dans le cadre de l'exercice de promotion 2022, au même titre que les autres fonctionnaires promouvables et sous réserve de l'examen comparatif des mérites prévu à l'article 45, paragraphe 1, du statut. Par conséquent, le Tribunal estime que le recours est recevable, car les requérants ont démontré un intérêt à invoquer une incompatibilité des taux multiplicateurs appliqués par le Conseil avec l'article 6, paragraphe 2, du statut et, partant, leur intérêt à agir.

2. Sur le fond

Le Tribunal juge que le Conseil a commis une erreur de droit lorsqu'il a appliqué l'article 6, paragraphe 2, du statut. Le nombre de fonctionnaires promouvables au grade AST 8 lors de l'exercice de promotion 2022 était de 81. Le nombre de possibilités de promotion, devant correspondre à 25 % des 145 fonctionnaires en activité au 1er janvier 2021, aurait dû être de 36,25. C'est à tort que le Conseil a estimé que le nombre de possibilités de promotion était de 18.

Le Conseil a fait valoir que les institutions doivent veiller à ce que le nombre d'emplois ouverts lors de chaque exercice de promotion se rapproche sur une base quinquennale des taux multiplicateurs qui reflètent la carrière moyenne des fonctionnaires au sein de leur groupe de fonctions. De l'avis du Conseil, l'institution devrait disposer d'une marge d'appréciation quant aux moyens disponibles pour atteindre cet objectif. Si une institution constatait des déséquilibres importants entre le nombre de fonctionnaires promouvables dans certains grades et le temps d'attente moyen dans ces grades, elle serait tenue de prendre des mesures correctrices visant à rapprocher la progression de carrière effective des fonctionnaires de la durée moyenne d'attente prévue à l'annexe I, section B, du statut, pour les grades en question. En l'absence de mesures correctrices prises entre 2017 et 2022, la mise en œuvre de l'article 45 du statut aurait été compromise dans la mesure où une institution ne peut ajuster ultérieurement le nombre de fonctionnaires promus afin qu'il soit conforme aux taux multiplicateurs: une fois que les possibilités de promotion pour un grade spécifique ont été fixées, il ne serait plus possible de les modifier dans le cadre de l'examen comparatif des mérites.

Toutefois, le Tribunal n'accueille pas cet argument du Conseil. Les termes "sans préjudice du principe de promotion fondée sur le mérite, énoncé à l'article 45" figurant à l'article 6, paragraphe 2, du statut signifient que le statut ne confère pas de droit à la promotion à un fonctionnaire. En effet, une décision de promotion dépend

non des seules qualifications et capacités du candidat, mais de leur appréciation en comparaison de celles des autres candidats ayant vocation à être promus, et ce lors de chaque nouvel exercice de promotion. Il ne saurait être déduit de l'article 45 du statut que le principe de promotion fondée sur le mérite pourrait être mis en œuvre afin de déroger à l'application des taux multiplicateurs lors de la détermination du nombre annuel d'emplois vacants pour chaque grade et, partant, des possibilités de promotion. Le Tribunal explique que les taux multiplicateurs poursuivent deux objectifs distincts. D'une part, ils visent à calculer le nombre annuel de postes ouverts à la promotion pour chaque grade et, à cette fin, ils s'appliquent sur une base quinquennale moyenne. D'autre part, ces taux permettent également, indépendamment de l'article 6, paragraphe 2, du statut, de déterminer la durée de carrière moyenne dans un grade.

Il convient de tenir compte des taux multiplicateurs qui étaient applicables au cours des années pendant lesquelles le fonctionnaire se trouvait dans le grade en cause. La limitation de la base quinquennale prévue par l'article 6, paragraphe 2, du statut ne s'applique pas à cet effet. La question de la détermination de la durée de carrière moyenne dans un grade doit être distinguée de celle visant à déterminer le nombre de postes qui doivent être ouverts à un grade particulier pour un exercice de promotion. Le Tribunal indique ensuite que le Conseil n'était pas autorisé à déroger, en appliquant des "mesures correctrices", au libellé clair et précis de l'article 6, paragraphe 2, du statut et de l'annexe I, section B. Une interprétation d'une disposition du droit de l'Union à la lumière de son contexte et de sa finalité ne saurait avoir pour résultat de retirer tout effet utile au libellé clair et précis de cette disposition. Les dispositions du statut sont hiérarchiquement supérieures aux "mesures correctrices" internes.

En outre, le Tribunal estime que le Conseil n'a pu démontrer que l'application de ces règles dans la présente affaire, plus particulièrement au regard de la différence entre le nombre de fonctionnaires promouvables et le nombre de possibilités de promotion, était de nature à faire obstacle à l'examen comparatif des mérites des fonctionnaires prévu à l'article 45, paragraphe 1, du statut. En conséquence, en raison de l'application erronée des règles statutaires par le Conseil, le Tribunal a dû annuler la décision du Conseil de ne pas promouvoir les requérants.



Observations:

1. Premièrement, il est utile de distinguer les termes suivants qui revêtent une importance dans le cadre d'un exercice de promotion: le nombre de fonctionnaires en activité à un certain grade au 1er janvier de l'année précédente (ici, 145); le nombre de fonctionnaires promouvables lors d'un exercice de promotion donné (ici, 81); le nombre de possibilités de promotion à un certain grade, qui correspond au nombre d'emplois vacants dans ce grade (ici, 36,25). Le nombre de fonctionnaires en activité doit être déterminé conformément à l'article 35 du statut.

2. Le Conseil a souhaité réduire le nombre de promotions en *modifiant le nombre de possibilités de promotion au grade AST 8*. Ainsi, la présente affaire traite la question importante de savoir **si une institution dispose de la faculté de modifier le nombre de possibilités de promotion** (postes vacants) dans le cadre d'un exercice de promotion donné. Le Conseil a tenté de justifier son besoin de disposer d'une telle faculté par une prétendue obligation de veiller à ce que le nombre de postes vacants se rapproche sur une base quinquennale des taux multiplicateurs fixés par l'annexe I, section B, du statut, lesquels reflètent la carrière moyenne des fonctionnaires au sein de leur groupe de fonctions. Le Tribunal réfute cet argument et indique que la détermination exacte doit être fondée sur l'article 6, paragraphe 2, du statut en ce qui concerne les taux multiplicateurs prévus à l'annexe I, section B, **sans qu'il y ait de marge d'appréciation** quant au résultat.

3. La jurisprudence antérieure (affaire T-484/22, QN/eu-LISA) avait déjà tiré cette conclusion de la théorie de la double finalité; le Tribunal juge que les taux multiplicateurs, exprimés en pourcentage dans l'annexe I, section B, du statut, sont utilisés à deux fins distinctes:

1) en vertu de l'article 6, paragraphe 2, du statut, pour calculer le **nombre annuel de postes vacants ouverts à la promotion** pour chaque grade et, partant, les possibilités de promotion;

2) pour déterminer l'**ancienneté moyenne minimale** dans chaque grade, qui est également une condition pour le reclassement des membres du personnel. En l'espèce, en ce qui concerne la promotion des fonctionnaires, le Tribunal réaffirme la notion de double finalité des taux multiplicateurs en considérant qu'ils pouvaient également, indépendamment de l'article 6, paragraphe 2, du statut, être utilisés pour déterminer **la durée de carrière moyenne dans un grade**.

4. En vertu de l'article 6, paragraphe 2, du statut, les taux multiplicateurs permettent de calculer le nombre de possibilités de promotions et, à cet égard, ils ont été appliqués sur une base quinquennale moyenne. Les mêmes taux, convertis en années, sont utilisés pour déterminer la durée de carrière moyenne dans un grade. Pour cette question, il convient de tenir compte des taux multiplicateurs applicables au cours des années pendant lesquelles l'agent se trouvait dans le grade en cause. La limitation de la base quinquennale prévue par l'article 6, paragraphe 2, du statut ne s'applique donc pas (affaire T-688/15 P, Schönberger/Cour des comptes).

5. Le principal argument du Conseil était que le nombre de possibilités de promotion devrait être flexible afin de s'aligner sur un couloir d'attente d'une durée moyenne sur une base quinquennale. Il a toutefois été réfuté par le Tribunal.

6. Le Tribunal estime que l'argument du Conseil consistant à rapprocher la progression de carrière effective des fonctionnaires de la durée moyenne d'attente dans chaque grade, dans l'hypothèse de déséquilibres entre le nombre des fonctionnaires promouvables dans certains grades et le temps d'attente moyen dans ces grades, n'est pas pertinent. En effet, le Tribunal opère une distinction entre la question de la détermination du nombre de possibilités de promotion au grade AST 8 pour l'exercice de promotion 2022, d'une part, et la question visant à établir la durée de carrière moyenne au sein du grade AST 7, d'autre part: le nombre de possibilités de promotion est soumis à la limitation découlant de la base quinquennale moyenne prévue à l'article 6, paragraphe 2, du statut; la question de la détermination de la durée de carrière moyenne au sein du grade AST 7 n'est **pas soumise à la limitation découlant de la base quinquennale moyenne**.

7. Il est **recommandé** que les membres du personnel qui s'estiment promouvables vérifient attentivement le nombre de membres du personnel en activité au 1er janvier de l'année précédente (sans égard à leur éligibilité à une éventuelle promotion), avant de vérifier l'exactitude du nombre de possibilités de promotion au grade supérieur (postes vacants), lequel doit être calculé sur la base de l'article 6, paragraphe 2, du statut et des taux multiplicateurs de l'annexe I, section B. Si ce nombre est déterminé de manière erronée par l'institution, il doit être corrigé.

8. Il n'y a pas de droit d'un membre du personnel à la promotion. L'annulation d'une décision de non-promotion comme en l'espèce – fondée sur une détermination erronée du nombre de possibilités de promotion – ne se traduit pas automatiquement par une promotion de la partie requérante.