LA COUR (première chambre),

rejetant toutes autres conclusions plus amples ou contraires, déclare et arrête :

1) Le recours est rejeté ;

2) Chacune des parties supportera ses propres dépens.

Mertens de Wilmars Donner Monaco

Prononcé en audience publique à Luxembourg le 13 juillet 1972.

Le greffier
A. Van Houtte

Le président de la première chambre
J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. KARL ROEMER, PRÉSENTÉES LE 28 JUIN 1972 [1]

Monsieur le Président,

Messieurs les Juges,

M. Bernardi, qui est requérant dans l'affaire sur laquelle nous concluons aujourd'hui, est en fonction au Parlement européen depuis le 10 octobre 1966. Après avoir été agent auxiliaire, il est devenu agent temporaire le 1er mars 1967 et, à compter du 1er mars 1969, il a été admis au régime des fonctionnaires. Actuellement, classé dans le grade LA 7, M. Bernardi exerce les fonctions de traducteur-adjoint à la section italienne du service linguistique dudit Parlement européen.

Un avis n° 542, daté du 7 juillet 1971, a annoncé, dans ce service, la vacance d'un emploi de traducteur de carrière LA 6/LA 5 à la section italienne, en précisant qu'il serait pourvu à cette vacance par voie de mutation ou de promotion et que les candidatures devaient être introduites pour le 20 juillet 1971. Deux personnes ont fait acte de candidature : le requérant et Mme Dell'Omodarme, qui occupe, elle aussi, des fonctions de traducteur-adjoint de langue italienne au service linguistique du Parlement. C'est par une décision du 7 septembre 1971 du président du Parlement que l'emploi en question fut attribué, et cela par voie de promotion au grade LA 6 accordée à Mme Dell'Omodarme avec effet au 1er octobre 1971. Le 8 octobre 1971, cette décision a été portée par affichage à la connaissance du personnel du Parlement.

C'est sa légalité qui est en jeu dans le présent litige. — Le requérant estime en effet que plusieurs raisons permettent de

1 — Traduit de l'allemand.

douter de la régularité de cette décision, et c'est ce qui l'a déterminé à former le présent recours, par une requête qui est parvenue au greffe le 8 novembre 1971.

Il y conclut à ce qu'il vous plaise:

— annuler la décision du 7 septembre 1971 du président du Parlement européen ;

— condamner le Parlement à appliquer l'article 85 du statut des fonctionnaires ;

— ordonner une nouvelle procédure de promotion en vue de pourvoir à compter du 1er octobre 1971 à la vacance de l'emploi litigieux.

Telles sont, Messieurs, les demandes qu'il nous appartient maintenant d'apprécier.

1. Le premier, et vraisemblablement le principal, des griefs articulés par le requérant consiste à alléguer qu'au moment où la décision attaquée a été prise, M. Bernardi, l'un des deux candidats à l'emploi vacant, n'avait encore restitué ni le seul rapport annuel existant à son sujet ni les observations qu'il se proposait de formuler à propos dudit rapport et que, dès lors, l'autorité investie du pouvoir de nomination n'avait pas disposé de ces éléments au moment de procéder à l'examen comparatif des mérites. Et le requérant de soutenir qu'il y a eu là violation des dispositions combinées de l'article 45 et de l'article 43 du statut des fonctionnaires.

A cet égard, il importe avant tout de retenir ce qui suit. Nous avons appris au cours de la procédure qu'entre le 16 juin et le 30 juillet 1971, M. Bernardi était, soit en congé annuel, soit en congé de perfectionnement professionnel. Il semble que, en dépit de son absence, il ait été informé de l'avis de vacance et il ait simplement fait un bref retour à Luxembourg le 19 juillet 1971 en vue de remettre son acte de candidature. Le 15 juillet 1971, c'est-à-dire pendant son absence, l'administration a adressé à M. Bernardi son rapport de notation relatif aux annés 1969 et 1970, en le priant de le restituer, accompagné de ses observations éventuelles, pour le 20 juillet 1971. Mais il apparaît que le requérant n'est pas satisfait de ce rapport ; croyant notamment avoir découvert des contradictions dans l'appréciation qui y est portée à son sujet, il a voulu faire certaines mises au point et se justifier en détail. Il prétend qu'à cette fin, avant même son départ en congé et immédiatement après son retour, il a demandé à son supérieur hiérarchique de lui remettre certains documents (il s'agit de traductions faites par M. Bernardi), mais que ceux-ci ne lui ont pas été remis immédiatement. Quoi qu'il en soit, il ressort du dossier que le requérant a écrit à son supérieur hiérarchique le 29 septembre 1971 en lui demandant accessoirement (car l'objet principal de la lettre était différent) de lui remettre ses traductions munies des corrections qui y avaient été éventuellement apportées. — C'est le 26 octobre 1971 que M. Bernardi a ensuite formulé ses observations sur le rapport annuel, mais, au lieu de les transmettre directement à l'autorité investie du pouvoir de nomination en même temps que le rapport, il a attendu le 8 novembre 1971 pour les produire devant la Cour en même temps que sa requête. A cette date la décision de promotion avait été arrêtée depuis longtemps, et il est dès lors certain qu'elle a été prise sans qu'il ait été tenu compte des observations formulées par M. Bernardi à propos du rapport le concernant. Quant à savoir si elle a été adoptée sans que le rapport annuel lui-même ait été pris en considération, c'est là un point qui n'est pas parfaitement éclairci et sur lequel nous reviendrons dans un instant.

Les faits ainsi décrits appellent un certain nombre de constatations et diverses considérations.

Indubitablement, les promotions ne peuvent être attribuées qu'après examen comparatif des mérites des candidats entrant en ligne de compte et sur la base des rapports annuels dont ils ont fait l'objet. Il suffit de se référer au texte de l'article 45 du statut pour s'en convaincre. Et c'est également dans ce sens que la Cour s'est prononcée à plusieurs

reprises (affaires jointes 94 et 96-63, CJ 9 juin 1964 (Bernusset), Recueil, 1964, p. 593 et suiv., et affaire 97-63, CJ 7 juillet 1964 (De Pascale), Recueil, 1964, p. 1017 et suiv.). — En outre, nous pouvons tenir pour certain que les observations déposées par les intéressés à propos des rapports qui les concernent importent, elles aussi, pour l'adoption des décisions de promotion. Bien souvent, elles contiennent des justifications à propos de certains éléments de fait ainsi que des mises au point par rapport aux appréciations nécessairement subjectives qu'ont émises les supérieurs hiérarchiques, et elles peuvent dès lors en influencer la portée. Le moins qu'on puisse dire, c'est que, constituant des éléments du dossier individuel, elles doivent être prises en considération à l'occasion des promotions.

Pour ce qui est du rapport annuel concernant le requérant, nous venons de dire qu'on ne sait pas exactement si l'autorité investie du pouvoir de nomination en a dûment tenu compte en adoptant sa décision de promotion. Sans doute, défendeur à l'instance, le Parlement vous a-t-il certifié au cours de la procédure que ce rapport a été pris en considération. Cependant, nous ne savons pas au juste si, disposant d'une copie du rapport retenu par M. Bernardi, l'autorité investie du pouvoir de nomination a pu l'utiliser pour se faire une opinion, ou bien si cette autorité n'a eu connaissance de la teneur du rapport que par l'intermédiaire du secrétaire général du Parlement, qui avait signé ce rapport le 13 juillet 1971. Au cas où ce serait simplement la seconde de ces hypothèses qui correspondrait à la réalité, il serait assurément bien douteux que cela suffise, car on peut difficilement admettre que, sans avoir les documents à sa disposition, le secrétaire général ait pu encore se souvenir avec précision du contenu du rapport si longtemps après l'avoir signé et ait pu en faire part à l'autorité investie du pouvoir de nomination pour lui permettre d'arrêter sa décision. — Mais en fin de compte c'est là un point qu'il ne nous paraît pas nécessaire de trancher, car nous croyons que d'autres considérations permettent d'apprécier en toute sécurité le premier grief du requérant, et cela d'ailleurs tant pour ce qui est de la prise en considération du rapport annuel qu'à l'égard du défaut, non contesté, de prise en considération des observations formulées par l'intéressé à propos de ce rapport.

Si, en effet, il apparaissait que l'autorité investie du pouvoir de nomination, non seulement n'a pas eu connaissance des observations formulées par M. Bernardi, mais n'a même pas su quelle était la teneur du rapport, il faudrait reconnaître que cela est dû au comportement que le requérant a adopté lui-même et que rien ne saurait justifier. Sans doute ne peut-on reprocher à M. Bernardi de ne pas avoir renvoyé le rapport annuel accompagné de ses observations dans les cinq jours, comme le directeur général de l'administration le lui avait demandé par sa lettre du 15 juillet 1971, puisqu'à cette époque l'intéressé était en congé et n'avait fait, semble-t-il, qu'un bref retour à Luxembourg le 19 juillet 1971. Mais à son retour de congé, c'est-à-dire dès le 2 août 1971, il aurait dû entreprendre aussitôt toutes les démarches nécessaires pour pouvoir préparer ses observations et les faire alors parvenir sans plus attendre à l'administration en même temps que le rapport. Et s'il lui appartenait de le faire, c'est parce qu'il s'était porté candidat pour une promotion et qu'on pouvait dès lors attendre de lui qu'il fournisse à l'autorité investie du pouvoir de nomination tous les éléments nécessaires à cet effet, y compris le rapport annuel muni de ses observations éventuelles, tous éléments dont l'intéressé connaissait l'importance décisive pour l'appréciation des mérites. Lorsque, d'ailleurs, on examine le contenu des observations qu'il a produites ultérieurement, on ne peut que difficilement admettre, nous semble-t-il, qu'il lui ait été impossible de le faire pendant le délai qui s'est écoulé jusqu'à l'adoption de la décision de promotion. Si néanmoins des raisons sérieuses avaient réellement empêché l'intéressé de s'acquitter de cette obligation, il

lui incombait à tout le moins d'en informer l'autorité investie du pouvoir de nomination, d'essayer d'obtenir une prolongation du délai et de faire bloquer la procédure de nomination. Mais en réalité, rien de tout cela n'a été fait. Dès lors, encore que le statut ne fixe pas formellement de délai pour la restitution du rapport annuel, il n'en reste pas moins qu'on peut légitimement reprocher au requérant, sinon d'avoir omis de se conformer aux instructions par lesquelles son supérieur hiérarchique l'avait invité à restituer ce rapport, du moins d'avoir méconnu cette obligation générale de loyauté et de coopération qui incombe à tout fonctionnaire, telle qu'elle a été définie dans votre jurisprudence (voir, par exemple, arrêt 3-66 du 14 décembre 1966 (Alfieri contre Parlement, Recueil, 1966, p. 650). En toute hypothèse, nous devrions retenir que, dans le cadre d'une procédure qui était spécialement organisée en vue de l'attribution d'une promotion et à laquelle le requérant avait un intérêt, il avait la *charge (« Last »)* de tout mettre en œuvre pour que les décisions à prendre puissent l'être régulièrement. Telle n'ayant pas été son attitude, l'autorité investie du pouvoir de nomination a effectivement pu être amenée à estimer que l'intéressé n'avait aucune objection à formuler à propos du rapport annuel établi à son sujet ; elle pouvait même croire qu'en réalité il ne tenait plus à maintenir sa candidature. Celui qui, d'autre part, néglige ainsi ses propres intérêts et qui, sans que rien vienne le justifier, reste inactif dans une procédure pour laquelle son initiative joue un rôle essentiel n'est pas recevable à reprocher à l'administration de ne pas avoir mené correctement la procédure, au motif qu'elle n'a pas tout mis en œuvre pour tenir dûment compte des candidatures dont elle avait été saisie. Sur ce point, nous pouvons notamment nous référer à certains arrêts que la Cour a rendus dans des espèces similaires et dans lesquels elle a affirmé qu'on ne pouvait retenir comme vices de procédure le défaut de prise en considération de certains documents dès lors que la production de ceux-ci était à la charge du requérant. Nous nous permettons à cet égard de vous renvoyer, par exemple, aux arrêts 3-66 (Alfieri contre Parlement, op. cit., voir p. 652, et 653), 3-67 (CJ, 8 février 1968, Fonderie Mandelli contre Commission, Recueil, 1968, p. 45) et 76-69 (CJ, 1er avril 1971, Rabe contre Commission, Recueil, 1971, p. 303 et 304).

La seule conclusion que nous puissions dès lors retenir, c'est que, compte tenu du propre comportement du requérant, compte tenu (si l'on veut) du fait qu'en raison de son attitude il se trouve déchu de ses droits (« Verwirkung »), le défaut éventuel de prise en considération du rapport annuel établi à son sujet et le défaut de prise en considération des observations qu'il a formulées à propos de ce rapport ne sauraient fournir un motif d'annulation de la décision attaquée.

2. Par un deuxième grief, sur lequel nous n'aurons pas à nous étendre aussi longuement, le requérant invoque en outre un défaut ou une insuffisance de motivation (autrement dit, la violation de l'article 25 du statut des fonctionnaires). Comme vous vous en souvenez, il fait valoir à cet égard qu'il ne suffisait pas que la décision attaquée se borne à se référer à une proposition du secrétaire général et à l'article 45 du statut. Il prétend en effet que la décision du président du Parlement aurait dû être motivée d'une manière concrète et aurait dû expliquer que l'autorité investie du pouvoir de nomination avait tenu compte des rapports annuels relatifs aux candidats, qu'elle avait procédé à un examen comparatif et estimé que les mérites de la candidate nommée étaient supérieurs.

Nous répondrons avant tout à cet argument en relevant qu'à vrai dire les précisions souhaitées par le requérant sont fournies à suffisance par la référence que la décision fait à l'article 45 du statut, puisque cette disposition prescrit exactement l'accomplissement des démarches que le requérant voudrait voir énumérer.

— Mais une autre observation encore plus importante est à faire, et c'est que la jurisprudence de la Cour a établi depuis bien longtemps que, ne constituant pas des actes faisant grief, les décisions « positives » telles que les mesures de promotion ne doivent pas être motivées et qu'au surplus on ne saurait exiger l'indication de motifs en ce qui concerne l'éviction des autres candidats, implicitement contenue dans les décisions de promotion. Qu'il nous suffise de nous référer à cet égard aux arrêts 27-63, 94 et 96-63, 27 et 30-64 et 21-68 (Raponi, mars 1964, Recueil, 1964, p. 247; Bernusset (déjà cité); Fonzi, juillet 1965, Recueil, 1965, p. 615; Huybrechts, mai 1969, Recueil, 1969, p. 85).

Il apparaît dès lors, Messieurs, que le deuxième grief du requérant ne saurait, lui non plus, vous conduire à annuler la décision attaquée.

3. Par un troisième moyen, M. Bernardi invoque une violation de la décision du bureau du Parlement européen, du 12 décembre 1962, relative à la détermination de l'autorité investie du pouvoir de nomination. Selon cette décision, affirme-t-il, le bureau doit être informé au préalable lorsqu'il s'agit d'attribuer des emplois de la catégorie A, et dès lors également lorsqu'il s'agit de pourvoir à des postes du service linguistique (c'est-à-dire à des emplois LA). Or, relève-t-il, la décision attaquée n'indique pas que cette règle ait été respectée.

Avant d'analyser ce moyen, nous croyons bien faire de rappeler les termes de ladite décision du bureau du Parlement, dont la Cour a déjà eu à tenir compte dans un procès précédemment engagé entre les mêmes parties. Parmi les dispositions de cette décision, celle qui nous intéresse ici s'énonce comme suit : « ... les pouvoirs dévolus par les statuts des fonctionnaires à l'autorité investie du pouvoir de nomination et par le régime applicable aux autres agents à l'autorité habilitée à conclure les contrats d'engagement sont exercés : 1. en ce qui concerne le statut et ses annexes : ... c) par le président, sur proposition du secrétaire général, pour l'application aux fonctionnaires de la catégorie A jusqu'au grade 7 inclus et du cadre linguistique jusqu'au grade 6 inclus, des dispositions des articles 1, 7, 11, 12, 13, 15, 16, 22, 28 a, 29, 30, 31, 32, 34, 38, 39, 40, 41, 45, 48, 49, 50, 51, 54, 59, paragraphes 1, 78, 87, 89, 90, ainsi que pour l'application des dispositions de l'article 1 de l'annexe III et des articles 7 et 11 de l'annexe IX en ce qui concerne les mêmes fonctionnaires ; toutefois, il convient d'informer au préalable le bureau des décisions ayant trait au pourvoi des emplois de la catégorie A ».

Si nous nous en tenons à la lettre et au contexte de cette disposition et si nous nous souvenons des explications fournies à son sujet par le défendeur, il ne nous semble pas que l'appréciation du troisième moyen puisse, elle non plus, présenter de difficultés.

Il est visible que la décision du Parlement établit une distinction entre la catégorie A et le cadre linguistique (« Sonderlaufbahn Sprachendienst »). Rien n'est assurément à redire à la différenciation ainsi établie dans des règles d'exécution du statut qui sont destinées à ventiler et à déléguer les pouvoirs de l'autorité investie du pouvoir de nomination, puisque, même si l'article 5 du statut ne parle que d'une catégorie A de fonctionnaires et si les carrières des services linguistiques sont « assimilées » à celles de cette catégorie A, c'est le statut lui-même qui prévoit un « cadre linguistique » spécial.

Nous ne voyons dès lors guère ce qu'on pourrait objecter au fait que le bureau du Parlement européen ne doive être informé au préalable que dans le cas où il s'agit de pourvoir à des emplois de la catégorie A et qu'il ne doive pas l'être lorsqu'il s'agit d'attribuer des emplois du service linguistique. Au surplus, cette distinction a son sens. Il est parfaitement compréhensible, nous semble-t-il, que le bureau désire être informé au préalable lorsqu'il s'agit d'attribuer des emplois comportant des attributions et ayant des incidences de caractère politique et qu'il n'en voie pas la nécessité lorsqu'il est question de pourvoir à des emplois du

service linguistique, lesquels comportent des attributions de caractère plus technique.

Dès lors qu'on donne de la décision du Parlement invoquée par le requérant une interprétation à la fois raisonnable et conforme à ses termes mêmes, il apparaît donc, Messieurs, qu'ici non plus, on n'est en présence d'aucune violation du droit et que, partant, le troisième moyen ne fournit pas davantage de motif d'annulation de la décision attaquée.

4. Il nous reste enfin à examiner le grief de détournement de pouvoir, vocable sous lequel le requérant fait valoir que la décision attaquée a été arrêtée, non pas dans l'intérêt du service, mais uniquement en vue d'avantager une personne déterminée.

A cet égard, le Parlement a avant tout soulevé un problème de recevabilité. Estimant que ce quatrième moyen n'est pas motivé d'une manière précise et n'est appuyé sur aucun indice pertinent, il vous demande dès lors de ne pas l'accueillir. — Compte tenu du caractère très sommaire des arguments présentés dans la requête sous l'intitulé « détournement de pouvoir », nous avons tout d'abord été enclin à partager l'opinion défendue par le Parlement sur ce point. Mais, dès lors que, dans sa réplique, le requérant a motivé son grief en se référant à certaines autres considération qui se trouvent exposées dans la requête et a fait valoir que les faits par lui allégués constituent un faisceau d'indices suffisants, le caractère manifeste de l'irrecevabilité du moyen de détournement de pouvoir nous est apparu comme à tout le moins douteux. Aussi croyons-nous qu'il convient en toute hypothèse de vérifier objectivement si les éléments dont le requérant a fait état à ce propos sont de nature à étayer ses conclusions en annulation.

Un premier élément qui pourrait entrer en ligne de compte, c'est la prétendue tentative de l'administration du Parlement d'entourer de clandestinité l'avis de vacance de l'emploi à pourvoir. Selon le requérant, cette tentative résiderait dans le fait que l'avis de vacance a été affiché à un moment où l'administration savait qu'il serait en congé, lui qui était manifestement une des personnes désireuses d'obtenir la promotion. Toutefois c'est à bon droit que le Parlement rétorque que l'avis de vacance a été affiché régulièrement et dans le respect de l'accord conclu avec le comité du personnel, c'est-à-dire avant le 15 juillet. Au surplus, il est permis de penser que les vacances d'emploi régulièrement annoncées sont connues de l'ensemble du personnel et que, notamment lorsque les intéressés sont absents, ils sont en général suffisamment informés par les collègues qui ont leur confiance. En réalité d'ailleurs, malgré son absence, M. Bernardi a eu connaissance de l'avis de vacance et il a pu introduire sa candidature en temps utile, puisqu'il l'a déposée, à Luxembourg même, le 19 juillet. — Nous ne saurions dès lors admettre que la circonstance que nous venons d'examiner puisse constituer un indice suffisant à l'appui du grief du requérant.

Pour ce qui est de deux autres faits que celui-ci invoque dans le présent contexte, nous avons déjà eu plus haut l'occaison de faire observer tout ce qui devait l'être. — Il en est ainsi, tout d'abord, en ce qui concerne le fait que la décision attaquée ait été prise sans tenir compte des observations formulées par l'intéressé à propos de son rapport annuel. Lorsque le requérant fait valoir qu'il lui avait été impossible de transmettre ses observations à l'autorité de nomination avant l'adoption de la décision attaquée, nous ne pouvons que lui répondre que, compte tenu du délai dont il a disposé et dont nous avons déjà parlé, il est impossible de le suivre sur ce terrain. Au surplus comme nous l'avons déjà relevé, on pouvait à tout le moins attendre de lui qu'il informe l'autorité investie du pouvoir de nomination des raisons qui auraient pu l'empêcher de déposer lesdites observations. — En second lieu, tout ce qui devait être dit l'a déjà été aussi à propos de la prétendue méconnaissance de la décision du Parlement relative à la définition de l'autorité investie du pouvoir de nomination. Il ne

saurait, en réalité, être question de soutenir qu'il y avait obligation d'informer le bureau du Parlement avant que la décision attaquée ne fût adoptée. — Il apparaît, dès lors, que ces deux dernières circonstances ne sauraient, elles non plus, être retenues comme indices de l'existence d'un détournement de pouvoir.

Aussi ne nous reste-t-il plus à examiner que l'argument par lequel le requérant se réfère à l'arrêt 48-70 qui est intervenu le 16 mars 1971 entre les même parties (Recueil, 1971, p. 175 et suiv.) et qui, vous vous en souvenez, a annulé une décision d'intérim adoptée en faveur de la fonctionnaire ayant bénéficié depuis lors de la promotion litigieuse. — Le requérant prétend avant tout déduire de cet arrêt que, déjà au moment où elle l'a rendu, la Cour aurait affirmé que, loin d'avoir été adoptée dans l'intérêt du service, la décision d'intérim était destinée à octroyer un avantage injustifié à la fonctionnaire qui en a bénéficié. En réalité, la Cour n'a cependant rien dit de tel, car l'observation dont le requérant fait état était rédigée au conditionnel dans l'arrêt et n'avait de portée que dans le cadre de l'examen de la *recevabilité* du recours. Cette observation ne peut par conséquent fournir aucun enseignement dans le présent contexte, et elle n'est notamment pas de nature à démontrer que la décision de promotion présentement attaquée a eu pour but, elle aussi, de favoriser la fonctionnaire en question. En ce qui concerne ensuite la prétendue non-exécution de cet arrêt, c'est-à-dire la non-répétition de l'indemnité différentielle accordée au titre de la décision d'intérim, force a été au requérant de reconnaître lui-même à l'audience que c'est à bon droit que cette répétition n'a pas eu lieu, les conditions requises par l'article 85 du statut n'étant pas remplies. Nous pouvons dès lors supposer que le requérant a abandonné ce point et, partant, le chef de conclusions qui s'y rapporte, ce qui permet du même coup de constater qu'à cet égard là aussi, tout indice de détournement de pouvoir fait défaut.

Il résulte donc de toutes ces considérations que le grief de détournement de pouvoir ne peut, lui aussi, qu'être écarté.

5. Nous conclurons, dès lors, Messieurs, en récapitulant comme suit les rèsultats de notre examen :

Bien que la requête présentée par M. Bernardi soit recevable, aucune des conclusions qui y sont formulées n'est fondée. Aussi le recours doit-il être rejeté et le requérant devra-t-il, par application de l'article 70 du règlement de procédure, supporter lui-même les dépens qu'il aura exposés.