ARRÊT DE LA COUR (PREMIÈRE CHAMBRE)
DU 11 MAI 1978 [1]

Jozef Oslizlok
contre Commission des Communautés européennes

«Retrait d'emploi»

Affaire 34/77

Sommaire

Fonctionnaires — Retrait d'emploi — Pouvoir discrétionnaire de l'administration — Étendue — Décision de ne pas affecter le fonctionnaire à un autre emploi — Défense des intérêts de l'agent concerné

(Statut des fonctionnaires, art. 50)

En matière de retrait d'emploi dans l'intérêt du service, prévu pour les fonctionnaires des grades A 1 et A 2, l'autorité investie du pouvoir de nomination jouit d'un large pouvoir discrétionnaire; un tel pouvoir suppose simultanément une grande liberté de décision, tant en ce qui concerne les nécessités objectives du service qu'en ce qui concerne l'appréciation des qualités individuelles des fonctionnaires concernés, et l'examen scrupuleux des éléments de la cause, le second élément étant la garantie de l'usage dudit pouvoir en toute connaissance de cause.

La décision de ne pas affecter le fonctionnaire intéressé à un autre emploi ne découle pas automatiquement du retrait d'emploi lui-même mais doit être fondée sur des considérations propres. L'exercice du pouvoir discrétionnaire, aussi large qu'il puisse être, exige que le fonctionnaire, à l'égard duquel une telle décision est envisagée, reçoive au préalable l'occasion de faire utilement valoir ses intérêts.

Dans l'affaire 34/77

JOZEF OSLIZLOK, ancien fonctionnaire de la Commission des Communautés européennes, demeurant Landbouwlaan, 18 à Overijse (Belgique), assisté et représenté par M[e] Marcel Grégoire et M[e] Edmond Lebrun, avocats à la cour d'appel de Bruxelles, rue Camille Lemonnier, 68, à 1060 Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg, auprès de M[e] Tony Biever, 83, boulevard Grande-Duchesse Charlotte,

partie requérante,

1 — Langue de procédure: le français.

contre

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par son conseiller juridique, M. Giorgio Pincherle, en qualité d'agent, assisté de M^me^ Denise Sorasio-Allo, membre du service juridique, ayant élu domicile auprès de son conseiller juridique, M. Mario Cervino, bâtiment Jean Monnet à Luxembourg,

partie défenderesse,

ayant pour objet l'annulation de la décision de la Commission du 21 juillet 1976 portant retrait de son emploi de directeur à la direction A de la direction générale XVI, «Politique régionale», et son licenciement en application de l'article 50 du statut, l'annulation, pour autant que de besoin, de la décision de la Commission du 21 juillet 1976 portant réorganisation et adoption d'un nouvel organigramme de la direction générale XVI ainsi que l'annulation de la décision implicite de rejet de sa réclamation enregistrée le 7 octobre 1976,

LA COUR (première chambre),

composée de: MM. G. Bosco, président, J. Mertens de Wilmars et A. O'Keeffe, juges,

avocat général: M. J.-P. Warner
greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

Attendu que les faits et les arguments des parties développés au cours de la procédure écrite peuvent être résumés comme suit:

I — Faits et procédure

Le requérant, Jozef Oslizlok, citoyen irlandais, occupait depuis le 1^er^ avril 1973 le poste de directeur de la direction A (analyses, documentation et objectifs) de grade A 2 à la direction générale XVI «Politique régionale». Cette direction générale comprenait alors *trois directions:*

A: analyses, documentation et objectifs, dirigée par le requérant,

B: coordination et programmes, dirigée par M. de Castelbajac,

C: opérations de développement et de reconversion, dirigée par M. Solima.

En 1975-1976 la Commission, sur l'initiative de M. G. Thomson, membre responsable pour la politique régionale, a décidé de procéder à une réorganisation de cette direction générale qui a abouti à l'établissement, le 21 juillet 1976, d'un nouvel organigramme, opérant la fusion en une direction nouvelle des directions A et B, de sorte qu'il n'existe plus que deux directions, à savoir:

— direction A: coordination—programmes, études et analyses, placée sous l'autorité d'un directeur, assisté d'un conseiller principal, l'un et l'autre de grade A 2;

— direction B: opérations de développement et de reconversion, placée sous l'autorité d'un directeur.

Averti le 1er juillet 1976 par une lettre du président Ortoli que la réorganisation projetée était susceptible de conduire, en ce qui le concerne, à un retrait d'emploi au sens de l'article 50 du statut et invité à présenter ses observations, le requérant a répondu le 12 juillet 1976 qu'à défaut d'informations plus précises il lui était impossible «de présenter utilement ses observations», tout en ajoutant qu'il était «prêt à examiner la possibilité d'occuper un autre emploi correspondant à son grade et à ses qualifications».

Lors de la session de la Commission du 21 juillet 1976, la lettre du requérant fut communiquée à la Commission.

Aux termes du procès-verbal de cette réunion la Commission fut informée des vacances d'emploi au grade A 2 et examina les possibilités d'affecter M. Oslizlok à un autre emploi du même grade soit au sein de la DG XVI (nouvel emploi de conseiller principal), soit à d'autres emplois vacants ou susceptibles de le devenir à bref délai mais décida en fin de compte de lui retirer, en application de l'article 50 du statut, son emploi dans l'intérêt du service et de l'admettre au bénéfice de l'indemnité prévue par cette disposition.

Le 30 septembre 1976, le requérant introduisit une réclamation au sens de l'article 90, paragraphe 2, du statut contre:

1) la décision du 21 juillet 1976 ayant pour objet le retrait de l'emploi et son licenciement en application de l'article 50 du statut;

2) pour autant que de besoin, la décision du 21 juillet 1976 portant réorganisation et adoptant un nouvel organigramme de la DG XVI «Politique régionale».

La réclamation fut enregistrée le 7 octobre 1976.

La Commission ayant laissé cette réclamation sans réponse dans le délai prévu à l'article 90 du statut, le requérant a introduit le 18 mars 1977 un recours en annulation contre la décision implicite de rejet de sa réclamation résultant du silence de la Commission. Postérieurement, à savoir le 18 mars 1977, une réponse lui a été transmise, qui a été complétée le 3 mai 1977, un mois après l'enregistrement de son recours au greffe de la Cour.

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

II — Conclusions des parties

Le requérant conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

1) annuler la décision de la défenderesse du 21 juillet 1976 portant retrait de son emploi de directeur et son licenciement en application de l'article 50 du statut;

2) annuler, pour autant que de besoin, la décision de la défenderesse du

21 juillet 1976 portant réorganisation et adoption d'un nouvel organigramme de la DG XVI;

3) annuler la décision implicite de rejet de sa réclamation enregistrée le 7 octobre 1976 sous le n° 4496;

4) condamner la défenderesse aux dépens de l'instance.

La défenderesse conclut à ce qu'il plaise à la Cour;

— rejeter le présent recours comme en partie irrecevable et en totalité non fondé;

— condamner la partie requérante aux dépens de l'instance.

Dans son mémoire en réplique le requérant conclut subsidiairement aux conclusions prises dans la requête:

avant de faire droit au fond, autoriser le requérant à faire la preuve par toutes voies de droit, témoignages y compris, de ce qu'il a été tenu dans l'ignorance du projet de réorganisation de la DG XVI tel qu'il a été présenté à la Commission le 26 juillet 1976 et cela jusqu'après que fut prise la décision de lui retirer son emploi et de le licencier.

III — Moyens et arguments des parties

Recours

Le recours est fondé sur les trois moyens suivants:

1) violation de l'article 50 du statut des fonctionnaires en ce que la décision de retrait d'emploi aurait été prise sans que le requérant ait pu utilement faire valoir ses observations (arrêt du 30. 6. 1971, affaire 19/70, Almini, Recueil 1971, p. 631);

2) violation de l'article 25 du statut des fonctionnaires en ce que la décision de retrait d'emploi ne serait pas motivée. A cet égard la requérante demande que la Cour reconsidère sa jurisprudence Reinarz (arrêt du 6. 5. 1969, affaire 17/68, Recueil 1969, p. 61);

3) violation de l'article 50 du statut des fonctionnaires et détournement de pouvoir, en ce que l'intérêt du service ne nécessiterait ni le retrait d'emploi ni a fortiori le licenciement du requérant.

A — Violation de l'article 50 du statut et des droits de la défense

Le requérant estime que la décision du 21 juillet 1976 violerait l'article 50 du statut et les droits de la défense en ce que la décision de retirer son emploi et de le licencier est intervenue sans qu'il ait été mis en mesure de faire utilement valoir au préalable ses observations, alors qu'une telle décision ne peut être prise qu'après que l'intéressé a pu se prononcer, en connaissance de cause, sur les éléments de la décision considérés comme déterminants.

Si, selon l'article 50 du statut, «tout fonctionnaire titulaire d'un emploi des grades A 1 et A 2 peut se voir retirer cet emploi dans l'intérêt du service par décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination», la Cour de justice aurait cependant précisé dans son arrêt du 30 juin 1971 (affaire 19/70, Almini, Recueil 1971, p. 631) que l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire aussi largement défini exigeait que le fonctionnaire à l'égard duquel une telle mesure est envisagée reçoive au préalable l'occasion de défendre utilement ses intérêts.

En l'espèce, le requérant aurait, dans sa lettre du 12 juillet 1976, fait observer qu'il n'avait pas été mis en mesure, après réception de la lettre du président de la Commission du 1er juillet 1976, de répondre en connaissance de cause et de présenter utilement ses observations sur les intentions manifestées de lui retirer son emploi dans l'intérêt du service et demandé d'être mis à même de présenter des observations appropriées.

Le requérant aurait notamment ignoré ce qu'allait seulement révéler la décision du 21 juillet 1976 portant réorganisation et adoption du nouvel organigramme de la DG XVI et dont il eut connaissance après la décision de la même date relative à son retrait d'emploi et à son licenciement, que la réorganisation alléguée visait à la fusion des anciennes directions A et B en une nouvelle direction A dans laquelle était introduit un emploi A 2 sous la dénomination «conseiller principal».

B — Violation de l'article 25, alinéa 2, du statut

Alors que selon l'article 215, alinéa 2, toute décision individuelle prise en application du présent statut doit être communiquée par écrit, sans délai, au fonctionnaire intéressé et que toute décisions faisant grief doit être motivée, le retrait de l'emploi dont le requérant a été l'objet ne serait pas motivé à suffisance de droit.

D'une part, la décision n'indiquerait pas les exigences objectives de service justifiant un retrait d'emploi et on n'apercevrait pas pourquoi la réorganisation alléguée devrait impliquer un retrait d'emploi alors surtout que l'emploi retiré serait, en fait, maintenu dans le nouvel organigramme sous la dénomination «conseiller principal».

D'autre part, la décision litigieuse ne préciserait pas pour quelles raisons le retrait d'emploi impliquerait le licenciement, en excluant la possibilité que le requérant soit affecté à un autre emploi de sa catégorie correspondant à son grade. Une motivation s'imposerait d'autant plus que l'emploi de «conseiller principal» affecté à la nouvelle direction A, qui est un emploi correspondant au grade du requérant, dans une direction qui a notamment repris les tâches de l'ancienne direction A dont le requérant était directeur, serait resté vacant et ne serait actuellement occupé que «ad interim».

C — Détournement de pouvoir et violation de l'article 50 du statut

D'après le requérant, l'intérêt de service n'impliquait ni le retrait de l'emploi du requérant ni, a fortiori, son licenciement et le but réel de la réorganisation aurait été son licenciement. L'emploi du requérant n'aurait, en effet, pas été supprimé dans le cadre de la réorganisation et subsisterait sous la dénomination de «conseiller principal», emploi qui, suivant le tableau des descriptions des emplois types prévues à l'article 5 du statut correspond à l'emploi type de directeur, dans la carrière A 2.

Par ailleurs, les tâches de l'ancienne direction A seraient maintenues dans la nouvelle direction A de sorte qu'il n'existerait donc pas d'exigences objectives au retrait de l'emploi.

Comme la lettre de notification du 1er juillet 1976 ne mettait nullement en cause les qualités individuelles du requérant au regard des exigences objectives de service, ce serait sans fondement et donc illégalement que l'intérêt de service serait invoqué à l'appui de la décision litigieuse.

Ces constatations indiqueraient déjà qu'il y a eu détournement de pouvoir. Mais ce détournement de pouvoir ressortirait également:

a) du fait que le requérant, premier intéressé, n'a pas été mis en mesure de faire valoir utilement son point de vue en ce qui concerne la réorganisation et le retrait de l'emploi;

b) du fait que les décisions litigieuses seraient intervenues avec une rare soudaineté, en toute hâte, à la veille, voire pendant les vacances et à quelques mois de l'expiration du mandat de la Commission en place à cette époque.

Le requérant précise que c'est pour le cas où la décision du 21 juillet 1976 portant réorganisation et nouvel organigramme de la DG XVI apparaîtrait comme indissociable de celle relative au

retrait d'emploi et au licenciement et, partant, serait affectée en tout ou partie de vices de légalité entachant cette dernière — notamment celui de détournement de pouvoir — et/ou pour le cas où la Cour estimerait que la légalité de la décision de retrait d'emploi et de licenciement dépendrait de la légalité de la décision de réorganisation et d'adoption du nouvel organigramme de la DG XVI que le recours tend également à l'annulation de cette décision.

Défense

La Commission conteste la recevabilité du recours en tant qu'il vise à l'annulation de la décision modifiant l'organigramme de la direction générale et renvoie à cet égard à l'arrêt du 16 décembre 1964 (affaires jointes 109/63 et 13/64, Müller, Recueil 1964, p. 1319) selon lequel une mesure générale d'organisation des services ne saurait faire grief au sens de l'article 91 du statut.

L'incidence potentielle que peut avoir sur la situation des fonctionnaires une mesure de ce genre et la circonstance qu'elle entraîne toujours la prise d'un certain nombre de décisions de portée individuelle ne pourraient infléchir le principe formulé plus haut.

A — Détournement de pouvoir

Passant d'abord à l'examen du moyen tiré de l'existence d'un détournement de pouvoir, la Commission fait observer que l'exception d'irrecevabilité qu'elle a soulevée rendrait superflue une défense au fond en ce qui concerne la décision de réorganisation de la direction générale. Elle observe ensuite que la preuve d'un détournement de pouvoir doit se faire sur la base d'indices objectifs, pertinents et concordants démontrant que l'administration a utilisé les pouvoirs dont elle dispose à des fins autres que celles pour lesquelles ils lui ont été dévolus (arrêt du 5. 5. 1966, affaires jointes 18 et 35/65, Gutmann, Recueil 1970, p. 170). L'argumentation du requérant ne répondrait en aucune façon à ces conditions.

L'invraisemblance de la thèse du requérant ressortirait en outre de la constatation que la Commission dispose d'un pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne l'application de l'article 50 du statut et qu'on ne pourrait imaginer pourquoi le collège et ses services se seraient livrés, pendant plus de dix-huit mois, à une parodie de réorganisation, dans le seul but de couvrir une décision individuelle que la Commission était en mesure de prendre à tout moment, indépendamment d'une opération de portée plus générale.

La Commission souligne le caractère exceptionnel de l'article 50 du statut. Selon elle, cette disposition traduirait clairement avec d'autres dispositions (article 29, paragraphe 2, article 34, paragraphe 1, article 43) la volonté de laisser à l'autorité investie du pouvoir de nomination une compétence largement discrétionnaire au regard des emplois des grades A 1 et A 2 en ne subordonnant son exercice qu'au seul respect de l'intérêt du service. En outre, elle apparaîtrait d'ailleurs clairement comme le corollaire et en quelque sorte comme la rançon du recrutement sans concours (article 29, paragraphe 2).

De ces considérations la Commission estime pouvoir dégager deux orientations:

— les raisons qui peuvent justifier un retrait d'emploi en vertu de l'article 50 peuvent consister tout autant en une prise en considération des compétences, entendues au sens le plus large du fonctionnaire en cause, que des motifs tirés d'une réorganisation amenant à supprimer un emploi déterminé (arrêt du 30. 6. 1971, affaire 19/70, Almini, Recueil 1971, p. 623);

— pour ce qui regarde la mise en œuvre d'une telle mesure, les intéressés, à défaut d'une protection particulière prévue par le statut, ne

peuvent être en droit d'attendre de la Commission que le respect de garanties valant même en l'absence de texte.

B — Violation de l'article 50 et des droits de la défense

Du fait que l'article 50 du statut ne contient aucune disposition de procédure tendant à mettre le fonctionnaire intéressé en mesure de faire valoir des observations préalables à une décision de retrait d'emploi, le requérant pourrait uniquement invoquer la prétendue violation de principes généraux de droit reconnus par la jurisprudence de la Cour, plus précisément l'arrêt Almini déjà cité, selon lequel le fonctionnaire à l'égard duquel une mesure de retrait d'emploi est envisagée doit recevoir au préalable l'occasion de défendre utilement ses intérêts.

La Commission relève qu'aucun des éléments dont la réunion dans le cas précité avait amené la Cour de justice à juger que l'intéressé n'avait pu présenter utilement ses observations, ne serait présent en l'espèce. Ainsi ne pourrait-on, dans le cas d'espèce, reprocher une trop grande brièveté des délais, le délai de quinze jours fixé à titre indicatif dans la lettre du 1er juillet 1971 étant à tous égards raisonnable.

Au surplus lorsqu'on sait que le principe d'une réorganisation de la DG XVI était acquis depuis le début de l'année 1975 et que celle-ci était activement préparée depuis plus d'un an, il serait impensable que le requérant n'ait rien su de l'opération envisagée, ne serait-ce que parce que ses fonctions l'autorisaient à prendre connaissance des procès-verbaux des séances de la Commission. Quant aux modalités de la réorganisation, élaborées sous l'autorité de son supérieur hiérarchique immédiat, il serait invraisemblable que le requérant n'en ait pas été informé, oralement et officieusement.

La Commission constate, au demeurant, que le requérant aurait, dans sa lettre du 12 juillet 1976, envisagé toutes les conséquences pouvant découler pour lui d'une éventuelle application de l'article 50. Il ne pourrait donc prétendre ignorer les implications de la mesure envisagée.

En tout cas, observe la Commission, le requérant aurait, au stade du recours devant la Cour de justice, été informé de la cause réelle de la mesure envisagée, à savoir la réorganisation de la DG XVI dont le retrait d'emploi qui l'a affecté constitue une conséquence directe.

C — Absence de motivation

En ce qui concerne l'insuffisance de motivation dont fait état le requérant, il serait de jurisprudence depuis l'arrêt du 6 mai 1969 (affaire 17/68, Reinarz, Recueil 1969, p. 61) que les décisions portant application de l'article 50 ne doivent pas être motivées. En réalité, la motivation apparaissant dans la décision attaquée serait surabondante et ferait en tout cas état de la réorganisation de la DG XVI, d'une part, et de l'absence d'affectation à un autre emploi de même grade, d'autre part.

Il ne pourrait y avoir d'obligation de motiver en ce qui concerne les considérations de fond «autrement dit celles qui vont plus loin que la simple référence aux fondements légaux des décisions et que l'exposé de la procédure qui les a précédés» (conclusions de l'avocat général dans l'affaire 17/68, Recueil 1969, p. 81).

Quand bien même la Cour n'aurait pas encore dégagé ce principe il serait clair que la Commission n'a pas à motiver en elles-mêmes les décisions entraînant restructuration de ses services, dans lesquelles s'inclurait la décision ayant atteint le requérant par la suppression de l'emploi qu'il occupait.

En ce qui concerne le fait que la décision revient à ne pas l'affecter à l'un des

emplois de grade A 2 figurant dans le nouvel organigramme de la DG XVI ni à un emploi de ce même grade vacant dans d'autres services, la Cour de justice aurait, dans des cas assez voisins, posé le principe qu'on ne saurait exiger que la Commission explique l'appréciation qu'elle a portée sur un fonctionnaire par rapport à d'autres et, plus généralement, fasse état de jugements complexes de valeur relatifs à des cas individuels (arrêt du 2. 7. 1969, affaire 27/68, Renckes, Recueil 1969 p. 264). A supposer que la Cour de justice veuille revenir sur une jurisprudence bien établie, un vice de forme, au plan de l'insuffisance de motivation, ne saurait à lui seul entraîner l'annulation de la décision attaquée, s'il apparaît que celle-ci pourrait être confirmée au fond sans erreur de droit ni de fait (arrêt du 29. 9. 1976, affaire 9/76, Morello, Recueil 1976, p. 1422).

D — Absence d'intérêt de service

Revenant sur le troisième moyen, la Commission conteste différentes allégations du requérant:

— l'affirmation selon laquelle l'emploi du requérant n'aurait pas été supprimé et subsisterait dans le nouvel organigramme de la DG XVI serait erronée et dépourvue de pertinence. L'autorité investie du pouvoir de nomination pourrait, dans l'application de l'article 50, se limiter à retirer son emploi à un fonctionnaire de grade A 1 ou A 2, pour des raisons tenant à l'appréciation de ses qualifications au regard des exigences de service et affecter ensuite au même emploi un autre agent sans qu'aucune modification de l'emploi soit intervenue entretemps, quant aux fonctions et aux tâches qui en relèvent;

— en outre, la comparaison de l'ancien et du nouvel organigramme ferait apparaître que si, globalement, le nombre de postes de grade A 2 est identique, les emplois eux-mêmes, appréciés au regard des tâches correspondantes, différeraient.

Enfin, quant à l'examen auquel a procédé la Commission afin de déterminer si le requérant pouvait être affecté à l'un quelconque des postes de grade A 2 vacants dans les services, en particulier l'emploi de conseiller principal créé à la DG XVI, la requête ne contiendrait aucun élément tendant à prouver l'irrégularité de l'opération. Ni la formation et l'expérience antérieures du requérant ni sa carrière au sein de la Commission — de faible durée et limitée à l'occupation d'un seul emploi — ne sembleraient a priori qualifier le requérant à l'un de ces emplois.

Réplique

D'après le requérant le recours en annulation de la décision de réorganisation serait recevable ou, à tout le moins, sa recevabilité serait liée au fond, en sorte qu'il ne saurait y avoir un jugement d'irrecevabilité indépendamment d'un examen du fond.

A — Violation de l'article 50 du statut et des droits de la défense

D'après le requérant, l'exigence selon laquelle, en cas de mise en œuvre de l'article 50 du statut, le fonctionnaire concerné doit avoir, au préalable, l'occasion de défendre utilement ses intérêts, n'aurait pas été respectée. La lettre de la Commission du 1er juillet 1976 ne donnait aucune précision sur les raisons et le contenu de la réorganisation envisagée de la DG XVI pas plus que sur les raisons de service qui feraient que, dans le cadre de cette réorganisation, il serait nécessaire de retirer au requérant son emploi et même de le licencier.

L'argumentation de la défenderesse sur ce point, reposant sur des hypothèses («il est impossible . . », «il est invraisemblable . .»), indiquerait qu'elle serait consciente de ce que le requérant n'était pas en mesure, sur base de la lettre du 1er juillet 1976, de présenter utilement

ses observations. Il est vrai que le requérant était au courant d'une réorganisation de la DG XVI, comme du reste, d'autres directions générales, mais, jusqu'après qu'avaient été prises les décisions incriminées le requérant aurait été maintenu dans l'ignorance la plus totale du contenu de la réorganisation telle que proposée à la défenderesse et acceptée par celle-ci.

Le fait que dans sa lettre du 12 juillet 1976, le requérant ait pu envisager les conséquences d'une éventuelle application de l'article 50 n'implique pas qu'il ait été en mesure de présenter des observations appropriées sur le contenu concret de la réorganisation.

Enfin, le requérant s'interroge sur le bien-fondé de l'affirmation de la défenderesse selon laquelle «les raisons d'intérêt de service qui devaient conduire à la réorganisation» échappent par nature à l'appréciation du requérant. Pourquoi le directeur d'une des directions concernées n'aurait-il pas à donner son appréciation sur le principe et la nature d'une réorganisation de la direction générale?

Quel serait, pour la défenderesse, le sens de l'obligation de permettre au fonctionnaire de faire valoir ses observations sur une mesure de retrait d'emploi dans l'intérêt du service envisagé à son égard, s'il n'a pas à donner son appréciation sur ce que commande ou implique l'intérêt du service , s'il n'est même pas indispensable qu'il soit informé en quoi il consiste?

B — Absence de motivation

D'après le requérant une hésitation subsisterait quant à la question de savoir si une décision prise en application de l'article 50 du statut doit être motivée.

Le requérant oppose à l'arrêt Reinarz (arrêt 6. 5. 1969, affaire 17/68, Recueil 1969, p. 1970), invoqué par la Commission, l'arrêt du 2 juillet 1969 (Renckes, affaire 27/68, Recueil 1969, p. 264) dans lequel la Cour rappelle à propos d'une mesure de cessation de fonction que toute décision faisant grief doit être motivée, principe posé par référence à l'article 25 du statut. L'article 25 formulerait cette obligation en termes très généraux, de sorte qu'il n'était plus nécessaire de le rappeler à l'article 50, s'agissant de décisions faisant particulièrement grief. Or, la décision de retrait de l'emploi ne serait pas motivée à suffisance de droit parce qu'elle ne ferait mention ni des éléments qui ont été pris en considération pour décider le retrait d'emploi ni de ceux empêchant une affectation à un autre emploi de même grade disponible ou devant l'être à bref délai. Pareille motivation ne signifierait pas pour autant, comme la Commission le suggérerait à tort, que soient explicitées les appréciations portées à l'égard du requérant par rapport à d'autres fonctionnaires de son rang.

La production par la défenderesse du procès-verbal de la séance du 21 juillet 1976, à supposer, quod non, qu'elle puisse suppléer à l'insuffisance de motivation de la décision, indiquerait seulement que les diverses possiblités d'affectation du requérant ont été examinées mais ne préciserait pas ce qui a déterminé la défenderesse à ne pas affecter le requérant à un autre emploi. Enfin, répondant à l'argument que la défenderesse déduit de l'arrêt de la Cour du 29 septembre 1976 (Morello, 9/76, Recueil 1976, p. 1415 et suiv), selon lequel un vice de forme pour insuffisance de motivation ne saurait, à lui seul, entraîner l'annulation de la décision attaquée, s'il apparaît que celle-ci pourrait être confirmée au fond sans erreur de droit ni de fait, le requérant observe, que compte tenu précisément du large pouvoir d'appréciation dont disposerait l'autorité administrative en la matière, on ne pourrait considérer comme certain que la même décision de retrait d'emploi serait prise après un arrêt d'annulation.

C — Détournement de pouvoir et violation de l'article 50 du statut

Se référant à l'arrêt dans l'affaire Almini, déjà cité, le requérant constate que, puisqu'il n'est pas fait allusion dans la lettre du 1er juillet 1976 de la Commission aux qualités individuelles du requérant, seules les exigences objectives du service pourraient justifier en l'espèce le retrait d'emploi et le licenciement du requérant.

Le requérant conteste l'existence de telles exigences et observe que la publication, postérieure aux faits litigieux, de l'avis de vacance COM/382/77 relatif à l'emploi de directeur de la nouvelle direction A «coordination, programmes, études et analyses» démontrerait que les qualifications requises pour cet emploi sont identiques à celles requises pour l'emploi qu'occupait le requérant. Celui-ci en déduit que la réorganisation n'aurait été effectuée que pour permettre son éviction en vue de rendre possible, en faveur d'un tiers, une promotion qui n'aurait pu être réalisée autrement, eu égard au refus d'octroi d'un poste A 2 supplémentaire à la DG XVI. Le requérant insiste sur l'indice de l'existence d'un détournement de pouvoir que constitue la hâte avec laquelle auraient été prises les mesures qu'il critique.

Duplique

Sur l'exception d'irrecevabilité

La Commission fait valoir que la décision de réorganisation de portée générale et la décision individuelle faisant grief au requérant seraient clairement dissociables dans le cadre de la procédure contentieuse. Rien n'empêcherait que, sans qu'il soit procédé à un examen au fond de la décision portant réorganisation de la DG XVI, soit annulée la décision portant application de l'article 50 du statut au requérant. Le respect de cette distinction bien établie ne porterait pas atteinte à la protection juridique dont bénéficie l'intéressé puisqu'il est à même de soumettre à l'examen du juge la décision lui faisant grief ou, en d'autres termes, les conséquences individuelles le concernant, des mesures d'ordre général.

A — Violation de l'article 50 et des droits de la défense

En ce qui concerne le moyen tiré de ce que le requérant n'aurait pas été en mesure de défendre utilement ses intérêts, la Commission objecte qu'il y a confusion entre la décision de portée générale édictée par elle et celle de portée individuelle dont le requérant était le destinataire.

L'exigence formulée dans l'arrêt Almini serait justifiée par le fait qu'un retrait d'emploi aboutit à des conséquences particulièrement graves sur la situation de l'intéressé, mais cette exigence ne pourrait être étendue à des mesures de portée générale, insusceptibles de faire grief à un agent, telles que la réorganisation générale du service auquel il appartient.

Quand bien même le requérant démontrerait qu'il a ignoré jusqu'à l'éventualité d'une réorganisation, cette démonstration serait sans effet, la Commission n'ayant aucune obligation de l'informer du contenu du projet qu'elle allait examiner. L'obligation, définie par la Cour, de donner aux intéressés l'occasion de défendre utilement leurs intérêts ne concernerait que leur licenciement au titre de l'article 50 du statut et se limiterait donc aux seules conséquences de la décision qui les concerne individuellement.

Ce qui serait déterminant pour apprécier si le requérant a pu utilement défendre ses intérêts serait la conformité entre les motifs avancés lorsqu'il a été informé de l'éventualité d'une décision le concernant et ceux ayant fondé ultérieurement cette décision, condition remplie en l'espèce: la lettre du 1er juillet 1976 aurait précisé que l'application de l'article 50 était envisagée en raison de

la réorganisation des services de la DG XVI et la décision du 21 juillet 1976 aurait été fondée sur le même motif.

La Commission note encore que la nouvelle direction A proviendrait de la fusion des deux directions (A et B) existant antérieurement et les tâches afférentes au nouvel emploi de directeur regrouperaient, pour l'essentiel et compte tenu des objectifs de la réorganisation, celles afférentes à deux emplois antérieurs. La réalité de la suppression de l'emploi du requérant et donc des motifs de la décision attaquée serait ainsi établie. Que cette décision ait été prise en considération des mérites de l'intéressé au regard des exigences de service ne serait pas contesté et serait parfaitement régulier et logiquement inévitable. La suppression d'un des emplois de directeur impliquerait que la Commission se livre à un examen comparatif des mérites des fonctionnaires de ce grade précédemment affectés à la DG XVI pour déterminer ceux qui resteraient dans ce service.

Il résulterait du procès-verbal de la réunion de la Commission que celle-ci aurait la possibilité d'affecter le requérant à un autre service. Il ne tenait qu'au requérant d'assortir sa réponse du 12 juillet 1976 de précisions sur ses compétences éventuelles à cet égard.

B — Absence de motivation

La motivation de la décision attaquée serait suffisante, même dans l'hypothèse où la Cour entendrait soumettre les décisions prises en application de l'article 50 à des exigences comparables ou identiques à celles dégagées pour des décisions portant cessation de services, fondées sur d'autres bases légales. La Cour de justice n'exigerait pas de la Commission que celle-ci explicite l'appréciation portée sur un fonctionnaire par rapport à d'autres et fasse état de jugements complexes de valeur relatifs à des cas individuels. Au surplus l'obligation de motivation devrait être appréciée par référence aux autres décisions qui ont pu affecter l'intéressé et à l'ensemble des circonstances dans lesquelles la décision litigieuse a été prise (arrêt du 9. 7. 1969, affaire 1/69, République italienne/ Commission, Recueil 1969, p. 277). La décision portant réorganisation et nouvel organigramme de la DG XVI comme les procès-verbaux de la Commission, qui ont été produits, seraient autant d'éléments à prendre en considération. Les motifs de la décision seraient dès lors amplement connus et permettraient à la Cour d'exercer pleinement son contrôle sur leur régularité qui ne serait d'ailleurs mise en cause par le requérant qu'au titre du détournement de pouvoir.

C — Absence d'intérêt de service et détournement de pouvoir

Une décision uniquement fondée sur l'appréciation des qualités individuelles du fonctionnaire au regard des exigences objectives de service ne saurait être constitutive de détournement de pouvoir. Si l'intérêt du service avait exigé que le requérant soit privé de son emploi bien que celui-ci subsiste, sans changement d'attribution, dans l'organigramme de la Commission, la décision correspondante ne serait pas entachée de détournement de pouvoir.

Attendu qu'à l'audience publique du 27 octobre 1977 le requérant, représenté par Me E. Lebrun, du barreau de Bruxelles, et la Commission des Communautés européennes, représentée par son agent, M. G. Pincherle, ont été entendus en leurs observations orales;

Attendu que l'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 13 avril 1978;

En droit

1 Attendu que le recours vise à l'annulation de la décision de la Commission du 21 juillet 1976 retirant au requérant, fonctionnaire de grade A2, son emploi de directeur de la direction A (analyses, documentation et objectifs) de la direction générale XVI «politique régionale» de la Commission et lui octroyant, à raison de sa non-affectation à un autre emploi de sa catégorie correspondant à son grade, l'indemnité prévue au paragraphe 3 de l'article 50 du statut;

2 qu'il vise également à l'annulation, pour autant que de besoin, de la décision de la Commission, également du 21 juillet 1976, portant réorganisation de la direction générale (XVI) de la politique régionale;

3 attendu qu'en ce qui concerne le retrait d'emploi et la décision de ne pas le réaffecter à un autre emploi de son grade, le requérant invoque, en premier lieu, la violation de l'article 50 du statut et du principe général du respect des droits de la défense en ce qu'il 'aurait pas eu l'occasion de faire valoir, au préalable, ses observations sur l'intention manifestée par l'autorité investie du pouvoir de nomination de lui retirer son emploi dans l'intérêt du service;

4 qu'il invoque, en outre, la violation de l'article 25, alinéa 2, du statut en ce que ces décisions ne seraient pas motivées à suffisance de droit, ainsi que la violation de l'article 50 du statut et le détournement de pouvoir, en ce que cette disposition lui aurait été appliquée alors qu'aucune considération tirée de l'intérêt du service ne le justifiait;

5 attendu que, bien que le requérant ne soulève, expressis verbis, aucun moyen contre la décision relative à la réorganisation de la direction générale de la politique régionale, il apparaît des développements du troisième moyen que celui-ci est également dirigé contre cette décision qui n'aurait été prise qu'en vue de permettre son élimination;

6 qu'ainsi formulé, ce moyen est recevable également en ce qui concerne la décision de réorganiser la direction générale XVI, puisqu'il tend à démontrer que cette décision, sous l'apparence d'une mesure de réorganisation des services, visait en réalité à l'éloigner de son emploi;

7 attendu qu'il convient d'examiner en premier lieu le recours en tant qu'il est dirigé contre la décision portant réorganisation de la direction générale XVI;

a) en ce qui concerne la réorganisation de la direction générale de la politique régionale

8 Attendu que jusqu'à la date des décisions attaquées, la direction générale XVI comprenait trois directions, à savoir: A (analyses, documentation et objectifs), B (coordination et programmes) et C (opérations de développement et de reconversion), le requérant se trouvant à la tête de la première d'entre elles;

9 qu'il apparaît, tant du dossier — et en particulier du procès-verbal de la séance de la Commission du 15 janvier 1975 — que des explications fournies au cours de la procédure orale, notamment par le témoin M. R. Ruggiero, précédemment directeur général de la direction générale XVI, que, dès le début de l'année 1975, la Commission a décidé qu'il serait procédé à un examen de l'opportunité d'une réorganisation de cette direction générale;

10 que de plus, il résulte du procès-verbal de la séance de la Commission du 30 juin 1976, que le membre de la Commission, chargé de la politique régionale, a informé celle-ci de ses intentions en ce qui concerne la réorganisation de la direction générale de la politique régionale et qu'il a indiqué que «cette réorganisation vise à tirer les leçons de la période expérimentale d'un an qui s'est écoulée depuis la mise en place effective du Fonds européen de développement régional. Elle visera notamment à concentrer les activités de la direction générale sur deux directions au lieu de trois et à renforcer le secrétariat du Comité de la politique régionale»;

11 qu'en outre, dans une note interne du 16 juillet 1976 émanant du président de la Commission et du membre responsable, il est indiqué que par le regroupement des directions A et B sous une même autorité il «s'agit de mieux intégrer les fonctions d'études, d'analyses des évolutions régionales, de programmation et de coordination, l'élaboration d'une stratégie régionale d'ensemble» dépendant de la parfaite interdépendance de ces différentes fonctions;

12 qu'enfin, selon les déclarations du témoin M. Ruggiero, dès le moment où, en mars 1975, a été mis en place le Fonds européen de développement

régional (règlement du Conseil n° 724/75 du 18. 3. 1975; JO n° L 73 du 21. 3. 1975, p. 1), il a été nécessaire d'affecter à ce Fonds un certain nombre de fonctionnaires de la direction A, et que cette circonstance contribuait à justifier la fusion des directions A et B remplissant l'une et l'autre des tâches de conception et de coordination tandis que la direction C devait essentiellement assumer la responsabilité de la gestion du Fonds;

13 qu'il résulte de ces éléments que la réorganisation de la direction générale XVI a été inspirée par des considérations tirées de l'intérêt du service de sorte que le recours, en tant qu'il vise cette décision, doit être rejeté;

b) en ce qui concerne la décision de retrait d'emploi

14 Attendu que la réduction du nombre de directeurs de la direction générale XVI de trois à deux devait normalement avoir pour conséquence un retrait d'emploi en ce qui concerne l'un d'eux;

15 attendu qu'un retrait d'emploi dans l'intérêt du service n'est, en vertu de l'article 50 du statut, prévu que pour les seuls fonctionnaires des grades A 1 et A 2, qu'il ne constitue pas une mesure disciplinaire et s'accompagne — si l'intéressé ne reçoit pas une nouvelle affectation — de l'octroi d'indemnités destinées à sauvegarder les intérêts financiers des fonctionnaires qui en sont l'objet;

16 que la faculté accordée par l'article 50 doit être mise en rapport avec la circonstance que selon l'article 29, paragraphe 2, du statut les mêmes fonctionnaires peuvent être recrutés par une procédure autre que celle du concours, et que selon l'article 34 ils sont dispensés du stage;

17 qu'il en résulte que, tant en ce qui concerne le recrutement qu'en ce qui concerne le retrait d'emploi, la Commission jouit à leur égard d'un large pouvoir discrétionnaire;

18 qu'un tel pouvoir suppose simultanément une grande liberté de décision, tant en ce qui concerne les nécessités objectives du service qu'en ce qui concerne l'appréciation des qualités individuelles des fonctionnaires concernés, et l'examen scrupuleux des éléments de la cause, le second élément étant la garantie de l'usage dudit pouvoir en toute connaissance de cause;

19 attendu que la partie défenderesse fait observer qu'il résulte du procès-verbal de sa séance du 21 juillet 1976, qu'après avoir décidé la réorganisation de la direction générale XVI, la Commission a procédé à l'examen comparatif des fonctionnaires A 2 et du fonctionnaire de grade A 1 à titre personnel, précédemment affectés à des emplois de directeur auprès de la direction générale de la politique régionale, au regard des exigences requises pour l'exercice des fonctions de direction dans la nouvelle «structure» et que «après avoir procédé à l'examen des titres et qualifications de ces fonctionnaires» elle a, sur proposition du président de la Commission et du commissaire responsable de la direction générale XVI, décidé «compte tenu des tâches attribuées aux deux directions issues de la réorganisation de la direction générale XVI» de charger les deux autres directeurs, à l'exclusion du requérant, des directions A et B nouvelles;

20 attendu qu'il ressort clairement dudit procès-verbal qu'il a été procédé à l'examen des qualifications des différents intéressés, dont les dossiers individuels étaient d'ailleurs à la disposition des membres de la Commission, et que c'est à la suite de cet examen comparatif que la décision aboutissant à l'élimination du requérant a été prise;

21 qu'ainsi il a été satisfait à la condition mise à un exercice correct du large pouvoir discrétionnaire réservé à la Commission en la matière, et que, compte tenu de la nature de la compétence conférée en la matière par l'article 50, la constatation qu'il a effectivement été procédé à un examen comparatif des qualifications des différents intéressés répond aux exigences de motivation posées par l'article 190 du traité et l'article 25, alinéa 2, du statut;

22 qu'en effet cette motivation fait, dans les cas visés à l'article 50 du statut, suffisamment apparaître que la Commission a pris en considération l'intérêt du service et qu'on ne saurait exiger en outre qu'elle explicite l'appréciation qu'elle a portée sur le requérant par rapport à chacun des autres fonctionnaires de son rang;

23 qu'ainsi le moyen pris de l'insuffisance de motivation doit être rejeté;

24 que, d'autre part, la circonstance que, dès le 1er juillet 1976, le président de la Commission a fait savoir au seul requérant, à l'exclusion des deux autres directeurs, que, dans le cadre de la réorganisation de la direction générale, la Commission envisageait de recourir à son égard à l'article 50, ne saurait

dans les circonstances de l'espèce constituer une preuve suffisante d'un détournement de pouvoir, la Commission ayant réservé sa décision définitive jusqu'après l'examen comparatif auquel elle a procédé;

25 que de même doit être rejeté le moyen tiré de la violation des droits de la défense, le requérant ayant été averti par une lettre du président de la Commission de ce que celle-ci envisageait de recourir à son égard à l'article 50 du statut et ayant été à même de présenter ses observations;

26 que l'examen de sa réponse du 12 juillet 1976 fait apparaître qu'il était suffisamment informé de la nature et des conséquences de la mesure envisagée pour présenter utilement des arguments de nature à la faire éventuellement écarter et qu'il est constant que les membres de la Commission ont eu, avant de prendre la décision attaquée, connaissance de ses observations;

c) en ce qui concerne la décision de la Commission de ne pas affecter le requérant à un autre emploi

27 Attendu que selon le paragraphe 3 de l'article 50 du statut, le fonctionnaire qui se voit retirer son emploi dans l'intérêt du service reçoit une indemnité s'il n'est pas affecté à un autre emploi de sa catégorie et de son grade;

28 que tout comme en ce qui concerne le retrait d'emploi la Commission jouit, en ce qui concerne la décision de réaffecter le fonctionnaire dans un autre emploi du même grade, d'un large pouvoir discrétionnaire;

29 que toutefois, à raison des conséquences de pareille décision pour le fonctionnaire intéressé, la décision de ne pas affecter celui-ci à un autre emploi ne saurait découler automatiquement du retrait d'emploi lui-même mais doit être fondée sur des considérations propres;

30 que l'exercice du pouvoir discrétionnaire, aussi large qu'il puisse être, exige cependant que le fonctionnaire, à l'égard duquel une décision de ne pas le réaffecter à un autre emploi de son grade est envisagée, reçoive au préalable l'occasion de faire utilement valoir ses intérêts;

31 que, si la lettre du 1er juillet 1976 était de nature à permettre au requérant de faire valoir utilement son point de vue en ce qui concerne le retrait d'emploi, elle ne comportait, par contre, aucune indication relative aux possibilités d'une éventuelle réaffectation;

32 que dans sa réponse du 12 juillet 1976 le requérant signalait qu'il était prêt «à examiner la possibilité d'occuper un autre emploi» correspondant à son grade et à ses qualifications et qu'il n'apercevait pas l'existence de raisons objectives pouvant aller jusqu'à son licenciement;

33 qu'il apparaît du procès-verbal de la réunion de la Commission du 21 juillet 1976, sous la rubrique «C. Application de l'article 50 du statut» que, outre le nouvel emploi de conseiller principal prévu à la nouvelle direction A, au moins trois autres emplois du grade A 2 étaient vacants ou devaient le devenir à bref délai dans d'autres directions générales;

34 que la Commission a décidé qu'il n'y avait pas lieu d'affecter M. Oslizlok à un autre emploi dans ses services sans que celui-ci ait été mis en mesure de faire utilement valoir ses intérêts à cet égard;

35 qu'en ne donnant pas à l'intéressé l'occasion de faire valoir son point de vue à ce sujet, la Commission n'a pas respecté les garanties qui doivent être accordées aux fonctionnaires en cas de suppression définitive d'emploi après un retrait d'emploi au titre de l'article 50 du statut et qu'elle sera dès lors tenue de reconsidérer son cas;

36 que la décision attaquée doit donc être annulée dans la mesure où elle a décidé qu'il n'y avait pas lieu de réaffecter le requérant à un emploi de sa catégorie correspondant à son grade;

37 qu'il appartiendra à la Commission de prendre les mesures nécessaires à l'exécution du présent arrêt, notamment en donnant, avant de décider s'il y a lieu ou non de réaffecter le requérant à un autre emploi, l'occasion à celui-ci de faire utilement valoir ses intérêts à cet égard;

Sur les dépens

38 Attendu qu'aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens;

39 que la partie défenderesse ayant succombé en ses moyens, il convient de la condamner aux dépens;

par ces motifs,

LA COUR (première chambre)

déclare et arrête:

1. **La décision de la Commission du 21 juillet 1976 relative à l'application de l'article 50 du statut est annulée dans la mesure où elle a décidé que le requérant ne sera pas affecté à un autre emploi de sa catégorie correspondant à son grade;**

2. **La Commission est condamnée aux dépens de l'instance.**

Bosco Mertens de Wilmars O'Keeffe

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 11 mai 1978.

Le greffier
A. Van Houtte

Le président de la première chambre
G. Bosco