RAPPORT D'AUDIENCE
présenté dans les affaires jointes 181 à 184/86 *

I — Faits et procédure

A — *Les faits*

1. Les quatre requérants sont fonctionnaires des cadres scientifique ou technique et sont affectés au Centre commun de recherche d'Ispra. M. Del Plato, qui est né en 1939, est docteur en architecture de l'université de Milan; il est entré à la Commission en 1966 et il est actuellement fonctionnaire de catégorie B 3/7.

M. Giovanni Ferrari, qui est né en 1943, est entré à la Commission en 1964; il a une « laurea in scienze naturali » de l'université de Milan et est actuellement fonctionnaire de catégorie B 3/5.

M. Massimo Paruccini, qui est né en 1940, est entré à la Commission en 1961; il a suivi des études universitaires de philosophie et il est actuellement fonctionnaire de catégorie B 2/6.

M. Enrico Rodari, qui est né en 1943, est entré à la Commission en 1964; il a une « laurea in scienze biologiche » de l'université de Milan et est actuellement fonctionnaire de catégorie B 4/7.

2. Les articles 92 à 101 du statut des fonctionnaires des Communautés européennes, qui constituent le titre VIII de ce statut, prévoient des dispositions particulières pour les fonctionnaires des cadres scientifique ou technique des Communautés. En particulier, alors que, aux termes du paragraphe 2 de l'article 45 du statut, « le passage d'un fonctionnaire d'un cadre ou d'une catégorie à un autre cadre ou à une catégorie supérieure ne peut avoir lieu qu'après concours », l'article 98 du statut dispose, dans son alinéa 2, que « les dispositions de l'article 45, paragraphe 2, ne sont pas applicables aux fonctionnaires visés à l'article 92 ». Or, l'article 92 « détermine les dispositions particulières applicables aux fonctionnaires des Communautés occupant, dans le domaine nucléaire, un emploi qui nécessite des compétences scientifiques ou techniques et rémunérés sur les crédits affectés au budget de recherches et d'investissement ».

Il résulte de la combinaison de ces textes que la règle du concours ne s'impose pas pour le passage d'un cadre ou d'une catégorie à un autre cadre ou à une catégorie supérieure lorsqu'il s'agit de fonctionnaires des cadres scientifique ou technique.

La Commission a, néanmoins, de longue date, estimé nécessaire de fixer une procédure de sélection des personnes pouvant prétendre à un changement de cadre. C'est ainsi qu'ont été édictées, comme cela avait d'ailleurs déjà été fait plusieurs fois auparavant, des « modalités de procédure préalables aux décisions de changement de catégorie de B vers A pour les fonctionnaires et agents temporaires des cadres scientifique

* Langue de procédure: le français.

ou technique » qui sont parues aux *Informations administratives* du 24 juin 1983 (p. 36).

Ces dispositions, qui « visent à instaurer un système devant permettre d'apprécier l'aptitude des fonctionnaires et agents temporaires scientifiques ou techniques de la catégorie B à exercer des fonctions relevant de la catégorie A », prévoient certaines conditions d'admission et instituent un comité ad hoc « chargé d'établir la liste des fonctionnaires et agents temporaires de catégorie B, pouvant bénéficier d'une décision de changement de catégorie ».

3. Les règles essentielles découlant de ces dispositions sont les suivantes.

— Peuvent seuls présenter leur candidature pour le changement de catégorie les agents répondant aux trois conditions suivantes: appartenir aux cadres scientifique ou technique; être classés dans l'un des cadre B 1, B 2 ou ayant au moins quatre ans d'ancienneté dans le grade B 3, ou ayant au moins six ans d'ancienneté dans le grade B 4; n'avoir pas été considérés inaptes lors de trois procédures consécutives. Cependant, ces trois conditions ne sont pas exigées du fonctionnaire ou de l'agent temporaire qui « est titulaire d'un diplôme universitaire ou d'une grande école dans le domaine scientifique ou technique, à la condition, toutefois, qu'il justifie d'une expérience professionnelle dans le domaine scientifique ou technique d'au moins six années et qu'il ait été au service des Communautés en tant que fonctionnaire ou agent temporaire, dans le domaine scientifique ou technique, pendant une durée totale de quatre ans ».

— Le comité ad hoc, qui est chargé d'établir la liste des fonctionnaires et agents pouvant bénéficier d'une décision de changement de catégorie, se compose d'un président de catégorie A et de trois membres de catégorie A, désignés par l'autorité investie du pouvoir de nomination, et de trois membres désignés par le comité central du personnel, dont au moins deux de catégorie A et un pouvant être de grade B 1 ou B 2 à condition qu'il ne soit pas candidat au changement de catégorie.

Le texte précise que les décisions du comité sont acquises à la majorité.

— Le rôle du comité est défini au point III, paragraphe 2, des « modalités de procédure »; le comité doit examiner le dossier de chaque candidat et, à la suite d'un entretien éventuel avec les candidats, il lui appartient d'établir une liste de ceux des candidats qui sont admis à présenter un mémoire, ce qui signifie qu'ils sont admis à se présenter à la deuxième phase de la procédure.

Il appartient au comité de déterminer, au vu des propositions des candidats, le sujet du mémoire qui doit être préparé par chacun d'eux. Le mémoire doit être « de nature scientifique ou technique et être le fruit d'un travail personnel ».

Cependant, les candidats « titulaires d'un diplôme universitaire ou de grande école, dans le domaine scientifique ou technique, qui justifient de l'expérience professionnelle et de l'ancienneté précisées au point II, paragraphe 2 ci-dessus (c'est-à-dire ceux qui justifient d'une expérience professionnelle dans le domaine scientifique ou technique d'au moins six années et qui ont été au service des Communautés en tant que fonctionnaires ou agents temporaires dans le domaine scientifique ou technique pendant

une durée totale de quatre ans), sont dispensés de la présentation du mémoire. Ces candidats pourront être reconnus aptes à un changement de catégorie après vérification du diplôme et un entretien avec le comité en vue d'apprécier le niveau et le secteur de compétences ».

— A l'issue de ses travaux, le comité doit adresser un rapport motivé à l'autorité investie du pouvoir de nomination avec une liste des candidats reconnus aptes à exercer des fonctions de catégorie A et l'indication du ou des secteurs de compétence de chaque candidat. Le texte précise que « les nominations sont ensuite décidées par l'autorité investie du pouvoir de nomination en fonction des nécessités de service et des possibilités budgétaires ». Il est précisé également que « la liste d'aptitude finale restera valable jusqu'à la création d'une nouvelle liste ».

— 76 fonctionnaires et agents se sont portés candidats parmi lesquels 36 personnes titulaires d'un diplôme universitaire ou de grande école dans le domaine scientifique ou technique. Les quatre requérants ont été informés, le 16 septembre 1985, par le président du comité ad hoc et le directeur général de l'administration et du personnel, qu'avaient été prises, à leur égard, des décisions de « non-aptitude », c'est-à-dire qu'ils n'avaient pas été inscrits sur la liste des personnes jugées aptes par le comité à faire l'objet d'une décision de changement de catégorie.

Ce sont ces décisions qui sont contestées par les quatre requérants.

B — *La procédure*

En application des articles 90 et 91 du statut, les quatre requérants ont déposé des réclamations contre les décisions prises par le comité ad hoc de ne pas les inscrire sur la liste des personnes aptes à faire l'objet d'un changement de catégorie.

Ces réclamations ont été rejetées par quatre décisions, du 4 avril 1986, du vice-président de la Commission, que les intéressés ont déférées à la Cour. Celle-ci, par ordonnance de sa troisième chambre, du 23 octobre 1986, a ordonné la jonction de ces quatre requêtes.

II — Résumé des moyens et arguments des parties

Les différents moyens sont, pour l'essentiel, communs aux quatre requêtes. Cependant, il convient d'examiner au préalable une exception d'irrecevabilité soulevée par la Commission.

A — *L'exception d'irrecevabilité soulevée par la Commission*

La plupart des moyens avancés par les requérants concernent la légalité des « modalités de procédure préalables aux décisions de changement de catégorie de B vers A pour les fonctionnaires et agents temporaires des cadres scientifique ou technique » (ci-après « modalités de procédure »), qui ont été publiées aux *Informations administratives* du 24 juin 1983.

Comme il sera exposé plus loin, les requérants font valoir que ce texte institue une autorité (le comité ad hoc) qui n'est pas compétente en la matière, qui organise, en réalité, un concours sans respecter les règles relatives au concours prévues par le statut

des fonctionnaires et qui comporte diverses lacunes en ce qui concerne les modalités de sélection des personnes aptes à changer de catégorie.

Cependant, la Commission fait valoir que la Cour, dans son arrêt du 11 mars 1986 (Hermanus Adams et autres/Commission, 294/84, Rec. p. 977), a jugé qu'il fallait distinguer la recevabilité d'un recours proprement dit de la recevabilité des moyens sur lesquels il se fonde, les deux n'allant pas de pair. Et il a été jugé au cas particulier qu'un avis de concours qui n'avait pas été attaqué en temps utile devenait définitif et qu'il n'était plus possible ensuite de le remettre en question « après qu'il a été publié et alors que la majeure partie ou toutes les opérations de concours se sont déjà déroulées ce qui serait contraire aux principes de la sécurité juridique, de la confiance légitime et de la bonne administration ».

La Commission fait ainsi valoir que les modalités de procédure édictées en 1983 et publiées le 24 juin 1983 dans les *Informations administratives* n'ont fait l'objet d'aucun recours, que, par conséquent, elles sont devenues définitives et que, dès lors, tous les moyens relatifs à l'irrégularité de ces modalités de procédure doivent être rejetés comme irrecevables.

La Commission ne répond donc à ces moyens qu'à titre subsidiaire.

Les requérants, quant à eux, font valoir que les articles 184 du traité CEE et 156 du traité CEEA, qui concernent le mécanisme de l'exception d'illégalité, expriment un principe général selon lequel il est toujours possible, à l'appui d'un recours formé contre une décision individuelle, de soulever l'illégalité du règlement sur le fondement duquel cette décision a été prise.

B — *L'examen des différents moyens invoqués*

a) *L'incompétence du comité ad hoc*

Les *requérants* font valoir que le comité ad hoc, institué par les « modalités de procédure », ne pouvait se voir reconnaître compétence pour arrêter la liste des personnes pouvant prétendre à un changement de catégorie dès lors que seule l'autorité investie du pouvoir de nomination était apte à décider de ce changement de catégorie.

Les requérants soutiennent, en particulier, que, si l'article 98 du statut, dans son alinéa 2, déroge aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 45 prévoyant la règle du concours pour le passage d'un cadre ou d'une catégorie à un autre cadre ou à une catégorie supérieure, en revanche, il ne déroge en rien au paragraphe 1 du même article 45, lequel dispose que « la promotion est attribuée par décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination ».

Or, disent les requérants, un changement de cadre de B vers A est forcément une décision de promotion.

Dans ces conditions, la Commission ne pouvait déléguer au comité ad hoc le pouvoir d'arrêter une liste de personnes seules susceptibles de faire l'objet d'un changement de cadre.

La *Commission* relève tout d'abord que, comme l'a jugé la Cour dans son arrêt du 20 octobre 1977 (Jänsch/Commission, 5/76, Rec. p. 1817), afin de compenser l'insécurité qui résulte, pour certains fonctionnaires, de la définition des programmes de

recherche et afin de les encourager à participer à ces programmes, le statut prévoit en leur faveur certains avantages notamment en matière de rémunération, mais aussi dans la mesure où l'article 98 leur permet de passer d'un cadre à un autre sans concours.

Cependant, afin d'éviter tout arbitraire, il est apparu nécessaire à la Commission d'instituer une procédure de sélection. Cette procédure est valable dans la mesure où l'article 98 du statut déroge à l'intégralité des dispositions de l'article 45 et non seulement à son paragraphe 2. En effet, l'article 45 du statut concerne les promotions, alors qu'en l'espèce il s'agit d'un changement de cadre, ce qui apparaît tout à fait différent.

b) *La violation des règles relatives au concours*

Les *requérants* font valoir que la Commission a, en réalité, réintroduit un système de concours sans toutefois respecter les règles relatives à la procédure de concours qui sont fixées à l'annexe III du statut des fonctionnaires. Il en résulte que l'ensemble des règles fixées par cette annexe III devait être respecté et que, notamment, la liste d'aptitude aurait dû comprendre, comme le prévoit l'avant-dernier alinéa de l'article 5 de cette annexe, un nombre de candidats admis à concourir au moins double du nombre des emplois mis au concours.

La *Commission* répond que l'article 45, paragraphe 2, du statut n'est pas applicable s'agissant du passage des fonctionnaires des cadres scientifique ou technique à une catégorie supérieure et que l'exclusion de la règle du concours par l'article 45, paragraphe 2, a pour effet de laisser à l'autorité investie du pouvoir de nomination la plus grande liberté d'appréciation en matière d'accession des fonctionnaires et agents temporaires des cadres scientifique ou technique de la catégorie B à la catégorie A.

Cela n'empêche toutefois pas cette autorité de prévoir des procédures permettant de rendre la plus objective possible l'appréciation discrétionnaire qu'il lui appartient de porter sur la valeur de chacun des candidats.

Rien n'empêchait dès lors la Commission, dit-elle, de s'inspirer largement, comme elle l'a fait, des dispositions de l'annexe III du statut sans, toutefois, être liée par elles.

La Commission ajoute que, si les requérants ont en fait bénéficié de toutes les garanties requises, ils sont sans intérêt à critiquer, sur le plan juridique, les modalités de procédure telles qu'elles ont été fixées en 1983.

A cela, les requérants répliquent que c'est un véritable concours sur titres et sur épreuves qu'a institué la Commission dont les garanties ne sont nullement équivalentes à celles prévues à l'annexe III du statut et dont les modalités sont mauvaises et ne permettent pas d'apprécier correctement la valeur des différents candidats.

c) *La rupture de l'égalité au préjudice des candidats titulaires d'un diplôme universitaire ou de grande école*

Les *requérants* estiment que la dispense de mémoire prévue par les modalités de procédure au profit des fonctionnaires ou agents qui sont titulaires d'un diplôme universitaire ou d'une grande école dans le domaine scientifique ou technique a en réalité eu pour effet de les défavoriser par rapport aux autres candidats. Il est soutenu que, pour les candidats qui devaient présenter un

mémoire, le comité ad hoc a dû examiner avec soin les mémoires présentés et que la conversation, avec le candidat a pu porter sur une matière bien connue du candidat lui-même ainsi que du comité. Dans ces conditions, l'entretien a pu être beaucoup plus fructueux alors que les candidats universitaires devaient faire un exposé d'un quart d'heure sur leur spécialité, exposé souvent très éloigné des connaissances et des préoccupations du comité ad hoc.

Dans ces conditions, les candidats universitaires se sont trouvés défavorisés, et cela d'autant plus que certains de ces candidats avaient des spécialités avec lesquelles le comité n'était pas du tout familiarisé.

Les requérants estiment particulièrement caractéristiques les cas de M. Del Plato, dont la spécialité est l'architecture, et de M. Paruccini, dont la spécialité est la logique mathématique.

La *Commission* estime, quant à elle, que l'argumentation des requérants repose sur une présentation inexacte du second entretien que les candidats ont eu avec les membres du comité ad hoc.

Ce second entretien, d'une durée de quarante-cinq minutes, comportait soit un exposé de synthèse d'une durée de quinze minutes par le candidat sur le contenu de son mémoire, soit, pour les candidats qui n'avaient pas fait de mémoire, sur un thème scientifique ou technique relevant de leur spécialité. Cet exposé devait, dans tous les cas, être suivi d'une discussion, d'un quart d'heure également, avec les membres du comité. Enfin, un dernier quart d'heure était consacré à des questions de culture générale, scientifique et technique.

Dans ces conditions, les candidats « universitaires » dont la situation objectivement différente justifiait que la production d'un mémoire ne leur soit pas imposée n'ont nullement été défavorisés par le déroulement de la procédure de sélection.

La Commission fait, au surplus, remarquer que, sur les 47 candidats admis au second entretien, il y avait 32 universitaires et 15 non-universitaires et que, parmi ces 32 universitaires, 11 figurent sur l'une des deux listes d'aptitude retenues par le comité, tandis que, sur les 15 non-universitaires, 4 seulement figurent sur l'une de ces deux listes. Le taux de réussite des premiers ressort donc à 34,4 % alors que celui des seconds n'est que de 26,7 %.

d) *Les critiques portant sur l'entretien*

Les *requérants* font valoir que l'entretien, et en particulier sa dernière partie qui n'a duré qu'un quart d'heure, portait sur des questions d'histoire des sciences, qualifiées de questions de culture générale, qui étaient sans rapport avec les spécialités des requérants et tellement générales que le candidat ne pouvait faire autre chose que de répondre par des généralités.

La *Commission* fait valoir, quant à elle, que, s'agissant du second entretien, il a duré quarante-cinq minutes en moyenne, dont trente étaient consacrées à un exposé et à une discussion sur le domaine relevant directement de la spécialité du candidat, alors qu'un quart d'heure seulement, le dernier, était consacré à des questions générales d'ordre scientifique.

Elle estime qu'il était parfaitement justifié de faire porter une partie de l'entretien sur des questions générales dans le domaine des

sciences et des techniques afin de permettre au comité de juger de l'étendue des connaissances générales des candidats.

La Commission ajoute que le comité disposait, en matière de détermination des modalités de l'entretien et de sélection des candidats, d'un pouvoir d'appréciation largement discrétionnaire.

e) Les *requérants* font valoir qu'*il n'a pas été dressé de procès-verbal* des différents entretiens, ce qui ne permet pas de contrôler si les entretiens auxquels il a été procédé permettaient de vérifier le niveau et le secteur de compétences des intéressés.

La *Commission* fait valoir que la rédaction d'un procès-verbal n'était pas nécessaire et, en tout cas, qu'elle n'était pas exigée par les modalités de procédure et elle produit, d'une part, le compte rendu des travaux du comité ad hoc et, d'autre part, les documents permettant de comprendre comment ont été attribuées, par le comité ad hoc, les notes des différents candidats.

La Commission soutient que ces documents permettent de se rendre compte du sérieux avec lequel le comité ad hoc a travaillé.

f) *Le non-respect des délais prévus par la « communication aux fonctionnaires et agents temporaires des cadres scientifique ou technique de la catégorie B » figurant aux* Informations administratives *du 24 juin 1983*

Les *requérants* font valoir que les délais prévus à la communication aux fonctionnaires et agents concernés par la procédure de sélection donnée dans le numéro des *Informations administratives* du 24 juin 1983 n'ont pas été respectés. Il était prévu que le comité ad hoc se réunisse fin octobre-début novembre 1983 et termine ses travaux en décembre 1984. Or, font remarquer les requérants, le comité a terminé ses travaux bien après juin 1985.

A cela, la *Commission* répond que ces délais n'avaient qu'une valeur indicative et en aucun cas impérative.

g) *La non-divulgation des méthodes de notation par le comité ad hoc*

Les *requérants* font valoir que le compte rendu des travaux du comité ad hoc ne permet pas de savoir comment ont été calculées les « cotes » attribuées aux différents requérants et qu'il est donc impossible à la Cour comme à eux-mêmes d'exercer leur contrôle sur la manière dont ces « cotes » ont été déterminées et, ensuite, classées.

La *Commission* produit différents documents permettant, selon elle, de comprendre comment le comité a attribué les notes, et elle fait valoir que, à la condition que celui-ci se soit acquitté de sa mission avec impartialité et sérieux, l'appréciation à laquelle il s'est livré est souveraine.

h) *L'irrégularité de l'utilisation d'un questionnaire type adressé aux supérieurs hiérarchiques*

Les *requérants* font valoir que le comité a adressé aux supérieurs hiérarchiques des candidats un questionnaire type, alors que les modalités de procédure prévoyaient uniquement un entretien avec ces supérieurs. Ils estiment donc qu'il y a eu violation du texte des modalités de procédure.

Cette violation, selon eux, n'a pas été sans conséquence dans la mesure où un entretien avec les différents supérieurs hiérarchiques de chacun des candidats aurait pu être de nature à donner des informations plus importantes et plus détaillées.

A cela, la *Commission* répond que les modalités de procédure n'imposent en aucun cas au comité d'avoir un entretien avec les supérieurs hiérarchiques des candidats. Elle

estime, au demeurant, que le comité pouvait parfaitement décider d'envoyer aux supérieurs concernés un questionnaire sur les différents candidats, et cela afin de compléter leur dossier.

i) *La violation des droits de la défense*

Les *requérants* estiment que, dès lors qu'un questionnaire avait été envoyé aux supérieurs hiérarchiques, les candidats devaient avoir communication du contenu des appréciations données par les différents supérieurs hiérarchiques. Les requérants se réfèrent ainsi, en particulier, à l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire Hermanus Adams, précité, dans lequel la Cour a jugé que, dès lors qu'un jury se fondait sur des éléments tels que des renseignements ou des opinions des supérieurs hiérarchiques sur les candidats, ces candidats devaient pouvoir discuter ces éléments pour que le jury puisse valablement en tenir compte.

La *Commission* estime que l'arrêt Adams ne trouve pas à s'appliquer dès lors que le questionnaire était uniquement destiné à compléter le dossier du candidat sans faire l'objet d'une cotation distincte. Dans ces conditions, la notation s'étant faite uniquement en fonction des deux entretiens, le comité n'avait pas à soumettre les questionnaires envoyés aux supérieurs hiérarchiques aux différents candidats.

j) *Moyens propres à M. Paruccini*

M. Parrucini fait valoir que compte tenu de sa spécialisation il lui a été demandé de rédiger un mémoire alors qu'il n'y était pas obligé en application des modalités de procédure, dès lors qu'il disposait d'un titre universitaire, mais qu'il a accepté d'en présenter un. Il estime cependant que ce mémoire n'a pas fait l'objet d'un examen par le jury et que, de toute façon, pour pouvoir en apprécier correctement la teneur, compte tenu du caractère particulier de la matière abordée, le comité ad hoc aurait dû se faire assister d'un expert comme le permet d'ailleurs la lettre c) du paragraphe 2 du point III des modalités de procédure.

Le mémoire de l'intéressé portait en effet sur l'évaluation de l'impact économique des choix technologiques dans le domaine particulier du secteur de l'énergie.

La *Commission* fait remarquer, quant à elle, qu'aux termes des modalités de procédure c'est au comité qu'il appartient d'apprécier si le recours à un expert est ou non nécessaire. Au cas présent, le comité a estimé que le recours à un expert ne s'imposait pas et, comme cela a été également le cas pour d'autres candidats, c'est le président du comité ad hoc qui a cumulé les fonctions de directeur de mémoire et d'expert.

Au demeurant, la Commission verse au débat le rapport établi par le président du comité. Elle ajoute que la méthode suivie n'a jamais fait l'objet de réserves de la part de l'intéressé, si ce n'est dans son recours.

Y. Galmot
Juge rapporteur