ARRÊT DE LA COUR (PREMIÈRE CHAMBRE) DU 4 AVRIL 1974 [1] [2]

Manlio Serio
contre Commission des Communautés européennes

Affaire 115-73

Sommaire

1. *Fonctionnaires — Recrutement — Choix — Critères — Connaissances et expériences portant sur un secteur national déterminé — Prise en considération — Admissibilité*
   (Statut des fonctionnaires, art. 27)

2. *Fonctionnaires — Recrutement — Concours sur titres et épreuves — Prise en considération des titres après les épreuves — Admissibilité*
   (Statut des fonctionnaires, annexe III, art. 5, alinéas 1 et 4)

1. Si le statut interdit de réserver un emploi aux ressortissants d'un État membre déterminé, l'autorité investie du pouvoir de nomination peut cependant légitimement faire dépendre son choix, en ce qui concerne le recrutement d'un fonctionnaire, des connaissances et de l'expérience portant sur un système juridique national déterminé.

2. Il résulte de l'article 5, alinéas 1 et 4, de l'annexe III du statut que les titres présentés par chaque candidat permettent en premier lieu au jury de déterminer les candidats pouvant être admis aux épreuves. Ces dispositions n'interdisent toutefois pas que, compte tenu du résultat des épreuves, ces titres soient pris en considération également aux fins de la décision de nomination.

Dans l'affaire 115-73

MANLIO SERIO, fonctionnaire de la Commission des Communautés européennes, représenté par Me Remo Serio, inscrit au barreau de Salerne, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de Me Joseph Guill, 23, rue Seimetz,

partie requérante,

contre

1 — Langue de procédure : l'italien.

2 — Dans un souci de simplification et de clarté, la Cour a décidé de changer légèrement la présentation de ses arrêts. En particulier, seront supprimés les visas qui précédaient le dispositif. Le lecteur voudra bien se reporter au texte des motifs ou sont énumérés, à leur place logique, tous les textes invoqués.

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par son conseiller juridique, M. Giorgio Pincherle, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de son conseiller juridique, M. Pierre Lamoureux, 4, boulevard Royal,

partie défenderesse,

ayant pour objet :

— l'annulation de la procédure de concours COM/388/71 et de la nomination subséquente,

— le paiement de dommages-intérêts,

LA COUR (première chambre),

composée de MM. R. Monaco (rapporteur), président de chambre f.f., J. Mertens de Wilmars et C. Ó Dálaigh, juges,

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

rend le présent

ARRÊT

En fait

I — Résumé des faits et de la procédure écrite

Attendu que les faits et le déroulement de la procédure écrite peuvent se résumer comme suit :

1. Par avis de concours COM/388/71, la Commission a ouvert la procédure de concours interne en vue de pourvoir à un poste de catégorie et carrière A 5/A 4. Cet avis prévoyait, parmi les conditions d'admission : « connaissance théorique et pratique du droit néerlandais ». Par lettre du 8 novembre 1971 adressée au directeur général de l'administration, le requérant a fait savoir qu'en raison de ladite condition, l'avis en question était entaché d'excès de pouvoir et avait un caractère discriminatoire, et il a demandé son annulation. Cette lettre ainsi qu'une lettre précédente du 19 octobre 1971 ont été rejetées par l'administration le 29 février 1972. Ayant posé sa candidature, le requérant a été admis le 14 mars 1972 aux épreuves écrites prévues par la procédure de concours. Par lettre de l'administration du 13 juin 1972, il a été

informé que sa candidature n'avait pas été retenue. Au vu de cette lettre, le requérant en a contesté l'exactitude par lettre du 16 juin 1972, adressée au cabinet du président de la Commission, en faisant valoir que son nom figurait sur la liste d'aptitude. Par lettre du même jour, parvenue à l'intéressé le 21 juin 1972, l'administration lui a adressé une nouvelle communication, confirmant son éviction du concours et précisant en même temps son inscription sur la liste d'aptitude.

Par décision du 31 mai 1972, la Commission a nommé au poste vacant M. Christian Timmermanns, de nationalité néerlandaise. Contre cette décision le requérant a présenté une réclamation au sens de l'article 90, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires, en date du 23 juillet 1972.

Cette réclamation a été rejetée par décision du 15 janvier 1973, notifiée à l'intéressé le 23 janvier 1973. Le 23 mars 1973, celui-ci a introduit le présent recours.

2. Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la première chambre de la Cour a décidé, par ordonnance du 8 novembre 1973, de procéder à l'audition de deux témoins et d'inviter la Commission à fournir par écrit, avant le 20 novembre 1973, certaines précisions.

II — Conclusions des parties

Attendu que la *partie requérante* conclut à ce qu'il plaise à la Cour déclarer :

« — que le présent recours est recevable ;

— que la procédure de concours COM/388/71 et la nomination subséquente de M. Christian Timmermanns sont nulles ;

— que le requérant doit être dédommagé par la défenderesse pour le dommage matériel qu'il a subi, calculé sur la base de la différence entre le traitement qu'il aurait perçu s'il avait été nommé à ce poste et celui qu'il a effectivement perçu jusqu'au jour de l'arrêt ;

— que le requérant doit être dédommagé pour le dommage moral, et qu'il plaise à la Cour de l'évaluer ex aequo et bono, du fait que toute possibilité de carrière a été ôtée au requérant de façon intentionnelle, réitérée et illicite ;

— que la défenderesse est condamnée à tous les dépens et qu'en toute hypothèse, le requérant bénéficie des dispositions des articles 69, 70, 71, 72 et 73 du règlement de procédure » ;

que la partie requérante fait en outre des offres de preuve et demande à la Cour de procéder à des vérifications matérielles, au sujet de plusieurs circonstances alléguées dans ses mémoires à l'appui des conclusions ci-dessus ;

attendu que la *partie défenderesse* conclut à ce qu'il plaise à la Cour :

« — rejeter le recours dans son intégralité et condamner le requérant aux dépens ».

III — Moyens et arguments des parties

Attendu que les moyens et arguments présentés par les parties au cours de la procédure écrite peuvent se résumer comme suit :

Le *requérant* soutient que la procédure de concours attaquée serait entachée d'excès de pouvoir et aurait un caractère discriminatoire en ce que l'avis de concours prévoyait, parmi les conditions d'admission, la connaissance théorique et pratique du droit néerlandais. A l'appui de ces moyens, il fait d'abord observer qu'il serait peu réaliste d'affirmer qu'une

connaissance théorique et pratique de ce droit n'est pas une prérogative des Néerlandais, compte tenu notamment des difficultés que rencontrerait un non-néerlandais dans l'acquisition d'une connaissance pratique du droit néerlandais. Deuxièmement, vu la nature des travaux qui seraient confiés à la division en cause et aux fonctionnaires qui y sont rattachés, la nécessité de tenir compte, dans le cadre de ces travaux, de toutes les législations nationales s'opposerait à ce qu'on exige la connaissance d'une seule législation et le recrutement de fonctionnaires d'une nationalité déterminée. Enfin, il ne serait pas exact que l'épreuve concernant la connaissance du droit néerlandais n'aurait pas un caractère éliminatoire, les résultats d'une telle épreuve ayant joué un rôle important dans l'appréciation des deux candidats.

Du reste, l'attitude prise par l'administration dans le cas d'espèce ne serait que le résultat d'un plan préétabli visant à favoriser le candidat nommé, déjà au moment de son recrutement, et qui serait contraire à l'avancement du requérant. A l'aide de plusieurs offres de preuve, ce dernier fait valoir une série de circonstances d'où ressortirait l'existence d'un tel « plan », que le concours litigieux aurait contribué à réaliser.

En outre, selon le requérant, les épreuves du concours litigieux se seraient déroulées de manière irrégulière. Les candidats participant à ce concours auraient été deux, l'un de nationalité néerlandaise, l'autre italienne. La décision du président du jury d'ordonner la remise des épreuves, non seulement dans leur traduction française, mais aussi dans leur texte original, aurait permis l'individualisation de chaque candidat et n'aurait pas assuré l'anonymat nécessaire des épreuves.

Au surplus, dans le dossier soumis à la Commission aux fins de la nomination du candidat à retenir, n'auraient pas figuré les documents relatifs à la formation universitaire et à l'expérience professionnelle du requérant, qui pourtant auraient été joints en annexe à l'acte de candidature. Cette omission, qu'on pourrait difficilement attribuer au hasard, aurait eu une influence sur la décision de nomination, notamment si l'on considère le décalage existant sur ce point entre les mérites respectifs des deux candidats. Il serait d'autre part contraire à la nature même d'un concours sur épreuves aussi bien que sur titres de n'attribuer aux titres que les effets d'une condition d'admission aux épreuves, l'appréciation des mérites de chaque candidat devant, dans un concours de ce genre, être fondée non seulement sur le résultat des épreuves mais aussi sur les titres. Le requérant estime ensuite que, compte tenu de ces circonstances, le jury n'aurait pas fait preuve de toute l'objectivité nécessaire. Il fait entre autres noter qu'un membre du jury aurait été membre de la commission paritaire à laquelle ont été soumis tant l'avis attaqué que l'avis de vacance précédent, et que, si rien ne permet de mettre en cause l'objectivité du représentant du service juridique au sein du jury, il faudrait néanmoins tenir compte des liens existant, pour des raisons de travail, entre ce fonctionnaire et le directeur de la direction générale en cause.

Le requérant attire enfin l'attention de la Cour sur les cotations respectives des deux candidats à l'issue des épreuves, générale et spéciale, et sur les particularités des points attribués à l'un et à l'autre : les chiffres exprimant la notation se prêteraient facilement à des manipulations.

La *Commission* conteste, en premier lieu, que la procédure de concours litigieuse ait été organisée en vue de favoriser « un candidat de nationalité déterminée ». Elle confirme la nécessité, pour une division importante de la direction générale en cause, d'avoir une composition équilibrée, eu égard aux tâches que le traité attribue à la Commission. Cet équilibre ne serait pas contraire à l'interdiction énoncée par l'article 27 du statut des fonctionnaires. Il ressortirait en effet de la structure de la division en cause et de la nature de certaines tâches qui lui

sont confiées que la présence d'un spécialiste du droit néerlandais serait opportune, même si elle n'est pas nécessaire. Par ailleurs, la « connaissance pratique » d'une législation particulière ne serait pas équivalente à une « pratique judiciaire ». Enfin, l'avis de concours litigieux aurait exigé principalement « la connaissance approfondie du droit privé et en particulier du droit commercial », sans référence particulière à une législation déterminée. La connaissance du droit néerlandais aurait constitué un complément utile au fonctionnement du service, mais non une condition indispensable.

La Commission conteste ensuite que le requérant ait fait l'objet de persécutions entravant sa carrière, et prend position sur les arguments allégués à ce sujet par l'intéressé. Elle fait en outre remarquer que celui-ci ne pourrait tirer argument en sa faveur d'un prétendu comportement illicite de la Commission se traduisant par des actes préjudiciables qu'il n'a pas attaqués en temps utile et dont il ne pourrait, à l'occasion de la présente affaire, faire valoir l'illégalité supposée.

La Commission confirme par ailleurs que toutes les précautions auraient été prises pour assurer un déroulement correct des opérations du concours. Les épreuves auraient été remises aux correcteurs dans leur traduction en langue française et non pas dans leur version originale. Cette version aurait été mise à la disposition des examinateurs afin qu'ils puissent éventuellement, après l'attribution des points, contrôler l'exactitude des traductions des textes sur lesquels ils s'étaient prononcés.

Ayant enfin rejeté la thèse selon laquelle le jury n'aurait pas fait preuve d'objectivité, la Commission précise qu'en l'espèce, comme dans de nombreux autres cas, les titres ont été pris en considération pour déterminer quels étaient les candidats qui devaient être admis au concours et, ultérieurement, aux épreuves écrites. Il serait erroné de croire que les titres rentrent, en tant qu'élément d'appréciation, dans la procédure de nomination ; ils feraient partie de la procédure de concours, la nomination constituant une phase ultérieure au cours de laquelle le choix est opéré par l'autorité investie du pouvoir de nomination, qui est alors en possession de la liste des candidats jugés aptes et du rapport motivé du jury. Comme toujours, ladite autorité aurait eu à sa disposition, dans le cas d'espèce, le dossier personnel des candidats contenant leurs rapports de notation.

Dans sa réplique, le *requérant* insiste sur la thèse selon laquelle la procédure de concours attaquée rentrerait dans un plan prévu pour promouvoir un candidat de nationalité déterminée. Il fait sur ce point des offres de preuve et confirme l'opportunité de procéder à l'audition de témoins.

Le requérant soutient, par un exposé détaillé, que, si la nécessité d'une répartition équilibrée des nationalités au sein de la division intéressée n'est pas contestée, la composition de cette division ne tiendrait pas compte, ni avant ni après le concours, du principe invoqué par la Commission. Après avoir confirmé que la connaissance théorique et pratique du droit néerlandais n'aurait pas répondu aux nécessités du service intéressé, le requérant précise davantage les éléments de fait qui prouveraient l'existence d'un plan préétabli visant à favoriser le candidat nommé, et le comportement malveillant de l'administration à son égard. Il conteste qu'il lui soit interdit de se prévaloir en l'espèce de circonstances tirées du passé car, pour établir l'authenticité d'un événement, il y aurait lieu de faire précisément lumière sur le passé, et d'examiner la présente affaire en tenant compte de tous les précédents utiles. Si le requérant a omis de faire valoir ces circonstances en temps utile, ce serait parce qu'il considérait le recours comme « l'ultima ratio » pour obtenir, de la part de l'administration, la reconnaissance d'un droit. Il attire plus particulièrement l'attention sur les circonstances ayant entouré sa réintégration dans sa division

d'origine. La décision du directeur général ordonnant cette réintégration serait intervenue quelques jours après qu'il avait appris de son chef de division qu'il n'aurait aucune possibilité d'être nommé à un poste A 5/A 4, devenu vacant, et qu'il ne pourrait être question pour lui d'un avancement dans la division à laquelle il avait été « provisoirement » affecté.

Revenant sur le problème de l'anonymat des épreuves, le requérant réplique qu'il ne saisit pas très bien la distinction subtile opérée par la défenderesse entre le fait d'avoir *donné* les épreuves aux examinateurs et le fait de les avoir *mises à leur disposition*. Il précise que le président du jury lui-même lui aurait fait savoir que la version originale des épreuves ainsi que leur traduction française avaient été livrées aux examinateurs, et demande à la Cour d'interroger sur ce point le fonctionnaire susdit.

Enfin, quant à la portée des titres dans un concours « sur titres et sur épreuves », tel que celui de l'espèce, le requérant réplique que le statut des fonctionnaires prévoit nettement, aux articles 1, b, et 5 de l'annexe III, trois catégories de concours : celui sur titres, celui sur épreuves, et celui sur titres et sur épreuves. Si la thèse de la défenderesse était exacte, en ce sens que les titres auraient été pris considération dans le concours COM/388 uniquement en vue de l'admission aux épreuves, il faudrait conclure que, contrairement au texte de l'avis de concours, c'est un concours « sur épreuves », et non pas « sur titres et sur épreuves », qui aurait eu lieu.

La *défenderesse* rétorque que le requérant confond la répartition équilibrée des différentes nationalités des fonctionnaires, visant à accroître le rendement de certains services, avec l'« équilibre géographique » fondé sur une répartition des emplois proportionnelle à l'importance de chaque État membre. Ce serait uniquement à la répartition équilibrée au sens précité que la Commission se référerait dans son argumentation. Ayant confirmé sa position sur tous les points contestés, notamment en ce qui concerne la thèse selon laquelle le requérant ferait l'objet de mesures discriminatoires ou d'une attitude malveillante de la part de l'administration, la défenderesse revient sur le problème de l'importance des titres dans un concours « sur titres et sur épreuves » et sur celui de l'anonymat des épreuves. Quant au premier problème, elle relève que, s'il n'est pas exclu que l'avis puisse attribuer aux titres la valeur d'un critère d'appréciation du candidat s'ajoutant à celui du résultat des épreuves, on ne saurait toutefois admettre que l'autorité investie du pouvoir de nomination ne soit pas habilitée, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés dans ce domaine, de donner au concours sur titres et sur épreuves un caractère tel qu'il se rapprocherait plus du concours sur titres que de celui sur épreuves, ou vice versa. En l'espèce les titres constitueraient une condition pour l'admission non seulement au concours mais aussi aux épreuves. Quant au deuxième problème elle précise que l'accès à la version originale des épreuves n'était permis aux examinateurs qu'*après* l'attribution des points.

Se prononçant enfin sur le bien-fondé des conclusions visant au paiement de dommages-intérêts, la défenderesse fait noter que le requérant allègue, à l'appui de ces conclusions, une série de circonstances (blocage intentionnel de sa carrière, attitude malveillante du directeur général, M. Vogelaar, etc.) interprétées d'une manière tendancieuse et subjective et qui ne parviennent pas à constituer un ensemble cohérent, précis et pertinent d'indices prouvant la volonté « coupable » de l'administration de priver le requérant de toute possibilité de promotion. Quant à la réintégration de ce dernier dans sa division d'origine en février 1973 et au refus qu'on lui aurait opposé de lui accorder un avancement dans cette division, la défenderesse précise que l'une et l'autre circonstance s'expliqueraient par le fait qu'à l'époque, ladite division aurait été rattachée à une nou-

velle direction générale. Une promotion dans cette division aurait comporté pour le requérant un avancement dans un service qui désormais était rattaché à une autre direction générale.

IV — Procédure orale

Attendu que les parties ont été entendues au cours de l'audience des 12 décembre 1973 et 13 février 1974 ;

que la Cour (première chambre) a procédé le 12 décembre 1973 à l'audition de M. Christian Timmermans et de M. Karl Gleichmann ;

que l'avocat général a présenté ses conclusions au cours de l'audience du 19 mars 1974.

En droit

1 Attendu que le recours déposé au greffe de la Cour le 23 mars 1973 tend en premier lieu à l'annulation de la procédure de concours COM/388/71 et de la décision de nomination prise par la Commission à l'issue de cette procédure ;

qu'il vise en outre à ce que la Commission soit condamnée à réparer le préjudice moral qu'elle aurait causé au requérant en l'évinçant illicitement de ce concours ;

2 attendu que le requérant allègue que ledit concours a été conçu et organisé de façon à favoriser un candidat déterminé ;

qu'il soutient en premier lieu que, dès avant la publication de l'avis du concours litigieux, le candidat retenu aurait affirmé que le chef de la division où le poste en cause était vacant lui avait offert un poste de grade A 5 dans cette division, offre qu'il aurait acceptée ;

que l'audition des témoins, à laquelle la Cour a procédé lors de l'audience du 12 décembre 1973, n'a pas confirmé cette allégation ;

3 attendu que le requérant soutient en outre que le caractère discriminatoire du concours ressortirait également de ce que l'avis de concours prévoyait, parmi les conditions d'admission, une connaissance approfondie, théorique et pratique, du droit néerlandais ;

que la nature des travaux confiés à la division intéressée et notamment la nécessité de tenir compte, dans le cadre de ces travaux, de toutes les législations nationales des États membres n'auraient pas justifié une telle condition ;

4 attendu que, si le statut interdit de réserver un emploi aux ressortissants d'un État membre déterminé, l'autorité investie du pouvoir de nomination peut cependant légitimement faire dépendre son choix, en ce qui concerne le recrutement d'un fonctionnaire, des connaissances et de l'expérience portant sur un système juridique national déterminé ;

qu'en l'espèce, compte tenu des fonctions confiées à la division dont relève le poste à pourvoir et qui s'occupe du droit des sociétés, le recrutement d'un fonctionnaire ayant la connaissance du droit néerlandais pouvait se justifier en raison des modifications apportées peu auparavant au droit néerlandais des sociétés ;

qu'en ce qui concerne, par ailleurs, le choix des sujets sur lesquels a porté l'épreuve principale, ce choix répondait à la nature des fonctions qui étaient confiées à la division dont relève le poste litigieux ;

5 attendu que le requérant fait aussi valoir que la procédure de concours se serait déroulée d'une manière irrégulière en raison de la composition du jury et de la possibilité donnée à celui-ci de disposer non seulement de la traduction française des épreuves, mais aussi du texte original de celles-ci ;

qu'en effet, les deux candidats admis aux épreuves étant, l'un de nationalité néerlandaise, l'autre de nationalité italienne, cette possibilité aurait permis l'individualisation de chaque candidat et n'aurait pas assuré l'anonymat nécessaire des épreuves ;

qu'au surplus, les points attribués par le jury aux résultats des épreuves auraient fait l'objet de certaines « manipulations » ;

6 attendu que ces allégations ne sauraient, en raison de leur gravité, être retenues que si elles étaient étayées par des offres de preuve suffisantes ;

que tel n'a pas été le cas en l'espèce ;

qu'en particulier, l'argument de la Commission, selon lequel le texte original des épreuves aurait été mis à la disposition des membres du jury en vue de

parmettre à ceux-ci, après l'attribution des points, de contrôler éventuellement l'exactitude des textes sur lesquels ils s'étaient prononcés, est indirectement confirmé par la note de transmission des épreuves, contenue dans le dossier administratif relatif à la procédure litigieuse ;

7 attendu que le requérant soutient encore que, le concours litigieux étant « sur titres et épreuves », la Commission aurait à tort fondé sa décision de nomination uniquement sur le résultat des épreuves, sans tenir compte des titres de chaque candidat ;

attendu que, selon l'article 5, alinéas 1 et 4, de l'annexe III du statut, le jury « détermine la liste des candidats qui répondent aux conditions fixées par l'avis de concours » et qu' « en cas de concours sur titres et épreuves, le jury désigne sur cette liste les candidats admis aux épreuves » ;

que, dès lors, les titres présentés par chaque candidat permettent en premier lieu au jury de déterminer les candidats pouvant être admis aux épreuves ;

que ces dispositions n'interdisent toutefois pas leur prise en considération, même à un stade ultérieur à celui de l'admission aux épreuves ;

qu'en effet, ces titres constituent un élément d'appréciation qui, compte tenu des données tirées du résultat des épreuves, peut être pris en considération aux fins de la décision de nomination ;

qu'en l'espèce il n'apparaît toutefois pas, au vu des résultats des épreuves, notamment de l'épreuve principale, que les titres présentés par le requérant devaient avoir un caractère déterminant en sa faveur ;

8 attendu que, pour ces raisons, les conclusions tendant à l'annulation du concours COM/388/71 et de la nomination litigieuse ne sont pas fondées ;

que, de ce fait, les conclusions tendant au paiement de dommages-intérêts, basées sur les prétendues irrégularités de ces actes, ne peuvent pas non plus être retenues ;

que le recours doit dès lors être rejeté ;

Sur les dépens

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

que, toutefois, aux termes de l'article 70 du règlement de procédure, les frais exposés par les institutions dans les recours des agents des Communautés restent à charge de celles-ci ;

par ces motifs,

LA COUR (première chambre),

déclare et arrête :

1) le recours est rejeté ;

2) chacune des parties supportera ses propres dépens.

Monaco Mertens de Wilmars Ó Dálaigh

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 4 avril 1974.

Le greffier
A. Van Houtte

Le président f.f.
R. Monaco