CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. FRANCESCO CAPOTORTI, PRÉSENTÉES LE 13 SEPTEMBRE 1979 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

1. La Cour de justice est appelée à juger, de nouveau, un cas qui concerne les conditions d'admission à un concours général sur épreuves. Le requérant, M. Szemerey, fonctionnaire de nationalité britannique à la Commission, ayant présenté sa demande de participation au concours COM/A/154 publié en septembre 1977 pour la constitution d'une réserve d'administrateurs de la catégorie A, grades 7 et 6 (JO des CE n° C 213 du 7. 9. 1977), n'a pas été admis aux épreuves écrites, parce que le jury a estimé que ses titres («qualifications») étaient inappropriés, c'est à dire ne répondaient pas aux qualifications requises. Le candidat exclu a alors introduit une réclamation contre cette décision en application de l'article 90 du statut des fonctionnaires; mais la Commission, par lettre du 17 avril 1978, a rejeté la réclamation en affirmant que la décision attaquée était pleinement conforme aux dispositions statutaires.

Face à ce comportement négatif de l'institution, l'intéressé a formé un recours juridictionnel par acte déposé au greffe de 24 août 1978, en soutenant que l'avis de concours était contraire aux dispositions des articles 5, paragraphe 1, alinéa 2, et 27 du statut, et que la décision de non-admission, outre qu'elle était viciée pour défaut de motivation, avait également violé l'une des clauses de l'avis de concours. En conséquence, M. Szemerey a conclu à titre principal à l'annulation de l'avis dans les limites des dispositions précitées, et, à titre subsidiaire, à l'annulation de la décision de ne pas l'admettre aux épreuves et, partant, de la procédure de concours dans son ensemble. Au reste, le requérant a demandé à la Cour de reconnaître qu'il remplit les conditions nécessaires et suffisantes pour être admis à concourir.

2. Nous examinerons avant tout les motifs concernant la prétendue illégalité de l'avis de concours. Le requérant se plaint du fait que l'avis ait prescrit à la fois la condition de la possession d'un diplôme d'études universitaires et celle d'une expérience professionnelle d'au moins un an dans le secteur choisi par le candidat. A son avis, l'exigence conjointe des deux conditions serait contraire aux dispositions de l'article 5, paragraphe 1, alinéa 2, du statut qui prévoit alternativement les «connaissances de niveau universitaire» et «l'expérience professionnelle d'un niveau équivalent» comme conditions nécessaires pour l'accession aux carrières de la catégorie A.

Selon l'intéressé, cette thèse serait confirmée par l'article 29, paragraphe 2, du statut qui, pour les postes les plus élevés, c'est-à-dire pour les grades A 1 et A 2, admet le recrutement de fonctionnaires sans la procédure de concours et, partant, sans tenir compte du fait que les personnes à recruter possèdent ou non

1 — Traduit de l'italien.

les conditions requises pour les concours. Si, par conséquent, le statut permet de pourvoir les postes les plus élevés avec des candidats dépourvus de diplômes universitaires, il y aurait lieu de considérer, de l'avis du requérant, que le critère du caractère suffisant de l'expérience professionnelle s'applique à plus forte raison pour les postes qui sont pourvus par concours, en interprétant en ce sens l'article 5, paragraphe 1, alinéa 2, précité du statut.

A notre avis, ce grief n'est pas fondé. Nous avons déjà eu l'occasion d'observer dans un cas analogue (conclusions dans l'affaire 117/78, Orlando/Commission), qu'en principe doit être considéré comme légal un avis de concours qui — comme en l'espèce — subordonne la participation aux épreuves du concours à des conditions d'admission plus sévères ou restrictives que celles qui sont prévues, en général, par le statut des fonctionnaires. Cette opinion repose sur deux considérations. En premier lieu, il nous semble significatif que l'article 5 ne vise pas directement la matière des conditions d'admission aux concours mais uniquement la classification des emplois en quatre catégories et les critères sur lesquels cette classification se fonde. Il nous semble donc hasardeux de déduire de la formulation du paragraphe 1, alinéa 2, de la disposition en question, et précisément du fait qu'il lie les deux conditions par la particule disjonctive «ou», des implications rigides en matière de recrutement du personnel, matière qui se trouve régie ailleurs et précisément dans les articles 27 et suivants du statut. En outre, il ne faut pas oublier que le principe qui doit guider l'administration dans le choix du personnel est celui de l'intérêt du service: pour garantir celui-ci, une institution peut très bien fixer, lorsqu'elle publie un avis de concours, des conditions d'admission plus sévères que les conditions minimum indiquées dans le statut. Dans le cas dont nous nous occupons, la Commission a précisément appliqué ce critère lorsqu'elle a établi l'avis de concours et le jury a correctement suivi la même voie en interprétant l'avis de concours et en le mettant en application.

Il ne nous semble pas non plus que la référence à l'article 29 du statut modifie les termes du problème. En effet, cette disposition se borne à prévoir que, pour pourvoir les emplois les plus élevés et exceptionnellement aussi ceux qui nécessitent une «qualification spéciale», l'Administration peut adopter une procédure autre que celle du concours. Mais cette possibilité très restreinte que l'on rencontre dans les ordres juridiques des États membres, n'a aucun rapport avec le niveau minimum des connaissances et de l'expérience qui est exigé pour la participation aux concours en vue de pourvoir, dans les formes ordinaires, à la grande majorité des postes disponibles.

3. Un autre grief trouve son origine dans l'article 27 du statut. Cette disposition, prévoit, à l'alinéa 1, que le recrutement du personnel doit viser «à assurer à l'institution de concours de fonctionnaires possédant les plus hautes qualités de compétence, de rendement et d'intégrité, recrutés sur une base géographique aussi large que possible parmi les ressortissants des États membres des Communautés».

Selon la thèse du requérant, la Commission, en prescrivant pour l'admission au concours dont il s'agit, outre une expérience professionnelle spécifique, également la possession d'un diplôme universi-

taire, aurait automatiquement renoncé à s'attacher la collaboration d'éléments de premier plan possédant une large expérience professionnelle au moins équivalente aux connaissances de niveau universitaire; elle aurait ainsi agi en contradiction avec les principes dont s'inspire le régime du recrutement fixé par l'article 27.

Un tel argument ne peut pas être partagé. En admettant même que dans certains cas des candidats dépourvus de titres universitaires mais possédant une bonne expérience professionnelle soient plus valables que d'autres concurrents remplissant les deux conditions, cela n'empêche pas qu'en général, le fait de remplir les deux conditions garantit un niveau de compétence plus élevé et, qu'en établissant l'avis de concours, les institutions doivent tenir compte de l'hypothèse normale et non pas d'éventuelles exceptions. En conséquence, nous ne pensons pas que l'avis de concours, en prévoyant conjointement les deux conditions du diplôme universitaire et de l'expérience professionnelle, ait porté atteinte à l'article 27 du statut.

Le requérant invoque ensuite l'article 27 également sous un autre angle. Il observe qu'au Royaume-Uni, l'accès aux professions exige essentiellement la possession de connaissances acquises par l'expérience, comme le démontre la circonstance que pour l'inscription à certains ordres professionnels, on exige que le candidat ait effectué un stage professionnel pendant un certain temps et non pas qu'il possède un diplôme d'études déterminé. Le fait que, vice-versa, on exige aux fins de l'admission à certains concours pour les fonctions communautaires, un diplôme d'études en plus d'une expérience professionnelle, placerait — de l'avis du requérant — les candidats venant du Royaume-Uni dans une situation de désavantage. Cela serait de nouveau contraire à l'article 27 du statut, qui exige que le recrutement se fasse «sur une base géographique aussi large que possible parmi les ressortissants des États membres», et porterait atteinte, dans une perspective plus large, au principe même de l'égalité parce que cela donnerait lieu, de la part des institutions, à une discrimination dans les opérations de recrutement au préjudice des ressortissants du Royaume-Uni.

Ces arguments ne nous semblent pas non plus convaincants. Le fait d'exiger des conditions déterminées pour l'admission des candidats aux épreuves de concours constitue une manifestation typique du pouvoir discrétionnaire de l'administration. Le caractère conforme ou non de ces conditions aux critères adoptés dans un État membre déterminé nous semble sans importance.

Il est interdit au juge communautaire d'utiliser comme critères d'appréciation les critères d'organisation des professions admis dans les États membres et, d'autre part, il ne lui appartient pas non plus de contrôler, du point de vue de l'opportunité, les méthodes de recrutement du personnel pratiquées par les institutions.

Ensuite, il est exclu que dans l'espèce présente on puisse sérieusement envisager une violation du principe de l'égalité. Il importe, à cet égard, que les conditions d'admission aux concours soient les mêmes pour les ressortissants de tous les États membres et que cet équilibre ne soit pas modifié par le souci d'imiter le régime d'accession aux professions et aux fonctions publiques propre à un ou plusieurs États membres.

4. Passons aux griefs qui visent directement la décision par laquelle le jury a exclu le requérant de la participation aux épreuves du concours. M. Szemerey soutient que cette décision est dépourvue

d'une motivation suffisamment claire et qu'elle viole, par conséquent, l'article 25, paragraphe 2, du statut qui prévoit que toutes les décisions individuelles prises à l'égard des fonctionnaires doivent être motivées.

La décision de non-admission aux épreuves du concours a été portée à la connaissance de l'intéressé par une lettre-formulaire qui contenait une liste de quatre motifs et portait un astérisque dans la case placée à côté du motif numéro 2 («your qualifications were not considered adequate», correspondant à la formule française «vos titres et diplômes n'ont pas été jugés conformes aux qualifications requises»). Une telle motivation, par son caractère général, ne permettait pas — de l'avis du requérant — de comprendre que le caractère non conforme des titres et diplômes aux qualifications requises dans l'avis de concours devait être constaté dans le fait que le requérant ne possédait pas de diplômes universitaires; cela portait atteinte aux voies de recours de l'intéressé tant au niveau administratif qu'au niveau juridictionnel.

L'orientation de la Cour de justice sur cette question, exprimée en dernier lieu dans les arrêts rendus le 30 novembre 1978 (affaires jointes 4, 19 et 28/78, Salerno, Authié et Massangioli) et le 5 avril 1979 (affaire 112/78, Kobor/Commission), est que lorsque une condition d'admission représente en réalité la somme de plusieurs éléments, il ne suffit pas que la décision de non-admission aux épreuves se réfère à la condition dans son ensemble pour indiquer précisément laquelle des qualifications requises a été considérée comme faisant défaut dans le cas particulier (voir le 15e attendu de l'arrêt Kobor). Cette prémisse comporte, *a contrario*, la conséquence que, lorsque la condition d'admission s'identifie à une circonstance unique et bien déterminée, la motivation de la décision de non-admission qui est fondée sur un simple renvoi à la condition elle-même, sans autres précisions, doit être considérée comme suffisante, et, partant, conforme aux dispositions de l'article 25, paragraphe 2, du statut. En vérité, dans de tels cas, l'intéressé est mis en mesure de comprendre clairement quel a été le défaut relevé par le jury et il a par conséquent la possibilité de mettre en œuvre, le cas échéant, les voies de recours appropriées.

En l'espèce, c'est précisément cette dernière situation qui s'est vérifiée. Que le requérant ne possède pas de diplôme universitaire est une donnée de fait incontestée; elle résulte, outre du *curriculum vitae* du candidat, de la demande même de participation au concours qui, au point 12 («Diplômes et titres universitaires obtenus»), ne porte, de manière significative, aucune indication (voir le document n° 4 annexé à la requête).

Tout aussi indiscutable est le fait que l'avis de concours exigeait, en ce qui concerne la rubrique «certificats, diplômes, etc.», un diplôme universitaire («Enseignement universitaire sanctionné par un diplôme») dans un domaine correspondant au secteur d'activité choisi (en l'espèce l'information). La condition de l'expérience professionnelle («practical experience») était indiquée dans un alinéa distinct. Sur le formulaire envoyé au candidat pour l'informer de sa non-admission aux épreuves, l'expérience professionnelle figurait également sous un numéro, et à côté d'une case, différent de la rubrique relative aux titres et diplômes («qualifications»).

Le risque de doutes, eu égard à la phrase mise en évidence dans le formulaire précité, devait donc être exclu en l'espèce: la lacune déterminée par le jury ne pouvait consister que dans l'absence du diplôme (ou d'un autre titre) universitaire qui constituait la première des deux

conditions particulières requises par l'avis de concours aux fins de l'admission aux épreuves et la seule susceptible d'être définie par le terme «titres et diplômes». Par hypothèse, un doute aurait pu surgir si le candidat avait possédé un diplôme universitaire mais que celui-ci avait été considéré comme n'ayant pas de rapport avec le domaine choisi ou bien ne pouvait pas être qualifié de «titre» ou «diplôme», même en tenant compte des structures d'enseignement particulières existant au Royaume-Uni. Mais le cas dont nous sommes saisis ne présentait pas ces aspects particuliers: l'absence incontestée de tout diplôme universitaire ne pouvait pas donner lieu à méprise.

Ces considérations nous portent à penser que la motivation de la décision de non-admission aux épreuves du concours était claire et appropriée et, partant, conforme aux dispositions de l'article 25 du statut. En conséquence, ce moyen du recours doit également être considéré comme non fondé.

5. Par le dernier moyen, le requérant se plaint du fait que, lors de l'examen de ses titres, le jury n'a pas pris en considération la structure d'enseignement existant au Royaume-Uni, son pays d'origine.

L'avis de concours, dans sa partie III (Conditions pour l'admission au concours), lettre B (Conditions particulières), point 2 (Diplômes d'études et expérience professionnelle), prévoyait que «le jury tiendra compte à cet égard des différentes structures d'enseignement existant dans les États membres». Toutefois, il ne nous semble pas qu'en l'espèce le jury se soit rendu coupable de l'omission dont il lui est fait grief. En effet, l'obligation de tenir compte des structures d'enseignement propres aux différents États membres, mise en relation avec l'exigence d'un «Enseignement universitaire», suppose clairement l'existence d'un diplôme d'études universitaires dont il y a éventuellement lieu d'apprécier s'il est ou non équivalent à un «diplôme» ou «titre».

Or la caractéristique essentielle de l'espèce présente réside, comme nous l'avons vu, dans le fait que le requérant est dépourvu de tout titre d'études universitaires ou d'un titre susceptible d'être considéré de quelque façon que ce soit comme équivalant à un diplôme universitaire. Dans le *curriculum vitae* qu'il a présenté, on lit que le requérant a «commencé des études de droit à l'université de Londres (Holborn College) en 1958 qu'il a cependant abandonnées pour se consacrer au journalisme». Il indique ensuite avoir suivi des cours du soir (en sténographie, dactylographie, philosophie, économie, relations publiques, économie des transports) et un cours de formation organisé par la Commission des Communautés européennes en collaboration avec l'université de Louvain. Cela étant, on ne comprend pas sur quelle base et sous quel aspect le jury aurait dû tenir compte des structures d'enseignement existant au Royaume-Uni lors de l'examen des titres revendiqués par le requérant.

6. En raison des considérations qui précèdent, nous estimons que le recours doit être rejeté: en effet, il apparaît que tant l'avis de concours COM/A/154 que la décision de non-admission prise par le jury à l'égard de M. Szemerey ne sont pas entachés des vices de légalité invoqués par le requérant. Eu égard à la nature du litige, chacune des parties supportera ses propres dépens.