Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DU TRIBUNAL DE LA FONCTION PUBLIQUE DE L'UNION EUROPÉENNE (deuxième chambre)

13 mars 2013 *

« Fonction publique — Concours général — Non-admission aux épreuves d'évaluation — Devoir de l'administration d'interpréter les réclamations dans un esprit d'ouverture — Modification de l'avis de concours après la tenue des tests d'accès — Principe de protection de la confiance légitime — Sécurité juridique »

Dans l'affaire F-125/11,

ayant pour objet un recours introduit au titre de l'article 270 TFUE, applicable au traité CEEA en vertu de son article 106 bis,

Isabel Mendes, demeurant à Bruxelles (Belgique), représentée par M^es^ S. Rodrigues et A. Blot, avocats,

partie requérante,

contre

Commission européenne, représentée par M. J. Currall, en qualité d'agent,

partie défenderesse,

LE TRIBUNAL DE LA FONCTION PUBLIQUE (deuxième chambre),

composé de M^me^ M. I. Rofes i Pujol, président, M^me^ I. Boruta et M. K. Bradley (rapporteur), juges,
greffier : M^me^ X. Lopez Bancalari, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 28 juin 2012,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête parvenue au greffe du Tribunal le 28 novembre 2011, M^me^ Mendes a introduit le présent recours tendant, d'une part, à l'annulation de la décision du jury du concours général EPSO/AST/111/10 de ne pas l'admettre à participer aux épreuves d'évaluation et, d'autre part, à la condamnation de la Commission européenne à réparer le préjudice qu'elle aurait subi du fait de cette décision.

* Langue de procédure : le français.

Cadre juridique

2 L'article 90, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires de l'Union européenne (ci-après le «statut») est formulé ainsi :

«Toute personne visée au présent statut peut saisir l'autorité investie du pouvoir de nomination d'une réclamation dirigée contre un acte lui faisant grief, soit que ladite autorité ait pris une décision, soit qu'elle se soit abstenue de prendre une mesure imposée par le statut. La réclamation doit être introduite dans un délai de trois mois. […]»

3 L'article 91, paragraphes 2 et 3, du statut dispose :

«2. Un recours à la Cour de justice de l'Union européenne n'est recevable que :

— si l'autorité investie du pouvoir de nomination a été préalablement saisie d'une réclamation au sens de l'article 90, paragraphe 2, et dans le délai y prévu, et

— si cette réclamation a fait l'objet d'une décision explicite ou implicite de rejet.

3. Le recours visé au paragraphe 2 doit être formé dans un délai de trois mois. Ce délai court :

— du jour de la notification de la décision prise en réponse à la réclamation ;

[…]»

4 L'article 1er, paragraphe 1, de l'annexe III du statut est rédigé ainsi :

«L'avis de concours est arrêté par l'autorité investie du pouvoir de nomination, après consultation de la commission paritaire.

Il doit spécifier :

[…]

e) [d]ans le cas de concours sur épreuves, la nature des examens et leur cotation respective ;

[…]»

5 Le 17 novembre 2010, l'Office européen de sélection du personnel (EPSO) a publié au *Journal officiel de l'Union européenne* l'avis de concours général EPSO/AST/111/10 pour la constitution d'une réserve de recrutement d'assistants de grade AST 1 dans le domaine du secrétariat (JO C 312 A, p. 1, ci-après l'«avis de concours»). La date limite d'inscription était fixée au 16 décembre 2010.

6 L'avis de concours prévoyait, à son titre IV, des tests d'accès et, à son titre V, des épreuves d'évaluation. Les tests d'accès, au nombre de six, visaient à évaluer, par des questions à choix multiple, les aptitudes et les compétences générales des candidats en matière de raisonnement verbal [test a)], de raisonnement numérique [test b)], de raisonnement abstrait [test c)], et dans le domaine du secrétariat [test f)]. En outre, deux tests concernaient les capacités professionnelles des candidats et visaient à apprécier, respectivement, l'exactitude et la précision [test d)] et la hiérarchisation des priorités et l'organisation [test e)].

7 Selon le titre IV de l'avis de concours, les tests a), d), e) et f) étaient notés chacun de 0 à 20 points, avec un minimum requis de 10 points. Les tests b) et c) étaient notés de 0 à 10 points chacun, avec un minimum requis de 10 points pour l'ensemble des deux tests.

8 Le titre V, point 1, de l'avis de concours indiquait que seraient admis à participer aux épreuves d'évaluation les candidats ayant non seulement obtenu l'une des meilleures notes et le minimum requis aux tests d'accès, mais remplissant également, au vu de leurs déclarations lors de l'inscription électronique, les conditions d'admission générales et spécifiques figurant au titre III de l'avis de concours.

9 La même disposition précisait que l'admission à participer aux épreuves d'évaluation serait confirmée sous réserve de vérification ultérieure des pièces justificatives jointes au dossier de chaque candidat. En outre, une note de bas de page, à laquelle renvoyait le point 1 du titre V de l'avis de concours, précisait que le nombre de candidats admis à participer aux épreuves d'évaluation serait approximativement de 2,5 fois le nombre de lauréats indiqué dans l'avis de concours. Pour les candidats ayant choisi comme langue le portugais, le tableau figurant au titre I, point 1, de l'avis de concours prévoyait un nombre de 19 lauréats.

10 Dans l'avis de concours figurait également, encadrée et en caractères gras, la mention liminaire suivante :

«Avant de postuler, vous devez lire attentivement le guide [applicable aux concours généraux] publié au Journal officiel […] C 184 A du 8 juillet 2010 ainsi que sur le site internet d[e l]'EPSO.

Ce guide, qui fait partie intégrante de l'avis de concours, vous aidera à comprendre les règles afférentes aux procédures et les modalités d'inscription.»

11 Le guide applicable aux concours généraux, dans la version en vigueur au moment des faits, établit à son point 6.3, intitulé «Voies de recours» :

«À tous les stades de la procédure de concours, si vous estimez qu[e l]'EPSO ou le jury n'ont pas agi de manière équitable ou n'ont pas respecté :

— les dispositions régissant la procédure de concours, ou

— les dispositions de l'avis de concours,

et que cela vous porte préjudice, vous pouvez recourir aux moyens suivants :

— introduire une réclamation administrative sur la base de l'article 90, paragraphe 2, du statut […],

[…]

— introduire un recours juridictionnel sur la base de l'article 270 [TFUE] et de l'article 91 du statut […] auprès du :

Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne

[…]

Pour ces deux types de procédures, les délais d'ordre public prévus [par le statut] commencent à courir à compter de la notification de l'acte faisant grief.»

12 Le 3 mars 2011, l'EPSO a publié un rectificatif à l'avis de concours (JO C 68 A, ci-après le «rectificatif»). Le rectificatif, qui visait la notation des tests d) et e), était rédigé ainsi :

«Page 3, au titre IV, point 2 :

au lieu de

'Test d)	capacités professionnelles : exactitude et précision	Notation : 0 à 20 points minimum requis : 10 points
Test e)	capacités professionnelles : hiérarchisation des priorités et organisation	Notation : 0 à 20 points minimum requis : 10 points'

lire :

'Test d)	capacités professionnelles : exactitude et précision	Notation : 0 à 20 points
Test e)	capacités professionnelles : hiérarchisation des priorités et organisation	Notation : 0 à 20 points
		Le minimum requis est de 20 points pour l'ensemble des tests d) et e)'

»

Faits à l'origine du litige

13 La requérante s'est portée candidate au concours EPSO/AST/111/10 en choisissant comme langue principale le portugais et a passé les tests d'accès le 11 février 2011. La date de clôture des tests d'accès était fixée au 15 février 2011.

14 Par lettre du 22 février 2011, l'EPSO a informé la requérante de la publication prochaine du rectificatif et de son contenu, à savoir que les deux tests d) et e) seraient combinés et notés sur 40 points avec un minimum requis de 20 points au total pour les deux tests.

15 Par courrier du 17 mars 2011, l'EPSO a informé la requérante qu'elle avait obtenu le minimum requis dans les tests d'accès et, en particulier, 11 points au test d), qu'elle avait eu une note globale de 67,07 points et qu'elle serait informée dans les meilleurs délais si elle était parmi les candidats admis à la phase suivante du concours.

16 Par courrier du 7 avril 2011, l'EPSO a informé la requérante qu'elle n'avait pas été inscrite sur la liste des candidats invités à participer aux épreuves d'évaluation, puisque les candidats admis avaient obtenu une note d'au moins 68,8 points et qu'elle avait obtenu une note inférieure (ci-après la «décision de non-admission»). Par la même lettre, l'EPSO a informé la requérante que sa candidature n'avait pas été examinée par le jury.

17 Par lettre datée du 12 avril 2011 et enregistrée le 14 avril 2011, la requérante a introduit une réclamation, au titre de l'article 90, paragraphe 2, (ci-après la «réclamation») relevant, en substance, que l'adoption du rectificatif était une irrégularité procédurale qui lui causait un préjudice. Partant, elle demandait l'annulation du rectificatif en tant qu'il modifiait une phase éliminatoire du concours,

pour laquelle les épreuves s'étaient déjà déroulées et avaient déjà été corrigées («I request […] the annulment of the corrigendum, as modifying an eliminatory stage that has been already completed and corrected») et que seuls les candidats ayant obtenu le minimum requis dans tous les tests soient invités à la phase suivante («[…] the invitation at the next stage of only those who have obtained a pass mark in all tests [including test d]»).

18 Par décision du 16 août 2011, l'EPSO, agissant en qualité d'autorité investie du pouvoir de nomination (ci-après l'«AIPN»), a rejeté la réclamation. Par cette décision, l'EPSO a informé la requérante que le rectificatif avait été adopté en raison du fait que les estimations des résultats des tests d'accès, réalisées sur la base des données disponibles après les tests, avaient révélé un taux de réussite au test d) substantiellement inférieur à celui qui était attendu.

Conclusions des parties et procédure

19 La partie requérante demande à ce qu'il plaise au Tribunal :

— à titre principal :

— annuler la décision de non-admission ;

— par conséquent, dire pour droit qu'il y a lieu de réintégrer la requérante dans le processus de recrutement ;

— en tout état de cause, demander à l'EPSO de faire état des informations en sa possession quant aux résultats obtenus par l'ensemble des candidats aux tests d) et e) ;

— à titre subsidiaire, au cas où il ne serait pas fait droit à la demande principale, lui verser une somme fixée provisoirement et ex æquo et bono à 50 000 euros ;

— en tout état de cause, lui verser une somme fixée provisoirement et ex æquo et bono à 50 000 euros, en réparation du préjudice moral.

20 La partie défenderesse demande à ce qu'il plaise au Tribunal :

— rejeter le recours ;

— condamner la requérante aux entiers dépens.

21 Par lettres du 25 avril 2012, le Tribunal a demandé certains renseignements et documents aux parties, lesquelles ont déféré à ces invitations dans le délai imparti.

22 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et réponses aux questions du Tribunal lors de l'audience du 28 juin 2012. À l'issue de l'audience, la procédure orale a été clôturée et l'affaire mise en délibéré.

23 Par ordonnance du 12 juillet 2012, le Tribunal a rouvert la procédure orale et a invité la Commission à préciser comment les tests d'accès du concours étaient organisés et notamment si les candidats pouvaient choisir librement comment répartir entre les tests le temps imparti pour l'ensemble de ceux-ci, ou si le temps maximum pour chaque test était fixé à l'avance. En outre, le Tribunal a invité la Commission à indiquer si cette information était accessible aux candidats du concours avant les tests et, dans l'affirmative, comment elle leur a été communiquée.

24 La Commission a déféré à ces demandes par lettre du 17 juillet 2012.

25 Par lettre du 6 septembre 2012, le Tribunal a informé les parties de la clôture de la procédure orale et de la mise en délibéré de la présente affaire.

Sur la recevabilité du recours

1. *Arguments des parties*

26 Dans son mémoire en défense, la Commission soulève une exception d'irrecevabilité tirée du fait que le recours n'aurait pas été précédé d'une réclamation.

27 En particulier, selon la Commission, la requérante n'aurait demandé dans sa réclamation que l'annulation de la décision d'adopter le rectificatif et que seuls soient invités aux épreuves d'évaluation les candidats ayant obtenu le minimum requis pour chaque test, y compris pour le test d). En revanche, le présent recours serait dirigé contre la décision de non-admission. Par conséquent, le recours aurait un objet différent de celui de la réclamation et il ne saurait être regardé comme ayant été précédé de celle-ci mais plutôt comme une saisine directe du juge. Or, une telle saisine directe aurait dû intervenir dans le délai de trois mois augmenté du délai de distance forfaitaire de dix jours à compter de la notification de la décision de non-admission, c'est-à-dire au plus tard le 18 juillet 2011, le 17 juillet étant un dimanche. Toutefois, le présent recours n'a été introduit que le 28 novembre 2011 et serait dès lors tardif et, par conséquent, manifestement irrecevable.

28 À l'audience, la requérante a rétorqué, en premier lieu, que, selon la jurisprudence, la réclamation doit permettre à l'AIPN de connaître d'une façon suffisamment précise les critiques que les intéressés formulent à l'encontre des décisions contestées et que, les intéressés pouvant à ce stade agir, comme c'était le cas dans la présente affaire, sans le concours d'un avocat, l'administration ne doit pas interpréter les réclamations de façon restrictive, mais dans un esprit d'ouverture. En deuxième lieu, la requérante a affirmé avoir soulevé des griefs identiques dans la réclamation et dans la requête, en respectant ainsi la règle de la concordance telle qu'elle ressort de la jurisprudence. En troisième et dernier lieu, la requérante a soutenu que la réclamation visait implicitement la décision de non-admission.

2. *Appréciation du Tribunal*

29 Il convient tout d'abord de rappeler que, selon l'article 91, paragraphe 2, du statut, le recours contentieux en matière de fonction publique n'est recevable que si l'AIPN a été préalablement saisie d'une réclamation et si cette réclamation a fait l'objet d'une décision explicite ou implicite de rejet.

30 Toutefois, selon une jurisprudence constante, la condition de l'article 91 du statut ne vise que les actes que l'AIPN peut éventuellement réformer (voir, en ce sens, arrêt de la Cour du 14 juillet 1983, Detti/Cour de justice, 144/82, point 16), de sorte que la voie de droit ouverte à l'égard d'une décision d'un jury de concours consiste normalement en une saisine directe du juge de l'Union (voir, par exemple, arrêt du Tribunal de première instance du 31 mai 2005, Gibault/Commission, T-294/03, point 22 ; arrêt du Tribunal du 23 novembre 2010, Bartha/Commission, F-50/08, point 25).

31 Si l'intéressé choisit néanmoins de s'adresser préalablement à l'administration par la voie d'une réclamation administrative dirigée contre une décision d'un jury de concours, la recevabilité du recours contentieux introduit ultérieurement contre la décision de rejet de cette réclamation dépendra du respect par l'intéressé de l'ensemble des contraintes procédurales qui s'attachent à la voie de la réclamation préalable (arrêt Gibault/Commission, précité, point 22). Notamment, le délai pour introduire un recours contre une décision explicite de rejet d'une réclamation commence à courir, conformément à l'article 91 du statut, à partir du jour de la notification de ladite décision (arrêt du Tribunal du 20 juin 2012, Cristina/Commission, F-66/11, point 45, et la jurisprudence citée).

32 Pour déterminer, en l'espèce, si la réclamation et le présent recours ont le même objet, il y a lieu d'examiner si ladite réclamation est dirigée contre la décision de non-admission.

33 À cet égard, il a été jugé à plusieurs reprises que la qualification juridique exacte d'une lettre ou d'une note relève de la seule appréciation du Tribunal et non de la volonté des parties ou de l'une d'entre elles (arrêt de la Cour du 29 juin 2000, Politi/Fondation européenne pour la formation, C-154/99 P, point 16).

34 Or, constitue une réclamation la lettre par laquelle un fonctionnaire, sans demander expressément le retrait de la décision en cause, manifeste clairement sa volonté de contester la décision qui lui fait grief (arrêt du Tribunal de première instance du 16 février 2005, Reggimenti/Parlement, T-354/03, point 43). À cet égard, le contenu de l'acte l'emporte sur la forme (arrêt du Tribunal de première instance du 14 juillet 1998, Brems/Conseil, T-219/97, point 45, et la jurisprudence citée).

35 En outre, la procédure précontentieuse, au cours de laquelle les intéressés peuvent agir sans le concours d'un avocat, a un caractère informel et, par conséquent, l'administration ne doit pas interpréter les réclamations de façon restrictive, mais doit, au contraire, les examiner dans un esprit d'ouverture (voir arrêt de la Cour du 14 mars 1989, Del Amo Martinez/Parlement, 133/88, point 11 ; arrêt du Tribunal de première instance du 21 octobre 2004, Schumann/Commission, T-49/03, point 39).

36 En l'espèce, le Tribunal constate d'emblée que la réclamation, qui est datée du 12 avril 2011 et a été enregistrée par l'EPSO le 14 avril 2011, est postérieure à la décision de non-admission, décision qui indubitablement fait grief à la requérante.

37 Ensuite, rien dans la réclamation ne laisse entendre que la requérante agissait dans l'intérêt général. Au contraire, elle fait expressément référence à sa situation personnelle, en indiquant qu'elle avait réussi tous les tests et notamment qu'elle était parmi les rares candidats qui avaient réussi le test d). D'après les termes de la réclamation, la requérante se plaint formellement d'une irrégularité procédurale qui lui cause un préjudice («I […] hereby would like to formally complain […] about a procedural irregularity that brings me prejudice»). Elle relève ensuite que, sans le rectificatif, les candidats qui n'atteignaient pas le minimum requis dans le test d) seraient éliminés, mais que le rectificatif changeait radicalement la situation, en modifiant le nombre et la composition du groupe de candidats admis à la phase suivante («[c]andidates with no pass mark in test [d] would be eliminated, but the corrigendum changes radically this […] the population of candidates to be admitted to the next stage would change in both composition and numbers»). Elle affirme en outre que, eu égard au minimum requis de 10 points pour le test d), elle avait adopté une approche et une préparation différentes, notamment sur le plan de la gestion de son temps et la sélection des parties les plus importantes du test, de celles qu'elle aurait adoptées s'il n'y avait pas eu de minimum requis pour ce test («in order to succeed in test [d] with a pass mark of 10, I had a different approach and preparation [time management, focusing on the most important parts, etc.] than if there was no pass mark»).

38 Il ressort donc du libellé de la réclamation, apprécié dans son ensemble, et du contexte factuel dans lequel la réclamation a été rédigée, que, contrairement à ce que prétend la Commission, la constatation selon laquelle le rectificatif constituait une irrégularité procédurale qui lui causait un préjudice était le moyen sur le fondement duquel la requérante basait sa demande visant à l'annulation de la décision de non-admission, et non pas l'objet de la demande.

39 Par conséquent, force est de constater que c'est à tort que l'AIPN, dans sa décision portant rejet de la réclamation, et la Commission, dans son mémoire en défense, ont considéré que la réclamation était dirigée seulement contre le rectificatif, alors qu'elle visait de façon implicite, mais sans équivoque, la décision de non-admission et seulement par voie d'exception le rectificatif.

40 Dès lors, il y a lieu de considérer que le présent recours, dirigé contre la décision de non-admission, a le même objet que la réclamation et a donc été précédé de celle-ci. Même à supposer que la décision portant rejet de la réclamation, datée du 16 août 2011, ait été notifiée à la requérante ce même jour, ce que la Commission n'a pas démontré, le dernier jour utile pour introduire le recours aurait été le 28 novembre 2011, le 26 novembre 2011 étant un samedi. Partant, le recours, qui a été déposé le 28 novembre 2011, a été introduit dans le délai prescrit.

41 Il s'ensuit que l'exception d'irrecevabilité soulevée par la Commission doit être écartée.

Sur le fond

1. *Sur les conclusions visant à la réintégration de la requérante dans le processus de recrutement et proposant l'adoption de mesures d'organisation de la procédure*

42 Par son deuxième chef de conclusions à titre principal, la requérante cherche à obtenir sa réintégration dans le processus de recrutement mis en place par le concours.

43 Selon une jurisprudence constante, il n'appartient pas au juge de l'Union, dans le cadre du contrôle de légalité, d'adresser des injonctions aux institutions de l'Union ou de se substituer à ces dernières (arrêt du Tribunal de première instance du 5 avril 2005, Christensen/Commission, T-336/02, point 17 ; arrêt du Tribunal du 8 février 2012, AY/Conseil, F-23/11, points 13 et 14).

44 Ce chef de conclusions doit dès lors être écarté comme irrecevable.

45 Par son troisième chef de conclusions à titre principal, la requérante demande au Tribunal d'ordonner à l'EPSO de faire état des informations en sa possession quant aux résultats obtenus par l'ensemble des candidats aux tests d) et e).

46 Le Tribunal s'estimant suffisamment éclairé par les mémoires écrits échangés, par les réponses des parties aux questions posées lors de l'audience et par les documents et observations déposés à l'issue de celle-ci, décide qu'il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions susmentionnées.

2. *Sur les conclusions en annulation*

47 Au soutien de ses conclusions en annulation de la décision de non-admission, la requérante soulève deux moyens tirés, le premier, par voie d'exception, de l'illégalité du rectificatif et le second de la violation du principe de bonne administration et du devoir de sollicitude.

Sur le premier moyen, tiré, par voie d'exception, de l'illégalité du rectificatif

48 Au soutien du premier moyen, la requérante soulève quatre griefs tirés respectivement de la violation de l'article 29, paragraphe 1, et de l'annexe III du statut, ainsi que des principes de sécurité juridique et de protection de la confiance légitime.

49 S'agissant des deux premiers griefs, force est de constater qu'ils sont seulement énoncés dans la requête et ne sont étayés par aucune argumentation. En effet, contrairement à la règle prévue à l'article 35, paragraphe 1, sous e), du règlement de procédure, la requérante ne précise nullement pour quelles raisons le rectificatif violerait l'article 29, paragraphe 1, ou l'annexe III du statut. Il y a donc lieu de rejeter ces griefs comme irrecevables et de n'examiner que les griefs tirés de la violation des principes de sécurité juridique et de confiance légitime.

Arguments de parties

50 Pour ce qui est de la prétendue violation du principe de la confiance légitime, la requérante rappelle que, sur le fondement de la version initiale de l'avis de concours, elle avait obtenu le minimum requis dans tous les tests d'accès et soutient que, si le rectificatif, adopté après qu'elle a passé les tests d'accès, ne lui avait pas été appliqué, elle aurait très certainement obtenu l'une des meilleures notes à ces tests.

51 La modification apportée aux conditions de notation des tests d) et e) aurait nécessairement eu un effet sur ses résultats auxdits tests et sur le classement qui en a résulté. En effet, le nombre de candidats ayant réussi aux tests d) et e) notés conjointement aurait été supérieur au nombre de candidats ayant réussi aux tests d) et e) notés séparément. Dans la mesure où les candidats admis auraient été, du fait du rectificatif, plus nombreux, ses chances d'être admise aux épreuves d'évaluation, par l'obtention d'une moyenne plus élevée que celle de ses concurrents, s'en seraient ainsi trouvées diminuées.

52 La requérante rappelle la jurisprudence selon laquelle le principe de sécurité juridique s'oppose à ce que la portée dans le temps d'un acte des institutions de l'Union européenne voie son point de départ fixé à une date antérieure à sa publication, sauf, à titre exceptionnel, lorsque le but à atteindre l'exige et lorsque la confiance légitime des intéressés est dûment respectée. Or, en l'espèce, aucune circonstance exceptionnelle ne justifierait l'adoption du rectificatif.

53 En outre, la requérante constate que la Commission justifie l'adoption du rectificatif par des exigences de service, qui découleraient du risque élevé de ne pas atteindre un nombre suffisant de candidats admis à la deuxième phase du concours, celle des épreuves d'évaluation, et elle soutient que la Commission n'aurait apporté aucune preuve pouvant justifier l'existence d'un tel intérêt.

54 La Commission rétorque que le rectificatif aurait été adopté pour éviter les conséquences d'une sévérité inutile constatée à l'égard du test d) et qu'un tel but serait légitime en soi et conforme à l'intérêt du service. En effet, lorsque l'AIPN constate que les conditions posées dans un avis de concours sont excessivement sévères, elle pourrait toujours les modifier dans la mesure où elle le ferait objectivement et non pas au vu des candidats qui se sont présentés.

55 En tout état de cause, cette mesure serait conforme au principe de proportionnalité et exprimerait également un souci de sollicitude envers les candidats dans la mesure où elle éviterait d'imposer à ces derniers les retards qui résulteraient de l'organisation d'un nouveau concours. En outre, une telle mesure serait conforme au principe de bonne administration, car elle permettrait d'économiser les deniers publics qui auront à être utilisés en perte si, suite à l'annulation d'un concours, l'administration était obligée d'organiser un nouveau concours.

56 Quant à l'intérêt du service, la Commission considère qu'il serait dans l'intérêt des candidats eux-mêmes, autant que dans celui de l'AIPN, que celle-ci exerce un contrôle permanent sur la fiabilité des tests qu'elle a prescrits, surtout lorsqu'il s'agit de tests utilisés pour la première fois comme dans le cas d'espèce. En l'absence d'un tel contrôle, le juge de l'Union risquerait de se voir saisi de nombreux recours contestant des exclusions dues à tests inutilement sévères.

57 En ce qui concerne la prétendue violation du principe de la confiance légitime, la défenderesse indique que le rectificatif est intervenu à un moment où la requérante ne pouvait avoir aucune assurance qu'elle allait satisfaire aux conditions d'admission à la deuxième phase du concours.

Appréciation du Tribunal

58 Il importe de rappeler de prime abord que, en vertu de l'article 1er, paragraphe 1, sous e), de l'annexe III au statut, l'avis de concours doit spécifier, dans le cas de concours sur épreuves, la nature des examens et leur cotation respective (voir, en ce sens, arrêt Detti/Cour de justice, précité, point 27).

59 En outre, selon une jurisprudence constante, les termes de l'avis de concours constituent aussi bien le cadre de la légalité que le cadre d'appréciation pour le jury de concours (voir, arrêt Schumann/Commission, précité, point 63, et la jurisprudence citée).

60 En l'espèce, il n'est pas contesté que le rectificatif a modifié, après la conclusion des tests d'accès, la cotation des tests d) et e) telle que prévue par l'avis de concours, en établissant que ces deux tests seraient combinés et notés sur 40 points avec, pour minimum requis, 20 points au total.

61 Il y a donc lieu de vérifier si, comme l'estime la requérante, la modification de la cotation des tests après le déroulement de ceux-ci viole les principes de la protection de la confiance légitime et de sécurité juridique.

– Sur la violation du principe de la protection de la confiance légitime

62 Le Tribunal rappelle que le droit de réclamer la protection de la confiance légitime s'étend à tout particulier qui se trouve dans une situation de laquelle il ressort que l'administration a fait naître chez lui des espérances fondées, en lui fournissant des assurances précises sous la forme de renseignements précis, inconditionnels et concordants, émanant de sources autorisées et fiables (arrêt du Tribunal de première instance du 11 juillet 2007, Centeno Mediavilla e.a./Commission, T-58/05, point 96).

63 En l'occurrence, l'avis de concours contenait de telles assurances sur la base desquelles la requérante était fondée à s'attendre à ce que les candidats admis aux épreuves d'évaluation fussent choisis seulement parmi ceux qui avaient obtenu le minimum requis dans les tests d'accès et, en particulier, la note minimale de 10 points dans le test d).

64 À cet égard, il y a lieu de rappeler que les épreuves de nature comparative sont par définition des épreuves dans lesquelles les performances de chaque candidat sont appréciées en fonction de celles des autres, de sorte que le nombre des candidats admis à ces épreuves est susceptible d'avoir une incidence sur les appréciations portées par le jury sur les candidats. Ces dernières reflètent le jugement de valeur porté sur la prestation d'un candidat par rapport à celles des autres candidats. Il s'ensuit que plus le nombre des candidats à ce type d'épreuves est élevé, plus le niveau des exigences du jury à l'égard de ceux-ci est important (voir arrêt du Tribunal de première instance du 5 mars 2003, Staelen/Parlement, T-24/01, point 57).

65 La modification des règles relatives à la cotation des tests d) et e) prévues par l'avis de concours est de nature à affecter les chances de la requérante d'être inscrite sur la liste des candidats admis aux épreuves d'évaluation, dans la mesure où une telle modification est susceptible d'avoir comme effet une augmentation du nombre de candidats ayant obtenu la note minimale aux tests, en diminuant, par conséquent, ses chances de se retrouver parmi les meilleurs candidats.

66 Il est constant entre les parties qu'une telle augmentation était la raison d'être même du rectificatif qui a été adopté après la constatation par l'EPSO d'un «problème grave et inattendu concernant les résultats du test d)». Selon l'EPSO, le test avait été conçu pour obtenir un taux de réussite d'environ 50 % mais, dans les faits, le taux de réussite s'est révélé être d'environ 15 %.

67 En outre, il ressort du dossier et notamment de la simulation que l'EPSO a effectuée sur la base des données disponibles après les tests et sans tenir compte ni de la neutralisation de certaines questions ni des décisions du jury concernant l'éligibilité des candidatures, simulation produite par la Commission en annexe à son mémoire en défense (ci-après la «simulation»), que le rectificatif a produit l'effet recherché. En particulier, pour les candidats qui, comme la requérante, avaient choisi le portugais comme première langue, l'estimation du nombre de candidats qui auraient réussi le test d) sans le rectificatif était de 50, tandis qu'avec le rectificatif 211 candidats avaient réussi les tests d) et e) combinés. Selon la simulation, en tenant compte du nombre de candidats ayant réussi le test d) sans le

rectificatif, la note minimale nécessaire pour être parmi les 48 meilleurs candidats admis aux épreuves d'évaluation était de 65,533 points. En revanche, avec le rectificatif, la note minimale nécessaire pour être parmi les 48 meilleurs candidats était de 73,400 points.

68 L'effet du rectificatif sur la position de la requérante est d'autant plus évident lorsqu'on constate que, ayant obtenu une note de 67,07 points aux tests d'accès, elle aurait été, sans le rectificatif, parmi les 48 meilleurs candidats de langue portugaise.

69 En outre, et à titre surabondant, le Tribunal observe que, en réponse à une question posée lors de l'audience, la Commission a reconnu que, dans le cadre de l'application d'un rectificatif à un avis de concours après le déroulement des épreuves d'évaluation, il aurait été théoriquement possible pour les membres de l'EPSO ou du jury de connaître les noms des candidats qui avaient réussi aux épreuves. Dans ces circonstances et tout en soulignant que la requérante n'a pas plaidé l'existence d'un tel abus et qu'aucun élément du dossier ne laisse à penser qu'un tel abus aurait été commis en l'espèce, il convient de constater que la Commission n'est pas en mesure d'établir que le recours à une telle technique ne comporte pas de risque d'abus.

70 Il s'ensuit que l'application à la requérante du rectificatif n'a pas respecté les assurances qui lui avaient été fournies par l'avis de concours quant à la cotation des tests d) et e) et, partant, a violé le principe de la protection de la confiance légitime.

– Sur la violation du principe de la sécurité juridique

71 Selon une jurisprudence constante, le principe de la sécurité juridique vise à garantir la prévisibilité des situations et des relations juridiques relevant du droit de l'Union (arrêt de la Cour du 15 septembre 2005, Irlande/Commission, C-199/03, point 69).

72 Or, si, en règle générale, ce principe s'oppose à ce que la portée dans le temps d'un acte des institutions de l'Union voie son point de départ fixé à une date antérieure à sa publication, il en est autrement, à titre exceptionnel, lorsque le but à atteindre l'exige et lorsque la confiance légitime des intéressés est dûment respectée (arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 10 novembre 2010, OHMI/Simões Dos Santos, T-260/09 P, point 48, et la jurisprudence citée).

73 En l'espèce, les conditions cumulatives posées par la jurisprudence pour adopter un acte de portée rétroactive, tel que le rectificatif modifiant la cotation des tests d) et e) après leur déroulement, ne sont pas remplies.

74 En ce qui concerne la première condition relative au but à atteindre, la Commission fait valoir que l'adoption du rectificatif permettait à l'AIPN d'exercer un contrôle permanent sur l'efficacité des tests prescrits afin notamment d'éviter une sévérité excessive.

75 Le Tribunal constate que, si un tel contrôle est sûrement dans l'intérêt de l'administration et des candidats eux-mêmes, il ne peut toutefois porter atteinte à la confiance légitime des candidats à ce que les épreuves du concours se déroulent selon les modalités établies par l'avis de concours, ce qui exclut la possibilité de modifier a posteriori les critères de cotation des épreuves fixés par l'avis de concours.

76 Il est certes admis par la jurisprudence que lorsque l'AIPN découvre, après la publication d'un avis de concours, que les conditions requises étaient plus sévères que ne l'exigeaient les besoins du service, elle peut soit continuer la procédure en recrutant, le cas échéant, un nombre de lauréats inférieur à celui qui était initialement prévu, soit recommencer la procédure de concours en retirant l'avis de concours original et en le remplaçant par un avis corrigé (voir, par analogie, dans le cas d'un avis de vacance, arrêt du Tribunal de première instance du 2 octobre 1996, Vecchi/Commission, T-356/94, point 56).

77 Toutefois, l'adoption d'un rectificatif de l'avis de concours après la tenue de certaines épreuves ne saurait être considérée comme équivalente à l'une ou l'autre des solutions envisagées au point précédent du présent arrêt.

78 En effet, il suffit d'observer que, lorsque l'AIPN décide de recommencer une procédure de concours, les candidats inscrits à la procédure initiale peuvent, en règle générale, se présenter à la nouvelle procédure. En revanche, une telle possibilité n'est pas ouverte aux candidats qui, comme la requérante dans la présente affaire, sont éliminés suite à une décision adoptée sur la base d'une modification de l'avis de concours.

79 En outre, le choix de poursuivre la procédure de concours en recrutant un nombre de lauréats inférieur à celui initialement prévu permet de respecter la confiance légitime de tous les candidats dans un déroulement des épreuves conformément aux modalités édictées par l'avis de concours.

80 La modification a posteriori d'un avis de concours se distingue également des différentes techniques de neutralisation de questions dans les épreuves écrites (voir, par exemple, arrêts du Tribunal de première instance du 17 janvier 2001, Gerochristos/Commission, T-189/99, points 25 et 26, et Schumann/Commission, précité, points 58 et 61).

81 En effet, dans le cas d'espèce, l'AIPN a modifié par le rectificatif les modalités de cotation des tests d) et e). Ces modalités de cotation rentrent dans la notion de «cotation des examens» prévue par l'article 1er, paragraphe 1, sous e), de l'annexe III du statut et doivent par conséquent être établies par l'avis de concours. En revanche, la neutralisation de questions dans les épreuves écrites concerne le nombre de questions qui composent un examen, ainsi que la cotation individuelle de chaque question. De tels éléments ne rentrent pas dans la notion de «cotation des examens» susvisée et n'ont donc pas à figurer obligatoirement dans un avis de concours, de sorte que leur éventuelle modification après le début des épreuves ne modifie en rien l'avis de concours.

82 La Commission considère que l'adoption du rectificatif serait également justifiée par des considérations relatives à la bonne administration et au devoir de sollicitude envers les candidats. Toutefois, de telles considérations ne sauraient être retenues en l'espèce. En effet, il suffit d'observer que l'adoption du rectificatif ne bénéficie certainement pas à tous les candidats et a eu pour effet d'exclure de la procédure de concours les candidats qui, comme la requérante, avaient obtenu le minimum requis dans tous les tests selon les critères de cotation des tests d'accès prévus par l'avis de concours.

83 Enfin, la Commission ne saurait non plus soutenir que l'adoption du rectificatif ne viole pas le principe de la sécurité juridique en se fondant sur le principe de proportionnalité. En vertu de ce principe, reconnu par une jurisprudence constante comme faisant partie des principes généraux du droit de l'Union, la légalité d'une mesure prise par une institution de l'Union est subordonnée à la condition que, lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures appropriées, il convient de recourir à la moins contraignante et les inconvénients causés ne doivent pas être démesurés par rapport à l'objectif visé (voir arrêt Schumann/Commission, précité, point 52). Toutefois, des considérations liées à la proportionnalité d'une mesure ne sauraient justifier l'adoption d'un acte qui viole le principe de la confiance légitime, tel que la modification de l'avis de concours après la tenue des test d'accès, étant entendu que le principe de proportionnalité n'est applicable que lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures appropriées (arrêt du Tribunal du 30 septembre 2010, Torijano Montero/Conseil, F-76/05, point 81, et la jurisprudence citée).

84 En ce qui concerne la seconde condition, ayant trait au respect de la confiance légitime des intéressés, il suffit de renvoyer aux points 64 à 69 du présent arrêt desquels il ressort que l'application du rectificatif viole la confiance légitime des candidats qui, comme la requérante, s'attendaient à ce que seuls les candidats ayant obtenu le minimum requis dans les tests d'accès, tel que prévu par l'avis de concours, soient inscrits sur la liste des candidats admis à participer aux épreuves d'évaluation.

85 Il découle de ce qui précède que l'application à la requérante du rectificatif viole le principe de la sécurité juridique.

86 Dès lors, il y a lieu de constater que, en appliquant le rectificatif à la requérante, en violation des principes de confiance légitime et de sécurité juridique, l'AIPN a entaché d'une irrégularité la procédure du concours et que, par conséquent, la décision de non-admission de la requérante aux épreuves d'évaluation doit être annulée.

Sur le second moyen, tiré de la violation du principe de bonne administration et du devoir de sollicitude

87 La requérante considère que, en adoptant la décision de ne pas l'admettre aux épreuves d'évaluation, l'EPSO aurait violé le principe de bonne administration et le devoir de sollicitude en ce sens que la décision attaquée aurait pour effet d'écarter du processus de recrutement un candidat qui répond à l'ensemble des conditions d'admission prévues dans l'avis de concours et qui, du fait de l'expérience professionnelle déjà acquise, répondrait en tout point à l'intérêt du service.

88 À cet égard, il suffit d'observer que le devoir de sollicitude n'exige nullement que le jury inscrive sur la liste de réserve tous les candidats qui, selon leur propre avis, satisfont aux exigences des postes à pourvoir (voir, arrêt Cristina/Commission, précité, point 83).

89 En outre, à supposer que la requérante ait avancé dans sa requête des éléments susceptibles d'établir qu'elle répondait à l'ensemble des conditions d'admission et à l'intérêt du service, selon une jurisprudence constante, le jury d'un concours sur titres et épreuves dispose d'un pouvoir discrétionnaire, dans le cadre des dispositions du statut relatives aux procédures de concours, pour apprécier, au cas par cas, si les diplômes produits par chaque candidat, ainsi que leurs expériences professionnelles antérieures, correspondent au niveau requis par le statut et par l'avis de concours concerné. Dans le cadre de son contrôle de légalité, le Tribunal doit se limiter à vérifier que l'exercice de ce pouvoir n'a pas été entaché d'une erreur manifeste d'appréciation (voir arrêt du Tribunal de première instance du 21 novembre 2000, Carrasco Benítez/Commission, T-214/99, points 69 à 71). La requérante n'ayant avancé aucun élément pouvant démontrer l'existence d'une telle erreur, le présent moyen ne peut qu'être écarté.

90 Partant, il y a lieu de rejeter ce moyen comme non fondé.

3. *Sur les conclusions indemnitaires*

Arguments des parties

91 La requérante estime avoir subi, du fait de l'irrégularité de la décision de ne pas l'admettre aux épreuves d'évaluation, un préjudice matériel et moral.

92 Quant au préjudice matériel, que la requérante chiffre provisoirement et ex æquo et bono à la somme de 50 000 euros, celui-ci résulterait du fait qu'elle aurait été privée de la chance de devenir fonctionnaire.

93 Quant au dommage moral, que la requérante évalue ex æquo et bono à 50 000 euros, celui-ci résulterait de la façon particulièrement peu diligente dont l'EPSO a traité son dossier et de l'absence de sollicitude qu'il lui a témoignée.

94 La Commission estime que, n'ayant commis aucune irrégularité, les conclusions indemnitaires seraient manifestement non fondées et que, en tout état de cause, elles seraient irrecevables, car elles n'auraient pas été soulevées dans la réclamation.

Appréciation du Tribunal

95 En ce qui concerne la recevabilité des conclusions indemnitaires, il suffit de rappeler que, dans le système des voies de recours prévu par les articles 90 et 91 du statut, lorsqu'il existe un lien étroit entre une demande en annulation et une demande en indemnité, est recevable une demande en indemnité formulée pour la première fois devant le Tribunal, alors que la réclamation administrative préalable ne visait qu'à l'annulation de la décision prétendument dommageable, car une demande d'annulation peut impliquer une demande de réparation du préjudice allégué (arrêts du Tribunal de première instance du 15 mai 1997, N/Commission, T-273/94, point 159, et du 18 février 2004, Esch-Leonhardt e.a./BCE, T-320/02, point 47).

96 En l'espèce, il existe un lien étroit entre la demande en annulation et la demande en indemnité, de sorte que cette dernière est recevable, nonobstant le fait qu'elle ne figurait pas dans la réclamation.

97 En outre, en ce qui concerne les conclusions indemnitaires relatives au préjudice matériel, le Tribunal constate qu'elles ont été formulées à titre subsidiaire. Dans la mesure où les conclusions principales de la requérante visant à sa réintégration dans la procédure de concours ont été rejetées comme irrecevables au point 44 du présent arrêt, et il y a lieu d'examiner la demande subsidiaire relative à la réparation de ce chef de préjudice.

98 Selon une jurisprudence constante, l'engagement de la responsabilité de l'administration suppose que la partie requérante démontre l'existence d'une irrégularité, d'un dommage réel, et d'un lien de causalité entre l'irrégularité et le préjudice invoqué (voir, en ce sens, arrêts de la Cour du 1er juin 1994, Commission/Brazzelli Lualdi e.a., C-136/92 P, point 42, et du 21 février 2008, Commission/Girardot, C-348/06 P, point 52).

99 En l'espèce, la requérante demande l'indemnisation du préjudice matériel et moral prétendument subi du fait de l'adoption de la décision de non-admission. Cette décision ayant été annulée, il convient d'examiner si l'irrégularité constatée a provoqué dans le chef de la requérante un préjudice et s'il existe un lien de causalité entre ce dommage et ladite irrégularité.

100 S'agissant du préjudice matériel allégué, en application de l'article 266 TFUE, il incombera à la Commission de prendre les mesures que comporte l'exécution du présent arrêt et, notamment, d'adopter, dans le respect du principe de légalité, tout acte de nature à compenser équitablement le désavantage ayant résulté, pour la requérante, de l'acte annulé (voir, en ce sens, arrêt du Tribunal de première instance du 15 septembre 2005, Casini/Commission, T-132/03, point 98 ; arrêt du Tribunal du 7 juin 2011, Larue et Seigneur/BCE, F-84/09, point 64), sans préjudice de la possibilité pour la requérante d'introduire par la suite un recours à l'encontre des mesures adoptées par la Commission en exécution du présent arrêt. Dans ces conditions, il y a lieu de juger que les conclusions indemnitaires relatives au préjudice matériel sont prématurées et doivent dès lors être écartées.

101 En revanche, en ce qui concerne les conclusions tendant à la réparation du préjudice moral dont la requérante prétend avoir souffert, la nature du préjudice subi et le lien de causalité entre le comportement et le préjudice invoqué peuvent être déduits du sentiment de frustration et d'injustice que la requérante a pu légitimement ressentir du fait d'être victime d'une illégalité.

102 Or, le Tribunal rappelle que l'annulation d'un acte de l'administration constitue déjà, en elle-même, une réparation adéquate et, en principe, suffisante de tout préjudice moral, à moins que le requérant ne démontre avoir subi un préjudice moral détachable de l'illégalité fondant l'annulation et non susceptible d'être intégralement réparé par cette annulation (arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 9 décembre 2010, Commission/Strack, T-526/08 P, point 99). Tel est notamment le cas lorsque, premièrement, l'acte annulé comporte une appréciation explicitement négative des capacités du requérant susceptible de le blesser, deuxièmement, lorsque l'illégalité commise est d'une gravité

particulière et, troisièmement, lorsque l'annulation est privée de tout effet utile, ne pouvant constituer en elle-même la réparation adéquate et suffisante de tout préjudice moral causé par l'acte annulé (arrêt du Tribunal du 12 mai 2011, AQ/Commission, F-66/10, points 105, 107 et 109).

103 En l'espèce, l'annulation de la décision de ne pas inscrire la requérante sur la liste des candidats ayant été admis aux épreuves d'évaluation du concours général EPSO/AST/111/10 n'effacera pas les effets qu'a eu l'illégalité constatée et, en particulier, ne saurait pas constituer en elle-même une réparation adéquate pour les efforts consentis et le temps passé par la requérante à se préparer inutilement. Par suite, le Tribunal décide que la Commission devra verser à la requérante la somme de 2 000 euros au titre de réparation du préjudice moral.

Sur les dépens

104 Aux termes de l'article 87, paragraphe 1, du règlement de procédure, sous réserve des autres dispositions du chapitre huitième du titre deuxième dudit règlement, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens.

105 Il résulte des motifs énoncés ci-dessus que la Commission a succombé dans ses conclusions. Toutefois, la requérante n'ayant pas demandé que la Commission soit condamnée aux dépens, il y a lieu de décider, en application de l'article 89, paragraphe 3, du règlement de procédure, que chaque partie supporte ses propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL DE LA FONCTION PUBLIQUE (deuxième chambre)

déclare et arrête :

1) La décision du jury du concours général EPSO/AST/111/10, du 7 avril 2011, de ne pas admettre la requérante aux épreuves d'évaluation est annulée.

2) La Commission européenne est condamnée à verser 2 000 euros à la requérante.

3) La requête est rejetée pour le surplus.

4) Chaque partie supporte ses propres dépens.

Rofes i Pujol Boruta Bradley

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 13 mars 2013.

Le greffier
W. Hakenberg

Le président
M. I. Rofes i Pujol