ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)
11 juillet 1985 *

Dans l'affaire 119/83,

Edmund Appelbaum, fonctionnaire de la Commission des Communautés européennes, domicilié avenue de Tervueren 246, à Bruxelles, représenté et assisté par Me Edmond Lebrun, avocat au barreau de Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg, en l'étude de Me Tony Biever, 83, boulevard Grande-Duchesse-Charlotte,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par M. Hendrik Van Lier, membre de son service juridique, en qualité d'agent, assisté de Me Robert Andersen, avocat au barreau de Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Manfred Beschel, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet l'annulation du classement au grade B2, échelon 3, attribué au requérant dans les décisions de la Commission le nommant fonctionnaire stagiaire puis fonctionnaire, et la reconnaissance au profit du requérant d'un classement au grade B1, échelon 5, ou, à tout le moins, échelon 4,

LA COUR (deuxième chambre),

composée de MM. O. Due, président de chambre, P. Pescatore et K. Bahlmann, juges

avocat général: M. P. VerLoren van Themaat
greffier: M. H. A. Rühl, administrateur principal

l'avocat général entendu en ses conclusions à l'audience du 6 juin 1985,

rend le présent

* Langue de procédure: le français.

ARRÊT

(Partie « En fait » non reproduite)

En droit

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 29 juin 1983, M. Edmund Appelbaum, fonctionnaire de la Commission des Communautés européennes, a introduit un recours visant en substance à l'annulation de la décision de la Commission, du 30 juin 1982, prenant effet le 1er juillet 1982, le nommant fonctionnaire stagiaire au grade B2, échelon 3, de la décision du 16 mai 1983 le nommant fonctionnaire au même grade et échelon ainsi qu'à la constatation que la Commission est tenue de le classer au grade B1, échelon 5, ou, à tout le moins, échelon 4.

Sur les antécédents du litige

2 Le requérant est entré le 1er mars 1968, sur la base d'un contrat spécial, au service de l'Association européenne de coopération (ci-après AEC), une association internationale sans but lucratif, créée conformément à la législation belge et qui a obtenu la personnalité juridique par l'arrêté royal du 15 septembre 1964 (*Moniteur belge* du 3. 10. 1964, p. 10536).

3 L'article 1er des statuts de l'AEC dispose que l'AEC est créée « pour la coopération entre les Communautés européennes et les pays en voie de développement ainsi que les territoires et départements d'outre-mer associés à ces Communautés... ». L'article 3, alinéa 2, des mêmes statuts prévoit que l'AEC « assure, dans le cadre de ses statuts et des conventions conclues entre elle et la Commission des Communautés européennes, le recrutement, la mise en place et l'administration de personnes destinées à assumer des tâches de coopération et de contrôle scientifique et technique ainsi que la gestion des bourses accordées par la Communauté ». Tandis que les membres du conseil d'administation de l'AEC étaient tous des fonctionnaires de la Commission, le directeur et le directeur adjoint de l'AEC ne pouvaient pas être en position d'activité auprès d'une institution des Communautés européennes (article 25 des statuts).

4 Les conventions conclues les 13 juillet 1965 et 4 juin 1974 entre l'AEC et la Commission, dont mention est faite à l'article 3 des statuts de l'AEC, confient à l'AEC, entre autres, « la tâche de pourvoir au recrutement et à l'administration de délégués de la Commission et d'agents contractuels ... pour l'exécution des interventions financées par le Fonds européen de développement ou par le budget de la Commission » (article 1er de la convention du 13 juillet 1965). L'AEC a été autorisée par la Commission « à engager, à son siège social, les agents nécessaires à son fonctionnement administratif », à opérer la sélection et à fixer les conditions d'engagement du personnel (articles 2 et 3 de la même convention). Il résulte, en outre, de ces conventions que l'AEC opérait principalement sur les instructions et sous le contrôle de la Commission.

5 Quant à la gestion des recettes et dépenses de l'AEC, le protocole financier de l'AEC relatif à la gestion des recettes et dépenses de l'AEC, arrêté le 10 décembre 1965 par le conseil d'administration de celle-ci, prévoit que les dépenses effectuées par l'AEC s'imputent sur les crédits du Fonds européen de développement (ci-après FED). L'état prévisionnel de dépenses est approuvé chaque année par la Commission.

6 Quant au régime administratif, le protocole administratif relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'AEC, arrêté également par le conseil d'administration, organise dans ses articles 28 à 37 le régime applicable au personnel de contrôle, d'assistance et de coopération technique. Aux termes de l'article 28, « les demandes de recrutement effectuées par la Commission auprès de l'Association sont établies par le service intéressé et adressées à la direction de l'Association... ». Conformément à l'article 31 du même protocole, le service de liaison établi entre la Commission et l'AEC fait connaître à cette dernière les noms de candidats dont la convocation est souhaitée ainsi que leur classement provisoire accepté par la Commission. Bien que le candidat doive être accepté par la Commission (article 33), le texte de l'engagement est établi par l'AEC dans le cadre de ce protocole et des directives élaborées par la Commission.

7 Afin de réaliser son but qui est de faciliter la coopération économique entreprise par les Communautés européennes avec les pays en voie de développement, l'AEC disposait de trois catégories de personnel dont la gestion était assurée par elle-même: le personnel du siège, le personnel outre-mer et le personnel recruté par

l'AEC sous contrat spécial (ci-après les agents CS) prévoyant leur mise à la disposition de la direction générale VIII Développement de la Commission.

8 Le contrat spécial entre le requérant et l'AEC a été conclu pour une durée de une année, susceptible d'être renouvelée, ce qui a toujours été le cas en l'espèce. Sur la base de la législation belge, le requérant a, dès lors, été considéré comme recruté pour une durée indéterminée.

9 Les clauses du contrat de travail du requérant auprès de l'AEC ont été couchées dans deux documents intitulés « clauses générales du contrat CS/II applicable à certains personnels chargés de tâches particulières pour la réalisation des interventions financées par le FED » et « clauses particulières du contrat CS/II ». Les dernières stipulent, entre autres, la date d'engagement, la durée du contrat et le traitement de base.

10 Par décision du conseil d'administration de l'AEC du 4 novembre 1976, des modifications ont été apportées au régime de rémunération des agents CS et du siège de l'AEC, assimilant ainsi les régimes de rémunérations de ces deux catégories de personnel avec celui des fonctionnaires de la Commission.

11 En effet, depuis le 1er septembre 1977, le requérant a été détaché à la Commission et occupe à la direction générale VIII le poste de chef de secteur comportant l'administration technique de projets de transports terrestres en certains États africains financés par la Communauté.

12 Le Conseil, dans son règlement n° 3245/81, du 26 octobre 1981, portant création d'une Agence européenne de coopération (JO L 328, p. 1), a considéré que, pour faciliter à la Commission l'accomplissement de la coopération financière et technique avec les pays en voie de développement, il convenait de créer, dans le cadre des Communautés européennes, une agence agissant dans le respect du droit communautaire, et a destiné ladite agence à reprendre les activités précédemment exercées par l'AEC. Dans l'article 14 dudit règlement, il est prévu que « les conditions générales de recrutement et d'emploi ... des personnels ... et des agents du siège de l'agence sont déterminées par des dispositions spécifiques, arrêtées par la Commission... ». Ces conditions générales n'ont pas encore été arrêtées, l'agence n'est donc pas encore opérationnelle et l'AEC n'a pas encore été dissoute.

13 Considérant que, par règlement n° 3245/81 précité, l'Agence européenne de coopération a été créée et qu'il convenait d'apporter des solutions aux problèmes relatifs à la situation des 56 agents du siège de l'AEC, le Conseil a arrêté le règlement n° 3332/82 du Conseil, du 3 décembre 1982, instituant des mesures particulières et transitoires pour le recrutement de 56 agents du siège de l'Association européenne de coopération en tant que fonctionnaires des Communautés européennes (JO L 352, p. 5). L'article 1er de ce règlement prévoit que l'agent en fonction au siège de l'AEC à la date du 1er janvier 1982 peut être nommé fonctionnaire stagiaire de la Commission. L'article 3 dispose que, « par dérogation aux articles 31 et 32 du statut des fonctionnaires, le fonctionnaire nommé en vertu du présent règlement est classé au grade et à l'échelon déterminés conformément au tableau d'équivalence de l'annexe » dudit règlement. Cet article précise que « l'ancienneté dans le grade est celle du jour de la nomination en qualité de fonctionnaire stagiaire. L'ancienneté d'échelon est celle que ledit fonctionnaire avait acquise auprès de l'association », c'est-à-dire à l'AEC.

14 Dans ce contexte et en vue de permettre la titularisation de 32 agents détenteurs de contrats CS avec l'AEC, l'autorité budgétaire a accordé à la Commission, au titre du budget 1981, 32 emplois permanents dont un poste désigné B1; le Parlement européen avait précisé à cet égard qu'il s'agissait d'emplois permanents pour des agents détachés depuis plus de six ans à la DG VIII et accomplissant les mêmes tâches que leurs collègues « statutaires » au service de la Commission.

15 Pour titulariser lesdits agents, la Commission a appliqué le droit commun de la fonction publique européenne, à savoir le statut des fonctionnaires des Communautés européennes. Tous les agents CS ont reçu une lettre de licenciement de l'AEC et concomitamment la Commission leur a proposé un contrat d'agent temporaire. Le 16 juillet 1981, un avis de vacance des 32 nouveaux emplois permanents fut publié et la Commission procéda à l'organisation des concours internes auxquels les intéressés, dont le requérant, prirent part dans leur grande majorité avec succès, comme ce fut le cas pour M. Appelbaum. Cependant, quelques recrutements exceptionnels ont été effectués par la Commission sur la base de l'article 29, paragraphe 2, du statut.

16 Ainsi, le 25 juin 1981, un contrat d'engagement comme agent temporaire fut proposé au requérant qui l'a accepté, prenant effet au 1er juillet 1981 et conclu

pour une durée de un an, pour occuper l'emploi dont il exerçait déjà les fonctions depuis le 1er septembre 1977. A ce moment-là, le requérant avait à l'AEC le grade IV/8 correspondant au grade B1, échelon 4, à la Commission. Par la décision attaquée du 30 juin 1982, prenant effet le 1er juillet 1982, le requérant fut nommé fonctionnaire stagiaire au grade B2, échelon 3. Cette décision se fonde notamment sur les articles 1, 2, 29, paragraphe 2, 31, 32 et 34 du statut.

17 Le requérant, estimant être victime d'un traitement discriminatoire, a prétendu, dans sa réclamation en date du 14 décembre 1982 contre son acte de nomination en qualité de fonctionnaire stagiaire ainsi que dans le présent recours, avoir droit à un classement au grade B1, échelon 5, ou, à tout le moins, échelon 4, à savoir un classement équivalant à celui à l'AEC. Toutefois, par décision du 16 mai 1983, l'intéressé a, à l'expiration de son stage, été titularisé dans son emploi avec le classement B2, échelon 3, et ce avec effet au 1er avril 1983.

18 Il convient de constater que les agents du siège pour lesquels il y a eu recours à la procédure dérogatoire au droit commun de la fonction publique ont été titularisés comme fonctionnaires stagiaires à la Commission dans la plupart des cas avec effet au 1er janvier 1983.

Sur le fond de l'affaire

19 Le requérant a développé à l'appui de son recours un moyen unique divisé en trois branches, toutes fondées en substance sur la violation du principe de non-discrimination. Dans ce contexte, le requérant expose, entre autres, qu'il n'y aurait aucune raison que les agents sous contrat spécial soient traités différemment des 56 agents du siège de l'AEC, lesquels auraient obtenu les mêmes grades et échelons qu'ils avaient précédemment à l'AEC.

20 La Commission reconnaît que la titularisation des agents sous contrats spéciaux et des agents du siège avait (globalement) le même but, à savoir le transfert du personnel de l'AEC au service de la Commission. Les méthodes différentes pour atteindre ce but auraient, en effet, donné des résultats plus divergents que la Commission ne le supposait.

21 Néanmoins, la Commission soutient qu'il n'y aurait aucune discrimination au motif que la situation des agents du siège serait différente de celle des agents sous contrats spéciaux puisque le Conseil n'aurait prévu des mesures dérogatoires au statut que pour les agents du siège. D'ailleurs, en l'absence d'un règlement instituant des mesures identiques à celles prises pour les agents du siège, elle ne pourrait pas prendre de telles mesures dérogatoires au droit commun de la fonction publique pour les agents CS. L'autorisation budgétaire donnée pour l'exercice 1981 de créer 32 emplois permanents ne saurait être interprétée comme une autorisation de violer les dispositions statuaires.

22 La Commission souligne encore que la situation des agents du siège de l'AEC était différente de celle des agents CS. D'abord, la décision de l'autorité budgétaire d'accorder les emplois permanents pour les agents CS avait été prise environ un an et demi avant l'arrêté du règlement n° 3332/82 dérogeant aux dispositions du statut. A la date de l'entrée en vigueur dudit règlement, la procédure de titularisation des agents CS aurait déjà été en cours. Le second élément de différenciation serait que la situation et la fonction des agents CS auprès de l'AEC auraient été différentes de celles des agents du siège. Ces derniers auraient eu une fonction de gestion de personnel et de matériel, alors que les agents en question se seraient trouvés, au moins depuis 1980, travaillant dans les services de la Commission. Ce serait ainsi que leurs contrats conclus avec l'AEC auraient été également différents.

23 La Commission insiste sur le fait que l'application du droit commun de la fonction publique aux agents CS, tout en tenant compte, dans une certaine mesure, de l'expérience professionnelle acquise par les intéressés, aurait eu pour résultat que certains des agents concernés se sont retrouvés dans une situation meilleure, d'autres dans une situation moins bonne. La Commission estime que, globalement, le but de la procédure, à savoir parvenir à un résultat plus ou moins équilibré, a été atteint.

24 Avant de statuer sur le grief de discrimination, il convient de rappeler que la Cour a constaté dans son arrêt rendu ce jour dans les affaires jointes, Salerno, Ane, Boissin, 87, 130/77 et 22/83 annexé, que l'AEC constitue une association internationale régie par la loi belge et ne peut, dès lors, pas être considérée comme une entité administrative de la Commission ou comme une « fiction juridique ». Il en

résulte que l'engagement et la nomination des agents CS de l'AEC par la Commission constituent un recrutement à l'extérieur des institutions. L'application des dispositions statutaires prévues à cette fin ne saurait revêtir une quelconque irrégularité.

25 En ce qui concerne le reproche de discrimination, il est patent et non contesté que le requérant a reçu un classement moins favorable que celui qu'il avait à l'AEC et qu'il aurait obtenu s'il avait appartenu à la catégorie des agents du siège de l'AEC. Étant donné que l'article 5, paragraphe 3, du statut dispose que « les fonctionnaires appartenant à une même catégorie ou à un même cadre sont soumis respectivement à des conditions identiques de recrutement... » dont la Cour a reconnu une importance essentielle pour le droit de la fonction publique (arrêt du 13 décembre 1984, Lux/Cour des comptes, 129 et 274/82, Rec. 1984, p. 4127), le problème qui se pose consiste dans la question de savoir si la situation juridique et factuelle du requérant au moment de son recrutement justifiait une telle différenciation par rapport au recrutement des agents du siège de l'AEC.

26 A cet égard, la Commission considère le fait qu'à l'époque du recrutement du requérant, à savoir en juin 1981, aucune disposition réglementaire ne l'autorisait à déroger du statut comme cela fut possible après l'entrée en vigueur du règlement n° 3332/82 le 15 décembre 1982, constitue un élément suffisant pour justifier une telle différenciation.

27 Cependant, il y a lieu de constater, d'une part, qu'au dire même de la Commission, le recrutement des agents CS ainsi que celui des agents du siège ont poursuivi le même but, à savoir apporter des solutions aux problèmes relatifs à la situation des agents de l'AEC qui ont travaillé depuis des années pour les services de la Commission.

28 D'autre part, lors de l'entrée en vigueur du règlement n° 3332/82 dérogeant aux articles 31 et 32 du statut, la nomination comme fonctionnaire et le classement du requérant n'étaient pas encore devenus définitifs, celui-ci ayant été titularisé avec effet au 1er avril 1983.

29 Enfin, la circonstance que le règlement n° 3332/82 privilégiait les agents du siège par rapport aux agents CS trouve son fondement dans le fait que la Commission elle-même n'avait pas fait de proposition visant à éviter toute différenciation de

traitement par rapport aux agents de l'AEC. Au contraire, selon l'explication donnée à la Cour, la Commission espérait que, « avec certains ajustements dans certains cas vers le haut et vers le bas », globalement, la situation aurait été la même pour les agents CS et pour les agents du siège. Un tel comportement incluait inévitablement, par la force des choses, une discrimination de ces agents qui, comme le requérant, se trouvaient dans « l'ajustement vers le bas ».

30 Dans ces circonstances, l'argument précité de la Commission ne peut pas être accueilli.

31 En ce qui concerne l'argument de la Commission tiré de ce que les conditions de travail auprès de l'AEC des agents du siège par rapport à celles des agents sous contrat spécial ont été fondamentalement différentes, il est à constater que ces différences sont d'un ordre purement formel.

32 Certes, il est vrai que les agents CS ont été engagés normalement pour une durée limitée, en règle générale pour une année, le personnel du siège étant nommé pour une durée illimitée. Mais, en pratique, les contrats spéciaux ont toujours été renouvelés avec la conséquence, conformément à la législation belge, d'un contrat de travail indéterminé. Bien que les conditions de travail de ces deux catégories de personnel de l'AEC aient été déterminées par des documents distincts, leur régime de rémunération était identique suite à la décision du conseil d'administration de l'AEC du 4 novembre 1976.

33 En plus, selon les explications données par la Commission les deux catégories du personnel de l'AEC ont été unies par une tâche commune, à savoir la coopération financière et technique avec les pays en voie de développement et, si leurs fonctions étaient différentes, la Commission n'en a pas moins estimé que l'intégration des agents CS travaillant déjà dans les services de la direction générale Développement était prioritaire par rapport à celle des agents du siège. Il est, dès lors, d'autant plus inconcevable que des agents CS n'aient pas gardé leur classement au grade et à l'échelon comme les agents du siège, bien qu'ils aient, en plus, gardé leurs fonctions au service de la Commission.

34 Il résulte qu'une différence essentielle dans les situations des agents du siège et les agents CS justifiant un traitement différent n'existait pas.

35 Enfin, quant à l'argument de la Commission selon lequel l'attribution d'un emploi permanent ne l'autorise pas à déroger aux dispositions du statut, il convient de faire remarquer à ce sujet qu'un poste du grade B1 a été nouvellement créé et que l'article 31, paragraphe 2, sous b), du statut autorise l'AIPN à déroger, dans une certaine limite, à la règle générale de la nomination au grade de base. Il n'aurait, dès lors, pas été absolument nécessaire, pour répondre aux exigences du principe de non-discrimination, d'amender la réglementation existante. Une telle dérogation aurait été justifiée en l'espèce par la nécessité de respecter le principe d'égalité et de non-discrimination lors du recrutement des agents de l'AEC.

36 En conséquence, il convient d'annuler la décision de la Commission du 16 mai 1983 et de renvoyer l'affaire à la Commission qui, conformément à l'article 176 du traité, prendra les mesures que comporte l'exécution du présent arrêt.

Sur les dépens

37 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. La Commission ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (deuxième chambre)

déclare et arrête:

1) Les décisions de la Commission du 30 juin 1982 et du 16 mai 1983, portant respectivement nomination du requérant comme fonctionnaire stagiaire et fonctionnaire, sont annulées pour autant qu'elles fixent le grade et l'échelon du requérant.

2) L'affaire est renvoyée pour nouvelle décision à la Commission.

3) La Commission supportera l'ensemble des dépens.

Due Pescatore Bahlmann

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 11 juillet 1985.

Le greffier
P. Heim

Le président de la deuxième chambre
O. Due