

ARRÊT DU TRIBUNAL (première chambre)
19 mars 1997 *

«Fonctionnaires — Nomination — Avis de vacance —
Intérêt du service»

Dans l'affaire T-21/96,

Antonio Giannini, fonctionnaire de la Commission des Communautés européennes, demeurant à Bruxelles, représenté par M^{es} Marc Dallemagne et Carlo Locchi, avocats au barreau de Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M^c Jeannot Biver, 3, rue de la Loge,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. Gianluigi Valsesia, conseiller juridique principal, et Julian Currall, membre du service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Carlos Gómez de la Cruz, membre du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet, d'une part, l'annulation des décisions portant nomination de M. X en qualité de chef de l'unité «négociations et gestion des accords sur les textiles; chaussures; divers» et rejetant la candidature du requérant à cet emploi et, d'autre part, l'octroi de dommages et intérêts en réparation du préjudice matériel et moral prétendument subi par le requérant du fait de ces décisions,

* Langue de procédure: le français.

LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (première chambre),

composé de M. A. Saggio, président, M^{me} V. Tiili et M. R. M. Moura Ramos,
juges,

greffier: M. A. Mair, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de la procédure orale du 26 novembre 1996,

rend le présent

Arrêt

Faits à l'origine du litige

- 1 Le 15 décembre 1994, la Commission a publié un avis de vacance (ci-après «avis») pour le poste de chef de l'unité 1 («négociations et gestion des accords sur les textiles; chaussures; divers») au sein de la direction D («questions commerciales sectorielles») de la direction générale I (Relations économiques extérieures). L'avis était libellé comme suit:

«COM/151/94 A 3/A 4/A 5 I/D/I Chef de l'unité responsable pour la négociation et la gestion des accords sur les textiles, chaussures.»

Cette description était précédée d'un texte général dans lequel on pouvait lire:

«Qualifications minimales requises pour postuler en vue d'une mutation/promotion:

- appartenir à la même catégorie/cadre/carrière(s) du COM (mutation);

- appartenir à la carrière inférieure à celle du COM (promotion, selon article 45 du statut);
- connaissances et expérience/aptitudes en relation avec les tâches à exercer;
- pour les emplois nécessitant des qualifications particulières: connaissances et expérience approfondies dans/en relation avec le secteur d'activité.»

2 Le requérant, qui est fonctionnaire de grade A 4, s'est porté, comme six autres personnes, candidat à l'emploi concerné.

3 Par note du 29 mars 1995, le requérant a été informé que le comité consultatif des nominations (ci-après «CCN») avait «examiné au cours de sa réunion du 23 mars 1995 le niveau de pourvoi de l'emploi ainsi que les qualifications requises pour le titulaire de la fonction», qu'il avait «examiné toutes les candidatures et [...] procédé à l'audition [du] directeur général adjoint [...] des relations économiques extérieures» et était parvenu à la conclusion suivante:

- «— en ce qui concerne le niveau de l'emploi de chef de l'unité 'négociations et gestion des accords sur les textiles; chaussures; divers', celui-ci devrait être pourvu au niveau A 3;
- en ce qui concerne l'examen des candidatures introduites et après examen des mêmes, [sa] candidature ne devrait pas être prise en considération à cette occasion.»

Le Comité ajoutait qu'il avait «cependant pris note de [ses] bonnes qualifications».

4 Peu après, l'autorité investie du pouvoir de nomination (ci-après «AIPN») a nommé M. X au poste susmentionné. Par note du 28 avril 1995, le requérant a été informé que sa candidature n'avait pas été retenue.

- 5 Le 25 juillet 1995, le requérant a introduit une réclamation, qui a fait l'objet d'une décision explicite de rejet, qui a été notifiée au requérant le 24 octobre 1995 et dont celui-ci a accusé réception le 23 novembre 1995.

Procédure et conclusions des parties

- 6 C'est dans ces circonstances que, par requête déposée au greffe du Tribunal le 21 février 1996, le requérant a introduit le présent recours.

- 7 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions orales du Tribunal lors de l'audience publique qui s'est déroulée le 26 novembre 1996.

- 8 Le requérant conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

- annuler la décision de la Commission portant nomination de M. X au poste vacant COM/151/94;
- annuler la décision de la Commission de ne pas retenir la candidature du requérant au poste vacant COM/151/94;
- annuler la décision de la Commission rejetant la réclamation introduite par le requérant;
- condamner la Commission à verser au requérant une somme de 5 000 écus, sous réserve d'augmentation ou de diminution en cours d'instance, en réparation du préjudice moral subi;
- condamner la Commission à verser au requérant une somme de 15 000 écus, sous réserve d'augmentation ou de diminution en cours d'instance, en réparation du préjudice matériel subi;
- condamner la défenderesse à l'ensemble des dépens.

- 9 La défenderesse conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:
- rejeter le recours comme irrecevable, pour autant qu'il vise l'octroi de dommages et intérêts, et comme non fondé pour le surplus;
 - statuer sur les dépens comme de droit.

Sur les conclusions en annulation

Moyens et arguments des parties

- 10 Le requérant invoque, en substance, trois moyens. Le premier moyen est tiré d'une méconnaissance de l'article 7 du statut des fonctionnaires des Communautés européennes (ci-après «statut») et d'un détournement de pouvoir. Le deuxième moyen est tiré d'une violation du principe de la confiance légitime. Le troisième moyen est tiré d'une erreur manifeste d'appréciation et d'une violation des articles 4, 29 et 45 du statut et de l'avis de vacance.

Premier moyen: méconnaissance de l'article 7 du statut et détournement de pouvoir

- 11 Le requérant estime que M. X ne répondait pas aux conditions minimales de connaissances et d'expérience en relation avec les tâches à exécuter, notamment en ce qui concerne le secteur des textiles et la négociation et la gestion d'accords internationaux, et que, dès lors, sa nomination ne satisfait pas à l'intérêt du service au sens de l'article 7 du statut.
- 12 Le requérant estime, en outre, que, en nommant M. X, l'AIPN a voulu poursuivre un autre objectif que l'intérêt du service et a dès lors commis un détournement de pouvoir. Dans ce contexte, il souligne que, selon des rumeurs provenant de

plusieurs sources, le poste litigieux aurait été réservé pour M. X, et cela déjà avant la publication de l'avis.

- 13 La défenderesse souligne que l'expérience de M. X répondait aux conditions de l'avis et que, bien que le requérant ait disposé d'une expérience plus étendue dans le secteur des textiles, M. X avait une meilleure expérience des questions de gestion que lui. Dans ces circonstances, la nomination de M. X aurait été conforme à l'intérêt du service et n'aurait pas constitué un détournement de pouvoir. La défenderesse fait d'ailleurs remarquer que le requérant n'a pas apporté des éléments objectifs, pertinents et concordants laissant supposer que l'AIPN a voulu poursuivre un autre objectif que l'intérêt du service.

Deuxième moyen: violation du principe de la protection de la confiance légitime

- 14 Le requérant fait remarquer que la description de l'emploi dans l'avis ne contenait aucune référence aux qualifications requises quant aux connaissances et à l'expérience en relation avec les tâches à accomplir. Ainsi, la Commission aurait méconnu tant sa propre pratique continue en matière de publication d'avis de vacance que la jurisprudence du Tribunal, selon laquelle le but d'un avis de vacance est d'informer de manière circonstanciée les intéressés des conditions requises pour remplir les tâches afférentes à l'emploi concerné. Cette méconnaissance équivaldrait à une violation du principe de la protection de la confiance légitime.
- 15 La défenderesse rappelle que, en matière d'avis de vacance, l'administration dispose d'un large pouvoir d'appréciation et n'est dès lors pas liée par sa pratique antérieure. Par ailleurs, la circonstance que la description du poste litigieux ne faisait mention d'aucune qualification particulière n'aurait pas rendu la procédure de nomination arbitraire, puisque les candidats devaient toujours satisfaire aux «qualifications minimales» indiquées dans le sommaire des avis de vacance.

- 16 Pour le reste, la défenderesse souligne qu'elle n'a pris, dans le contexte de la présente affaire, aucun engagement à l'égard du requérant, et que celui-ci ne saurait donc se prévaloir d'une confiance légitime.

Troisième moyen: erreur manifeste d'appréciation et violation des articles 4, 29 et 45 du statut et de l'avis

- 17 Le requérant soutient que, même en tenant compte du fait que l'avis ne faisait pas mention des qualifications requises pour l'emploi concerné, l'AIPN est néanmoins sortie du cadre légal qu'elle s'était imposé par ledit avis et a commis une erreur manifeste d'appréciation en nommant un candidat qui n'a aucune expérience dans la négociation ou gestion d'accords internationaux en matière de textiles, tandis que lui-même est un spécialiste de ces questions.
- 18 La défenderesse reprend son argument selon lequel l'expérience de M. X répondait aux conditions de l'avis. Elle en conclut que la nomination de M. X et le rejet de la candidature du requérant n'ont été entachés ni d'une erreur manifeste d'appréciation ni d'une violation des dispositions applicables du statut.

Appréciation du Tribunal

- 19 En ce qui concerne les arguments présentés par le requérant dans le cadre des premier et troisième moyens et notamment ceux tirés d'une méconnaissance de l'article 7 du statut et d'une erreur manifeste d'appréciation, il convient de rappeler, liminairement, que l'exercice du pouvoir d'appréciation dont dispose l'AIPN en matière de nomination suppose un «examen scrupuleux» des dossiers de candidature et une «observation consciencieuse» des exigences énoncées dans l'avis de vacance, de sorte que l'AIPN est tenue d'écartier tout candidat qui ne répond pas à ces exigences. L'avis de vacance constitue, en effet, un cadre légal que l'AIPN s'impose à elle-même et qu'elle doit «respecter scrupuleusement» (arrêt de la Cour du 18 mars 1993, Parlement/Frederiksen, C-35/92 P, Rec. p. I-991, points 15 et 16).

- 20 En vue de contrôler si l'AIPN n'a pas dépassé les limites de ce cadre légal et a ainsi agi dans le seul intérêt du service au sens de l'article 7 du statut, il appartient au Tribunal de constater d'abord quelles étaient, en l'occurrence, les conditions requises au titre de l'avis de vacance et de vérifier ensuite si le candidat choisi par l'AIPN pour occuper le poste vacant satisfaisait effectivement à ces conditions (arrêt Parlement/Frederiksen, précité, point 17). Un tel examen n'implique pas que le Tribunal substitue sa propre appréciation des mérites des candidats à celle de l'AIPN, mais se limite à la question de savoir si, eu égard aux considérations qui ont pu conduire l'administration à son appréciation, celle-ci s'est tenue dans des limites raisonnables et n'a pas usé de son pouvoir de manière manifestement erronée (arrêt du Tribunal du 11 décembre 1991, Frederiksen/Parlement, T-169/89, Rec. p. II-1403, point 69; voir également les arrêts de la Cour du 12 février 1987, Bonino/Commission, 233/85, Rec. p. 739, point 5, et du Tribunal du 9 février 1994, Latham/Commission, T-82/91, RecFP p. II-61, point 62).
- 21 En ce qui concerne la première question, tendant à savoir quelles étaient les conditions requises au titre de l'avis de vacance, il importe de rappeler que, selon une jurisprudence constante, le but d'un avis de vacance consiste précisément à informer les intéressés, d'une façon aussi exacte que possible, de ces conditions et à fixer le cadre de légalité au regard duquel l'institution entend procéder à l'examen comparatif des mérites des candidats (voir, par exemple, les arrêts de la Cour du 30 octobre 1974, Grassi/Conseil, 188/73, Rec. p. 1099, point 40, et du Tribunal du 18 avril 1996, Kyrpitsis/CES, T-13/95, RecFP p. II-503, point 34). Il résulte également de la jurisprudence que tant les conditions générales indiquées dans le sommaire des avis de vacance, sous la rubrique «qualifications minimales requises pour postuler en vue d'une mutation/promotion», que les conditions spécifiques indiquées, le cas échéant, dans la description du poste concerné, font partie des conditions requises au titre de l'avis de vacance (voir l'arrêt du Tribunal du 3 mars 1993, Booss et Fischer/Commission, T-58/91, Rec. p. II-147, point 68). Comme le but de l'avis de vacance est d'informer les intéressés d'une manière aussi exacte que possible, la partie générale et la partie spécifique de l'avis doivent être considérées ensemble (voir l'arrêt du Tribunal du 2 octobre 1996, Vecchi/Commission, T-356/94, RecFP p. II-1251, point 57).
- 22 En l'espèce, il y a lieu de constater, en ce qui concerne la fonction informative de l'avis, qu'elle repose, en premier lieu, sur les indications fournies dans la partie générale, plus précisément sous la rubrique «qualifications minimales requises»

figurant dans le texte général qui précédait la description de l'emploi litigieux. Parmi ces qualifications sont notamment exigées, au troisième tiret de la rubrique susvisée, des «connaissances et expérience/aptitudes en relation avec les tâches à exercer». Cette information est complétée, en second lieu, par les indications fournies dans la partie spécifique de l'avis, à savoir la description du poste à pourvoir, défini comme étant celui de «chef de l'unité responsable pour la négociation et la gestion des accords sur les textiles, chaussures». Cette description fait apparaître les tâches afférentes à l'emploi concerné, eu égard auxquelles les qualifications exigées dans la partie générale doivent être appréciées.

- 23 Le cadre de légalité au regard duquel devaient être appréciées les qualifications des candidats à l'emploi concerné consistait donc dans l'exigence, d'une part, de connaissances et d'expériences/aptitudes permettant d'exercer des fonctions de chef d'unité et, d'autre part, de connaissances et d'expériences/aptitudes en matière de négociation et de gestion d'accords internationaux dans le secteur des textiles et des chaussures ou, tout au moins, dans un domaine comportant des spécificités dont la connaissance peut être utilement appliquée au secteur concerné par le poste vacant.
- 24 Quant à la seconde question, tendant à savoir si le candidat choisi par l'AIPN satisfaisait effectivement aux conditions requises, il ressort en premier lieu des pièces du dossier que M. X avait une longue expérience en matière de politique agricole commune. Il avait notamment été administrateur dans ce domaine pendant dix années, puis chef de l'unité chargée de la coordination des actions en faveur du monde rural pendant une autre période de cinq années. Pour le reste, M. X avait exercé, pendant une année, des responsabilités dans les négociations entre l'Union européenne et le royaume de Norvège en vue de l'adhésion de ce pays, notamment sur les questions institutionnelles, dans les domaines de la politique étrangère et de la sécurité commune et en matière de coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures.
- 25 Il s'ensuit que M. X ne possédait, au moment de sa candidature, aucune expérience ni dans le secteur des textiles ou des chaussures, ni même dans le domaine général

dans lequel s'inscrivaient les fonctions afférentes à l'emploi à pourvoir, à savoir celui de la politique commerciale commune.

26 Cette conclusion n'est pas infirmée par la circonstance que M. X a exercé, pendant une année, des responsabilités dans les négociations relatives à l'adhésion du royaume de Norvège à l'Union européenne. Bien que cette expérience puisse lui avoir permis d'acquérir certaines aptitudes en matière de négociation internationale, elle ne présente aucune relation ni avec la gestion d'accords internationaux, ni avec le secteur (textiles et chaussures) ou le domaine (politique commerciale commune) dans lequel s'inscrivent les accords visés par la description de l'emploi litigieux. Il ressort, par ailleurs, des explications de la Commission que si l'AIPN, après avoir pris en compte les connaissances et l'expérience du requérant en matière d'accords entre la Communauté et des États tiers dans le secteur des textiles, a néanmoins nommé M. X, c'est davantage en considération de l'expérience que ce dernier avait acquise en qualité de chef d'unité que de celle qu'il avait acquise dans le cadre des négociations relatives à l'adhésion du royaume de Norvège à l'Union européenne.

27 Toutefois, l'expérience de M. X en qualité de chef d'une unité ne saurait, elle non plus, être qualifiée de suffisante au regard des conditions de l'avis. En effet, comme il a déjà été indiqué ci-dessus (voir points 22 et 23), avant que ces conditions puissent être considérées comme remplies, il convient de les apprécier non seulement eu égard à la fonction de chef, mais également eu égard aux activités de l'unité et aux domaines dans lesquels celles-ci s'inscrivent.

28 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que ni l'expérience et les connaissances de M. X ni les justifications avancées par la partie défenderesse dans le cadre de la présente procédure pour justifier la nomination de celui-ci ne satisfont aux conditions énoncées dans l'avis de vacance, telles que celles-ci devaient s'entendre objectivement au regard du poste à pourvoir. Il convient en même temps de constater que la Commission a confirmé, tout au long de la procédure, que les qualifications du requérant satisfaisaient aux conditions de l'avis. Le CCN avait, par ailleurs, «pris note des bonnes qualifications [du requérant]», se référant sans doute à son expérience comme négociateur et gestionnaire d'accords textiles bilatéraux et multilatéraux de la Communauté pendant une dizaine d'années, comme négociateur principal de ces accords pendant une autre période de cinq années et comme

coordinateur de travaux dans des matières liées, telles que la nomenclature et la protection contre le dumping et la fraude.

- 29 Il résulte de tout ce qui précède que, en nommant M. X à l'emploi concerné et en rejetant la candidature du requérant, la Commission a, eu égard aux considérations qui ont pu la conduire à son appréciation, usé de son pouvoir de manière manifestement erronée. Elle a dès lors dépassé le cadre légal qu'elle s'était imposé et a méconnu l'intérêt du service au sens de l'article 7 du statut.
- 30 Dans ces circonstances, et sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres arguments, il y a lieu d'annuler la décision de la Commission portant nomination de M. X à l'emploi concerné ainsi que la décision rejetant la candidature du requérant au même emploi.

Sur les conclusions en indemnité

Arguments des parties

- 31 Le requérant soutient que le déroulement de la procédure de nomination lui a causé un préjudice moral, qu'il évalue à 5 000 écus.
- 32 Le requérant invoque, de plus, un préjudice matériel, à savoir les frais d'avocats qu'il a encourus lors de la phase contentieuse du présent litige. A titre provisoire, il estime le montant de ce préjudice à 15 000 écus.

- 33 La défenderesse estime que la demande en indemnité est irrecevable, puisque celle-ci a été présentée pour la première fois devant le Tribunal sans avoir, contrairement aux exigences de l'article 91 du statut, été formulée dans le cadre d'une réclamation préalable.
- 34 A titre subsidiaire, la défenderesse soutient que, puisque la nomination de M. X et le rejet de la candidature du requérant ne sont entachés d'aucune faute, aucune compensation n'est due. Également à titre subsidiaire, elle rappelle que la charge des frais d'avocats doit être réglée par la décision du Tribunal en matière de dépens. Par conséquent, ces frais ne sauraient être présentés comme un préjudice matériel dans le cadre d'une demande en indemnité.

Appréciation du Tribunal

- 35 Selon la jurisprudence de la Cour et du Tribunal, l'annulation d'un acte de l'administration attaqué peut constituer en elle-même une réparation adéquate et, en principe, suffisante de tout préjudice moral que le fonctionnaire requérant peut avoir subi, notamment si l'acte n'a comporté aucune appréciation blessante à l'égard du requérant (voir les arrêts de la Cour du 7 février 1990, Culin/Commission, C-343/87, Rec. p. I-225, points 25 à 29, et du Tribunal du 26 janvier 1995, Pierrat/Cour de justice, T-60/94, RecFP p. II-77, point 62). Il y a lieu de constater qu'en l'espèce les décisions attaquées n'ont comporté aucune appréciation explicitement négative des capacités du requérant susceptible de le blesser.
- 36 Quant au préjudice matériel invoqué, il suffit de rappeler que celui-ci porte exclusivement sur les frais d'avocats encourus par le requérant lors de la procédure contentieuse et que ces frais relèvent du règlement des dépens de l'affaire.
- 37 Il s'ensuit que les conclusions en indemnité doivent en tout état de cause être rejetées, sans qu'il soit nécessaire de statuer sur leur recevabilité.

Sur les dépens

- 38 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant succombé en l'essentiel de ses conclusions et le requérant ayant conclu à la condamnation de la Commission aux dépens, il y a lieu de la condamner à supporter l'ensemble des dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (première chambre)

déclare et arrête:

- 1) **Les décisions de la Commission portant nomination de M. X à l'emploi de chef de l'unité «négociations et gestion des accords sur les textiles; chaussures; divers» à la suite de la publication de l'avis de vacance COM/151/94, et portant rejet de la candidature du requérant au même emploi sont annulées.**
- 2) **Le recours est rejeté pour le surplus.**
- 3) **La Commission supportera l'ensemble des dépens.**

Saggio

Tiili

Moura Ramos

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 19 mars 1997.

Le greffier
H. Jung

Le président
A. Saggio