

ARRÊT DE LA COUR (assemblée plénière)

11 juillet 2006 \*

Dans l'affaire C-432/04,

ayant pour objet un recours au titre des articles 213, paragraphe 2, troisième alinéa, CE et 126, paragraphe 2, troisième alinéa, EA, introduit le 7 octobre 2004,

**Commission des Communautés européennes**, représentée par MM. H.-P. Hartvig et J. Currall, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

**Édith Cresson**, représentée par M<sup>es</sup> G. Vandersanden, L. Levi et M. Hirsch, avocats,

partie défenderesse,

\* Langue de procédure: le français.

soutenue par:

**République française**, représentée par M<sup>mes</sup> E. Belliard et C. Jurgensen ainsi que par M. G. de Bergues, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie intervenante,

LA COUR (assemblée plénière),

composée de M. V. Skouris, président, MM. P. Jann, A. Rosas et K. Schiemann, présidents de chambre, MM. J.-P. Puissochet, R. Schintgen, M<sup>me</sup> N. Colneric, M. S. von Bahr (rapporteur), M<sup>me</sup> R. Silva de Lapuerta, MM. K. Lenaerts, P. Kūris, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Klučka et E. Levits, juges,

avocat général: M. L. A. Geelhoed,

greffier: M<sup>me</sup> M. Ferreira, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 9 novembre 2005,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 23 février 2006,

rend le présent

### Arrêt

- 1 Par sa requête, la Commission des Communautés européennes demande à la Cour de constater un comportement de favoritisme ou, à tout le moins, une négligence caractérisée constituant une violation par M<sup>me</sup> Cresson des obligations prévues aux articles 213 CE ainsi que 126 EA et de prononcer en conséquence la déchéance partielle ou totale du droit à pension de M<sup>me</sup> Cresson ou d'autres avantages en tenant lieu.

### Le cadre juridique

- 2 L'article 213, paragraphe 2, CE prévoit:

«Les membres de la Commission exercent leurs fonctions en pleine indépendance, dans l'intérêt général de la Communauté.

Dans l'accomplissement de leurs devoirs, ils ne sollicitent ni n'acceptent d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucun organisme. Ils s'abstiennent de tout acte incompatible avec le caractère de leurs fonctions. Chaque État membre s'engage à respecter ce caractère et à ne pas chercher à influencer les membres de la Commission dans l'exécution de leur tâche.

Les membres de la Commission ne peuvent, pendant la durée de leurs fonctions, exercer aucune autre activité professionnelle, rémunérée ou non. Ils prennent, lors de leur installation, l'engagement solennel de respecter, pendant la durée de leurs fonctions et après la cessation de celles-ci, les obligations découlant de leur charge, notamment les devoirs d'honnêteté et de délicatesse quant à l'acceptation, après cette cessation, de certaines fonctions ou de certains avantages. En cas de violation de ces obligations, la Cour de justice, saisie par le Conseil ou par la Commission, peut, selon le cas, prononcer la démission d'office dans les conditions de l'article 216 ou la déchéance du droit à pension de l'intéressé ou d'autres avantages en tenant lieu.»

3 Aux termes de l'article 216 CE:

«Tout membre de la Commission, s'il ne remplit plus les conditions nécessaires à l'exercice de ses fonctions ou s'il a commis une faute grave, peut être déclaré démissionnaire par la Cour de justice, à la requête du Conseil ou de la Commission.»

4 Les dispositions de l'article 126, paragraphe 2, EA sont identiques à celles de l'article 213, paragraphe 2, CE.

*La réglementation relative aux visiteurs scientifiques*

5 Le 19 décembre 1989, la Commission a adopté une décision comportant des directives administratives applicables aux visiteurs scientifiques dans le cadre de certains programmes de recherche (ci-après la «décision relative aux visiteurs scientifiques»).

- 6 Cette décision fixe, notamment, les catégories professionnelles auxquelles doivent appartenir les personnes pouvant être recrutées comme visiteurs scientifiques, la grille de rémunération applicable et la durée des contrats pouvant être conclus. Elle précise également que le visiteur scientifique est tenu de rédiger un rapport sur l'activité ayant fait l'objet de sa visite dans un délai d'un mois après l'expiration de son contrat.

### **Les faits à l'origine du litige**

- 7 Les faits principaux, tels qu'ils ressortent en particulier de la requête, sont les suivants.
  
- 8 M<sup>me</sup> Cresson a été membre de la Commission du 24 janvier 1995 au 8 septembre 1999. La Commission, alors présidée par M. Santer, a présenté sa démission de manière collective le 16 mars 1999 tout en demeurant en fonction jusqu'au 8 septembre de la même année. Le portefeuille de M<sup>me</sup> Cresson comprenait les domaines suivants: science, recherche et développement, ressources humaines, éducation, formation et jeunesse ainsi que le Centre commun de recherche (CCR), secteurs qui, hormis le CCR, étaient couverts à l'époque des faits par les directions générales (DG) XII, XIII.D et XXII.
  
- 9 La présentation des griefs soulevés par la Commission à l'encontre de M<sup>me</sup> Cresson comporte deux volets: le premier a trait à M. Berthelot et le second à M. Riedinger.

*En ce qui concerne M. Berthelot*

- 10 Lorsque M<sup>me</sup> Cresson est entrée en fonction, son cabinet était déjà constitué. M<sup>me</sup> Cresson a néanmoins manifesté le souhait de s'attacher les services de l'une de ses connaissances proches, M. Berthelot, en tant que «conseiller personnel». Selon son curriculum vitæ, M. Berthelot était médecin, chirurgien-dentiste de carrière, avait occupé des fonctions de chef de service hospitalier et avait été chargé de mission auprès de l'Agence nationale de valorisation de la recherche (Anvar) pendant une période de trois mois. Il résidait dans une commune proche de la ville de Châtelleraut (France), dont M<sup>me</sup> Cresson était le maire. En raison de son âge, 66 ans à l'époque des faits, M. Berthelot ne pouvait être recruté comme agent temporaire afin de servir comme membre du cabinet d'un commissaire. M. Lamoureux, chef de cabinet de M<sup>me</sup> Cresson, avait d'ailleurs indiqué à cette dernière que, compte tenu de l'âge de M. Berthelot, il ne voyait, pour sa part, aucune possibilité pour l'intéressé d'être employé par la Commission.
- 11 M<sup>me</sup> Cresson, qui désirait néanmoins s'attacher les services de M. Berthelot comme conseiller personnel, s'est alors tournée vers les services de l'administration afin que ceux-ci étudient les conditions dans lesquelles un recrutement de l'intéressé serait possible. Différents types de contrats ont été envisagés par l'administration, notamment le contrat de consultant, qui a été écarté en raison de son caractère trop onéreux, et le contrat de visiteur scientifique, lequel a été finalement retenu.
- 12 M. Berthelot a ainsi été engagé comme visiteur scientifique auprès de la DG XII, à partir du 1<sup>er</sup> septembre 1995 pour une durée initiale de six mois. Puis cette période a été prolongée jusqu'à la fin du mois de février 1997. Bien que l'engagement en tant que visiteur scientifique implique que l'intéressé exerce ses fonctions essentiellement soit au CCR, soit dans les services qui se consacrent à des activités de recherche, M. Berthelot a travaillé exclusivement en tant que conseiller personnel de M<sup>me</sup> Cresson.

- 13 M. Berthelot, ne disposant pas de bureau attitré, utilisait, entre autres, le bureau de passage du cabinet. Il arrivait en général à la Commission le mardi matin et en repartait le jeudi soir. Il rendait compte de ses activités à M<sup>me</sup> Cresson de manière verbale.
- 14 À partir du mois d'avril 1996, en application d'une règle anticumul, l'allocation mensuelle dont bénéficiait M. Berthelot en tant que visiteur scientifique a été réduite afin de tenir compte du montant d'une pension qu'il percevait en France.
- 15 Peu de temps après l'application de cette réduction, treize ordres de mission pour Châtellerault, portant sur la période du 23 mai au 21 juin 1996, ont été établis au sein du cabinet de M<sup>me</sup> Cresson, au nom de M. Berthelot, procurant à ce dernier une somme d'environ 6 900 euros. Selon une enquête pénale entreprise en Belgique à partir de 1999, les ordres de mission portaient sur des missions fictives.
- 16 À compter du 1<sup>er</sup> septembre 1996, M. Berthelot a bénéficié d'un reclassement, passant ainsi du groupe II au groupe I des visiteurs scientifiques. Sa rémunération mensuelle, qui était alors de l'ordre de 4 500 euros, a augmenté d'environ 1 000 euros.
- 17 Au terme de son contrat avec la DG XII, soit le 1<sup>er</sup> mars 1997, M. Berthelot s'est vu offrir un autre contrat de visiteur scientifique, auprès du CCR, pour une période d'un an expirant à la fin du mois de février 1998. La durée totale de son engagement en qualité de visiteur scientifique a ainsi été portée à deux ans et demi, alors que la réglementation prévoit une durée maximale des fonctions de 24 mois.

- 18 Le 2 octobre 1997, en application de la décision relative aux visiteurs scientifiques, le service du contrôle financier de la Commission a demandé que lui soit communiqué le rapport d'activité faisant suite au contrat de M. Berthelot venu à échéance à la fin du mois de février 1997. Selon les termes de cette décision, M. Berthelot aurait dû établir un tel rapport à l'expiration de ce premier contrat ainsi qu'à l'issue de son contrat avec le CCR. Après plusieurs rappels, des rapports, qui seraient constitués d'un assemblage de notes d'auteurs différents mis en forme au sein du cabinet de M<sup>me</sup> Cresson, ont finalement été remis en juillet 1998.
- 19 Le 31 décembre 1997, M. Berthelot a demandé, pour des raisons d'ordre médical, que son contrat soit résilié à compter de cette date. Sa demande a été acceptée.
- 20 M<sup>me</sup> Cresson s'est néanmoins tournée vers son chef de cabinet afin qu'il examine si une «solution», selon le terme employé par ce dernier, pouvait être trouvée pour M. Berthelot à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1998. Il a ainsi été envisagé d'engager M. Berthelot comme conseiller spécial, mais celui-ci a refusé cette proposition.
- 21 M. Berthelot est décédé le 2 mars 2000.

*En ce qui concerne M. Riedinger*

- 22 M. Riedinger, avocat d'affaires et connaissance personnelle de M<sup>me</sup> Cresson, s'est vu offrir en 1995 trois contrats par les services de la Commission, dont deux au moins à la demande expresse de M<sup>me</sup> Cresson.



- 23 Le premier contrat, signé par le directeur général du CCR, avait pour objet une «analyse de la faisabilité de la mise en réseau des centres de perspectives de l'Europe centrale et de ceux de l'Europe communautaire». Ce contrat était lié au développement de l'Institut de prospective technologique de Séville (Espagne) et envisageait un approfondissement des relations avec les pays d'Europe centrale dans ce domaine.
- 24 Le deuxième contrat, portant sur un montant de 10 500 écus, consistait en une «[m]ission d'accompagnement de M<sup>me</sup> Cresson en Afrique du Sud du 13 au 16 mai 1995 et [la] rédaction d'un rapport». Cette mission comprenait deux volets. Le premier avait pour objet une conférence sur la société de l'information. Le second concernait en particulier l'envoi, dans le cadre du «service volontaire», de jeunes médecins allemands en Afrique du Sud. Ladite mission revêtait également un aspect touristique.
- 25 Le troisième contrat visait une «étude de préfaisabilité concernant la création d'un institut européen de droit comparé». Cet institut devait permettre de mieux appréhender les problèmes juridiques liés au domaine de la recherche, notamment en matière de propriété intellectuelle et de brevets.
- 26 Bien que des engagements budgétaires aient été enregistrés pour ces trois contrats par les services dont M<sup>me</sup> Cresson était responsable, aucun n'a fait l'objet d'une exécution non plus que d'un paiement.

### **Les enquêtes et les procédures engagées**

- 27 Des enquêtes ont d'abord été diligentées par un comité d'experts indépendants, puis par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) et, enfin, par l'Office d'investiga-

tion et de discipline de la Commission (IDOC). Une instruction a également été ouverte par un juge d'instruction belge et une procédure a été engagée par la Commission.

*L'enquête du comité d'experts indépendants*

- 28 Un comité d'experts indépendants, créé le 27 janvier 1999 sous les auspices du Parlement européen et de la Commission, a été chargé d'établir un premier rapport afin de déterminer dans quelle mesure la Commission, en tant que collègue, ou un voire plusieurs de ses membres pris individuellement étaient responsables des cas récents de fraude, de mauvaise gestion ou de népotisme mentionnés au cours des débats parlementaires.
- 29 Par son rapport déposé le 15 mars 1999, ce comité a conclu, en ce qui concerne M. Berthelot, à l'existence d'un cas certain de favoritisme.

*Les enquêtes de l'OLAF et de l'IDOC*

- 30 À la suite des conclusions du comité d'experts indépendants, l'OLAF a effectué ses propres enquêtes et déposé un rapport le 23 novembre 1999.
- 31 Ce rapport a conduit à l'ouverture de plusieurs procédures disciplinaires à l'encontre de fonctionnaires et d'agents de la Commission ainsi qu'à une procédure visant à récupérer les montants indûment payés à M. Berthelot.

- 32 La direction générale du personnel et de l'administration (ci-après la «DG ADMIN») puis l'IDOC, après sa création par décision du 19 février 2002, ont procédé à une enquête concernant M. Riedinger et à deux enquêtes complémentaires à propos de M. Berthelot, l'une relative au rôle de la DG XII, l'autre concernant l'implication du CCR.
- 33 Lors de ces enquêtes, plusieurs dizaines d'auditions ont été effectuées et M<sup>me</sup> Cresson a été contactée à plusieurs reprises par les services compétents ainsi que par M. Kinnock, vice-président de la Commission, chargé de la réforme administrative. M<sup>me</sup> Cresson a présenté ses observations par lettres des 24 septembre, 22 octobre et 17 décembre 2001.
- 34 La DG ADMIN a remis son rapport concernant M. Riedinger le 8 août 2001. L'IDOC a déposé un rapport relatif à M. Berthelot le 22 février 2002.

### *La procédure pénale*

- 35 À la suite de la plainte d'un membre du Parlement, une instruction pénale relative au dossier concernant M. Berthelot a été ouverte en 1999. La Commission s'est constituée partie civile contre M<sup>me</sup> Cresson.
- 36 Le juge d'instruction a inculpé M<sup>me</sup> Cresson, M. Berthelot ainsi que des fonctionnaires et des agents de la Commission du chef de faux, usage de faux, escroquerie ou prise illégale d'intérêt sur le fondement des trois éléments suivants:

— l'engagement de M. Berthelot en tant que visiteur scientifique qui serait intervenu en violation des règles instituées par la Commission;

- les rapports de fin de visite de M. Berthelot, ainsi que
  
- les ordres et les décomptes de mission de M. Berthelot.

37 Dans son réquisitoire écrit présenté devant la chambre du conseil du tribunal de première instance de Bruxelles (Belgique), juridiction qui, à la fin d'une instruction, doit décider si une personne doit ou non être renvoyée devant le tribunal correctionnel pour y être jugée, le procureur du Roi a écarté les chefs d'inculpation relatifs au premier élément en considérant que le recrutement de M. Berthelot n'était pas contraire à la réglementation communautaire et que la disposition du code pénal belge en matière de prise d'intérêt ne s'appliquait pas, à l'époque des faits considérés, aux personnes exerçant une fonction publique dans une organisation de droit international public. Le procureur du Roi a également écarté les chefs d'inculpation relatifs au deuxième élément au motif qu'il ne découlait du dossier, selon lui, aucune charge à l'encontre de M<sup>me</sup> Cresson. Les chefs d'inculpation relatifs au troisième élément ont tout d'abord été retenus, puis finalement abandonnés.

38 Par ordonnance du 30 juin 2004, la chambre du conseil du tribunal de première instance de Bruxelles, prenant acte du réquisitoire oral du procureur du Roi et renvoyant aux motifs de son réquisitoire écrit, a déclaré l'action publique éteinte pour ce qui concerne M. Berthelot en raison du décès de ce dernier et a conclu à un non-lieu à renvoi pour les autres inculpés. S'agissant de M<sup>me</sup> Cresson, ce tribunal a constaté qu'il n'existait aucune charge en ce qui concerne la connaissance que cette dernière aurait eu des faits litigieux relatifs aux ordres de mission de M. Berthelot.

### *La procédure engagée par la Commission*

39 Le 21 janvier 2003, le collège des commissaires a décidé d'adresser à M<sup>me</sup> Cresson une communication des griefs retenus à l'encontre de l'intéressée dans le cadre de

l'ouverture éventuelle d'une procédure fondée sur les articles 213, paragraphe 2, CE et 126, paragraphe 2, EA. La décision a également été prise de permettre à M<sup>me</sup> Cresson d'avoir accès à son dossier et de l'inviter à faire part de ses observations.

40 La communication des griefs, qui portait sur l'engagement de M. Berthelot et sur les offres de contrat présentées à M. Riedinger, a d'abord été remise à M<sup>me</sup> Cresson le 17 mars 2003, puis, pour des raisons purement techniques relatives à la procédure d'habilitation, le même document, daté du 30 avril 2003, lui a été transmis le 6 mai 2003.

41 Une correspondance abondante a ensuite été échangée entre les conseils de M<sup>me</sup> Cresson et la Commission à propos de la portée de la procédure ainsi engagée et de l'accès de M<sup>me</sup> Cresson aux documents qu'elle estimait pertinents.

42 M<sup>me</sup> Cresson a répondu à la communication des griefs par un document daté du 30 septembre 2003. Elle y conteste, en particulier, la base juridique de cette communication et fait valoir, à titre subsidiaire, que les griefs invoqués ne sont pas établis. Elle demande, en outre, que lui soit versée la somme de 50 000 euros en réparation des préjudices matériel et moral subis à la suite de l'engagement d'une procédure disciplinaire à son encontre.

43 M<sup>me</sup> Cresson a été entendue par la Commission au cours d'une audition qui s'est tenue le 30 juin 2004.

44 Le 19 juillet 2004, la Commission a décidé de saisir la Cour.

## La procédure devant la Cour et les conclusions des parties

45 La Commission demande à la Cour:

- de constater que M<sup>me</sup> Cresson a enfreint les obligations qui lui incombent au titre des articles 213 CE et 126 EA;
  
- de prononcer en conséquence la déchéance, partielle ou totale, du droit à pension et/ou de tous autres avantages liés à ces droits ou en tenant lieu, dus à M<sup>me</sup> Cresson, la Commission s'en remettant à la sagesse de la Cour pour déterminer la durée et la portée de cette déchéance, et
  
- de condamner M<sup>me</sup> Cresson aux dépens.

46 M<sup>me</sup> Cresson conclut:

- à titre principal, à ce que la requête introduite par la Commission soit déclarée irrecevable;
  
- à titre subsidiaire, au rejet de ladite requête comme illégale et non fondée;

— à ce qu'il soit ordonné à la Commission de produire le compte rendu intégral des débats qui ont conduit à la décision, prise le 19 juillet 2004, de saisir la Cour, ainsi que les autres documents réclamés par la défenderesse dans ses demande et demande confirmative, respectivement en date des 26 avril et 5 octobre 2004, et

— à la condamnation de la Commission à l'entière responsabilité des dépens.

47 Par ordonnance du président de la Cour du 2 juin 2005, la République française a été admise à intervenir au soutien des conclusions de M<sup>me</sup> Cresson.

48 En ce qui concerne la demande de M<sup>me</sup> Cresson visant à obtenir la production de certains documents, la Cour a rejeté cette demande par ordonnance du 9 septembre 2005.

### **Sur la demande de réouverture de la procédure orale**

49 Par lettre du 30 mars 2006, M<sup>me</sup> Cresson a demandé à la Cour d'ordonner, en application de l'article 61 de son règlement de procédure, la réouverture de la procédure orale. Elle motive sa demande en soutenant que les conclusions de M. l'avocat général reposent à plusieurs égards sur des éléments qui n'ont pas été débattus entre les parties. Elle fait essentiellement valoir que ce dernier, d'une part, situe uniquement ses conclusions sous l'angle des principes et qualifie la nature de la procédure en question de «constitutionnelle» et, d'autre part, ne discute pas les éléments de fait pourtant indispensables afin de se prononcer sur le comportement reproché.

- 50 À cet égard, il convient de rappeler que la Cour peut d'office ou sur proposition de l'avocat général, ou encore à la demande des parties, ordonner la réouverture de la procédure orale, conformément à l'article 61 de son règlement de procédure, si elle considère qu'elle est insuffisamment éclairée ou que l'affaire doit être tranchée sur la base d'un argument qui n'a pas été débattu entre les parties (voir, notamment, ordonnance du 4 février 2000, *Emesa Sugar*, C-17/98, Rec. p. I-665, point 18, et arrêt du 14 décembre 2004, *Swedish Match*, C-210/03, Rec. p. I-11893, point 25).
- 51 En l'espèce, il ressort de la demande de réouverture que celle-ci constitue en réalité un commentaire des conclusions de M. l'avocat général. Dans cette demande, ne sont invoqués aucun élément de fait ni aucune disposition légale sur lesquels M. l'avocat général se serait fondé et qui n'auraient pas été débattus entre les parties. De plus, la Cour considère qu'elle dispose de tous les éléments nécessaires pour juger au fond.
- 52 Par conséquent, il convient, l'avocat général entendu, de rejeter cette demande de réouverture de la procédure orale.

## Sur le recours

### *Remarques liminaires*

- 53 Les griefs soulevés à l'encontre de M<sup>me</sup> Cresson sont fondés sur les dispositions des articles 213 CE et 126 EA. Ces dispositions étant identiques, il y a lieu de comprendre les références faites à l'article 213 CE comme renvoyant également à l'article 126 EA.



- 54 Le présent litige requiert un examen des questions suivantes: la portée de l'article 213, paragraphe 2, CE, le respect des règles de procédure et de différents droits invoqués par M<sup>me</sup> Cresson, notamment des droits de la défense, les conséquences de la procédure pénale, l'existence d'un manquement aux obligations visées à l'article 213, paragraphe 2, CE et l'infliction éventuelle d'une sanction.
- 55 S'agissant de l'exception d'irrecevabilité soulevée par M<sup>me</sup> Cresson, celle-ci est fondée sur plusieurs motifs. Tout d'abord, l'article 213 CE ne saurait constituer en l'espèce une base juridique valable de la saisine de la Cour. Ensuite, la décision de non-lieu de la chambre du conseil du tribunal de première instance de Bruxelles aurait vidé l'action disciplinaire engagée par la Commission de son objet et de son contenu. Enfin, les faits reprochés à M<sup>me</sup> Cresson seraient d'importance minime.
- 56 Ces motifs d'irrecevabilité sont toutefois indissociables des questions de fond soulevées par le litige et mentionnées au point 54 du présent arrêt. Ainsi, les problèmes relatifs à la base juridique de la requête et à l'importance prétendument minime des faits reprochés ont trait à l'analyse des questions portant respectivement sur la portée de l'article 213, paragraphe 2, CE et sur l'existence d'un manquement aux obligations visées à cet article. Quant aux effets du non-lieu prononcé par la juridiction pénale saisie, ils relèvent de la question portant sur l'examen des conséquences de la procédure pénale. Ces motifs d'irrecevabilité seront donc abordés dans le cadre de l'examen de l'affaire au fond.

*Sur la portée de l'article 213, paragraphe 2, CE*

#### Observations des parties

- 57 La Commission fait valoir que l'article 213, paragraphe 2, CE vise la violation par les membres de cette institution des obligations découlant de leur charge. Le

commissaire qui n'agirait pas dans l'intérêt général ou se laisserait guider par des considérations dictées par un intérêt personnel ou privé, pécuniaire ou autre, violerait ces obligations.

- 58 Un tel manquement étant reproché à M<sup>me</sup> Cresson, la condamnation demandée et la sanction requise, à savoir la déchéance totale ou partielle du droit à pension de l'intéressée ou d'autres avantages en tenant lieu, seraient correctement fondées sur l'article 213, paragraphe 2, CE.
- 59 M<sup>me</sup> Cresson soutient que cette disposition ne saurait constituer la base juridique de la saisine de la Cour.
- 60 En premier lieu, les manquements des membres de la Commission aux obligations visées à l'article 213, paragraphe 2, premier et deuxième alinéas, CE, commis pendant le mandat de ces derniers, autres que l'acceptation d'activités extérieures, pourraient uniquement, selon les dispositions de l'article 216 CE, être sanctionnés par la démission.
- 61 Dans la mesure où la Commission reproche à M<sup>me</sup> Cresson un tel manquement, elle ne saurait introduire un recours visant à la faire sanctionner par la déchéance de son droit à pension ou d'autres avantages en tenant lieu. Une telle sanction ne serait pas prévue par l'article 213, paragraphe 2, CE ni par aucune autre disposition du droit communautaire.
- 62 En second lieu, les dispositions de l'article 213, paragraphe 2, troisième alinéa, CE trouveraient à s'appliquer lorsqu'un membre de la Commission a manqué à ses obligations d'honnêteté et de délicatesse en acceptant certaines activités extérieures soit pendant la durée de ses fonctions, soit après avoir cessé d'exercer celles-ci. Dans

ce cas, la sanction prévue serait soit la démission d'office dans les conditions prévues à l'article 216 CE si l'activité est entreprise au cours du mandat du membre de la Commission, soit la déchéance du droit à pension ou d'autres avantages en tenant lieu si l'activité est exercée après l'expiration de ce mandat.

- 63 M<sup>me</sup> Cresson n'étant accusée d'aucun manquement à l'interdiction d'exercer des activités extérieures, les dispositions de l'article 213, paragraphe 2, troisième alinéa, CE ne lui seraient pas applicables.

#### Appréciation de la Cour

- 64 Il convient d'examiner le libellé de l'article 213, paragraphe 2, CE afin de vérifier si c'est à bon droit que la Commission a fondé son recours sur cette disposition.
- 65 Ledit paragraphe 2 stipule en trois alinéas les principales obligations et interdictions auxquelles sont soumis les membres de la Commission.
- 66 Le premier alinéa exige que lesdits membres exercent leurs fonctions en pleine indépendance dans l'intérêt général de la Communauté.
- 67 Le deuxième alinéa précise ce devoir d'indépendance en indiquant qu'il doit être mis en œuvre à l'égard de tout gouvernement et de tout organisme.

- 68 Le troisième alinéa interdit, tout d'abord, aux membres de la Commission d'exercer toute autre activité parallèlement à leurs fonctions.
- 69 Cet alinéa précise ensuite, en termes généraux, la manière dont les membres de la Commission doivent exercer ces fonctions. Ils doivent ainsi respecter les obligations découlant de leur charge de membre de la Commission. Celles-ci comprennent notamment les devoirs d'honnêteté et de délicatesse quant à l'acceptation, à l'issue de leur mandat, de certaines fonctions ou de certains avantages. Ce type de devoirs n'étant mentionné qu'à titre d'exemple, les obligations visées audit alinéa ne sauraient, contrairement à ce que prétend M<sup>me</sup> Cresson, être limitées à l'interdiction de cumul d'activités au cours du mandat de membre de la Commission et aux devoirs d'honnêteté et de délicatesse lors de l'acceptation de fonctions à l'issue de ce mandat.
- 70 Rien dans ce troisième alinéa ne restreignant la notion d'«obligations découlant de leur charge», celle-ci doit être entendue de façon large. En effet, compte tenu des hautes responsabilités qui leur sont confiées, il importe, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé au point 74 de ses conclusions, que les membres de la Commission observent les normes les plus rigoureuses en matière de comportement. Il y a donc lieu d'entendre ladite notion comme comprenant, outre les obligations d'honnêteté et de délicatesse expressément mentionnées à l'article 213, paragraphe 2, troisième alinéa, CE, l'ensemble des devoirs qui découlent de la charge de membre de la Commission, parmi lesquels figure l'obligation édictée à l'article 213, paragraphe 2, premier alinéa, CE d'agir en pleine indépendance et dans l'intérêt général de la Communauté.
- 71 Il incombe ainsi aux membres de la Commission de faire prévaloir à tout moment l'intérêt général de la Communauté non seulement sur des intérêts nationaux, mais également sur des intérêts personnels.

- 72 Si les membres de la Commission doivent ainsi veiller à se comporter de manière irréprochable, il n'en résulte pas toutefois que le moindre écart par rapport à ces normes puisse être condamné au titre de l'article 213, paragraphe 2, CE. L'existence d'un manquement d'un certain degré de gravité est requise.
- 73 En vertu de l'article 213, paragraphe 2, troisième alinéa, CE, la Cour peut prononcer une sanction, en cas de violation des obligations découlant de la charge de membre de la Commission, consistant en la démission d'office ou la déchéance du droit à pension de l'intéressé ou d'autres avantages en tenant lieu. Cette démission ne pourra s'appliquer que dans le cas d'un manquement qui est commis et poursuivi lorsque le membre de la Commission concerné est encore en fonction. En revanche, la déchéance du droit à pension ou d'autres avantages en tenant lieu pourra trouver à s'appliquer si le manquement est commis au cours ou après l'expiration du mandat de ce dernier. En l'absence de précision sur l'étendue de la déchéance du droit à pension ou d'autres avantages en tenant lieu, la Cour est libre de prononcer la déchéance totale ou partielle de ceux-ci, selon le degré de gravité du manquement.
- 74 Ainsi, et contrairement à ce que prétend M<sup>me</sup> Cresson, la circonstance que le mandat d'un membre de la Commission a expiré et que la démission d'office de l'intéressé ne peut donc plus être prononcée ne saurait faire obstacle à ce que ledit membre de la Commission soit sanctionné pour un manquement commis au cours de son mandat, mais découvert ou établi postérieurement à l'expiration de celui-ci.
- 75 Il s'ensuit que l'article 213, paragraphe 2, CE, sur lequel est fondée la saisine de la Cour dans la présente affaire, visant à faire constater que M<sup>me</sup> Cresson a enfreint les obligations qui lui incombent au titre de cette disposition et à faire prononcer la déchéance totale ou partielle de son droit à pension ou d'autres avantages en tenant lieu, constitue une base juridique correcte.

*Sur le respect des règles de procédure et de différents droits invoqués par M<sup>me</sup> Cresson, notamment des droits de la défense*

Observations de M<sup>me</sup> Cresson

- 76 Selon M<sup>me</sup> Cresson, les règles de procédure et différents droits, notamment les droits de la défense, n'ont pas été respectés. Il en résulterait que la légalité tant de la procédure administrative devant la Commission que de la procédure contentieuse devant la Cour en serait affectée et que la Cour devrait déclarer la requête irrecevable.

— Le vice d'incompétence

- 77 Selon M<sup>me</sup> Cresson, l'enquête administrative a été ouverte à tort par M. Reichenbach, directeur général du personnel et de l'administration, en sa qualité d'autorité investie du pouvoir de nomination (AIPN), sur la base du rapport de l'IDOC. M<sup>me</sup> Cresson estime que ce directeur général n'était pas compétent pour décider de l'ouverture de la procédure, laquelle incombait, le cas échéant, au collègue des commissaires.

— Le non-respect de délais raisonnables

- 78 M<sup>me</sup> Cresson soutient que l'ouverture de la procédure disciplinaire en 2003, soit plus de sept ans après les faits retenus par la Commission, est inacceptable, eu égard notamment à l'existence de différents rapports sur les faits reprochés, disponibles depuis longtemps, et à l'absence de complexité de l'affaire.

— Le cumul irrégulier de fonctions par la Commission

79 M<sup>me</sup> Cresson fait valoir que la Commission a cumulé plusieurs fonctions qui auraient dû demeurer distinctes.

80 Selon M<sup>me</sup> Cresson, cette institution aurait non seulement assumé le rôle d'autorité disciplinaire, mais elle aurait également agi en tant que «juge d'instruction», en fournissant au magistrat instructeur belge tous les éléments d'information susceptibles d'entraîner sa culpabilité, en commanditant plusieurs enquêtes et en ouvrant une procédure disciplinaire à son encontre. Elle aurait, en outre, endossé le rôle d'accusatrice en décidant de saisir la Cour.

81 Ce cumul de fonctions porterait atteinte au droit à un procès équitable.

— L'exercice de pressions sur la Commission

82 Selon M<sup>me</sup> Cresson, le Parlement aurait exercé des pressions sur la Commission, auxquelles cette dernière aurait cédé. La Commission aurait ainsi manqué à son devoir d'impartialité, cela au détriment de M<sup>me</sup> Cresson.

— Les diverses violations de la procédure

83 M<sup>me</sup> Cresson soutient que de nombreuses infractions aux règles édictées dans la décision du 19 février 2002 instaurant l'IDOC ont été commises. Les enquêteurs

auxquels cet office aurait eu recours ne seraient pas uniquement constitués du personnel de l'IDOC, mais comprendraient également des fonctionnaires appartenant à d'autres services de la Commission. Les rapports de l'IDOC ne définiraient pas les responsabilités individuelles et ne contiendraient ni recommandations ni conclusions. Tandis que le rôle de l'IDOC devrait être subsidiaire par rapport à celui de l'OLAF, en ce sens qu'il incomberait en premier lieu à l'OLAF d'effectuer une enquête administrative et de compléter celle-ci en cas de fraude, de corruption ou de toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de la Communauté, l'IDOC aurait conduit des enquêtes administratives supplémentaires sans que cette règle soit respectée. M<sup>me</sup> Cresson ajoute qu'elle n'a pas été correctement informée ni entendue au cours de ces enquêtes. En particulier, elle n'aurait pas été informée qu'elle pouvait être mise en cause et, les rapports d'enquêtes administratives concernant MM. Berthelot et Riedinger ne lui ayant pas été notifiés, elle n'aurait pas été mise en mesure de présenter des observations.

84 M<sup>me</sup> Cresson soutient, par ailleurs, qu'un chevauchement des procédures disciplinaires engagées à l'encontre de plusieurs fonctionnaires de la Commission impliqués dans le recrutement de M. Berthelot aurait eu lieu. Elle n'aurait pas été correctement informée du résultat de ces procédures en dépit de leurs incidences sur son affaire. Enfin, les enquêteurs de l'IDOC chargés du dossier de M. Berthelot auraient outrepassé leur mandat en posant à cette occasion des questions relatives au dossier de M. Riedinger.

85 S'agissant des enquêtes de l'OLAF, les dossiers mis à la disposition de M<sup>me</sup> Cresson ne contiendraient pas les habilitations requises pour l'ensemble des agents ayant participé à ces enquêtes. De plus, les mandats nécessaires à chacune des interventions des enquêteurs feraient défaut. Selon M<sup>me</sup> Cresson, l'irrégularité des interventions de l'OLAF emporterait l'invalidité des enquêtes administratives ayant conduit au rapport du 22 février 2002 dans le dossier de M. Berthelot.



## — L'absence d'accès à un double degré de juridiction

- 86 M<sup>me</sup> Cresson fait valoir que le problème le plus grave tient à l'absence d'accès à un double degré de juridiction. Dans le cas où la Cour déciderait de lui infliger une sanction, M<sup>me</sup> Cresson ne disposerait d'aucune voie de recours. Elle souligne qu'un fonctionnaire des Communautés européennes jouit de garanties beaucoup plus étendues que celles prévues en faveur des membres de la Commission tant au stade de la procédure administrative qu'à celui de la procédure juridictionnelle. Un tel fonctionnaire peut notamment contester une décision de l'AIPN devant le Tribunal de première instance des Communautés européennes, puis former un pourvoi devant la Cour. L'absence de possibilité de contester la décision de la Cour constituerait une violation des droits fondamentaux.

## Appréciation de la Cour

- 87 S'agissant du premier moyen invoqué en défense par M<sup>me</sup> Cresson, tiré de la prétendue incompétence du directeur général du personnel et de l'administration pour engager des enquêtes administratives sur le fondement des rapports de l'IDOC et ouvrir la procédure administrative, il convient de constater en premier lieu, ainsi que la Commission le fait valoir à juste titre, que les enquêtes administratives en cause ont été entamées avant l'instauration de l'IDOC.
- 88 En second lieu, en ce qui concerne l'ouverture de la procédure administrative, celle-ci s'est concrétisée par la transmission à M<sup>me</sup> Cresson de la communication des griefs. Or, cette communication a été décidée non pas par le directeur général du personnel et de l'administration, mais par la Commission elle-même. C'est donc cette dernière, et non pas ce directeur général, qui est à l'origine de l'ouverture de la procédure administrative.

- 89 Il s'ensuit que ce premier moyen de défense n'est pas fondé.
- 90 En ce qui concerne l'engagement de l'action prévue à l'article 213, paragraphe 2, CE, aucun délai spécifique n'est prévu par cette disposition. Pour autant, les délais dont dispose la Commission dans ce cadre ne sont pas illimités. En l'absence de dispositions à ce sujet, cette institution doit s'attacher à ne pas retarder indéfiniment l'exercice de ses pouvoirs afin de respecter l'exigence fondamentale de sécurité juridique (voir arrêts du 24 septembre 2002, Falck et Acciaierie di Bolzano/Commission, C-74/00 P et C-75/00 P, Rec. p. I-7869, point 140, ainsi que du 23 février 2006, Atzeni e.a., C-346/03 et C-529/03, Rec. p. I-1875, point 61) et afin de ne pas augmenter les difficultés rencontrées par les défendeurs pour réfuter les arguments de la Commission et, ainsi, de ne pas violer les droits de la défense (voir, en ce sens, arrêt du 16 mai 1991, Commission/Pays-Bas, C-96/89, Rec. p. 2461, point 16).
- 91 En l'espèce, les faits reprochés à M<sup>me</sup> Cresson remontent à 1995, l'engagement de M. Berthelot étant intervenu au mois de septembre et l'offre de contrats à M. Riedinger ayant été faite au cours de la même année. Le premier rapport d'enquêtes établi à ce sujet a été l'œuvre du comité d'experts indépendants et est daté de mars 1999. Des rapports d'enquêtes ont ensuite été déposés par l'OLAF et l'IDOC entre 1999 et 2002. La Commission a attendu le dépôt des derniers de ces rapports avant d'engager une procédure à l'encontre de M<sup>me</sup> Cresson.
- 92 Dès lors que l'article 213, paragraphe 2, CE n'avait encore jamais été utilisé pour engager une procédure à l'encontre d'un membre de la Commission en raison du comportement de celui-ci durant son mandat, la Commission a pu estimer nécessaire de faire preuve d'une vigilance particulière. Dans ces conditions, la décision d'ouvrir en janvier 2003 une procédure administrative en ce qui concerne M<sup>me</sup> Cresson par l'envoi d'une communication des griefs et la transmission de cette communication à l'intéressée en mai de cette même année ne présentent pas un caractère déraisonnable. Par ailleurs, M<sup>me</sup> Cresson n'a pas présenté d'éléments de

nature à démontrer que la durée de la procédure devant la Commission avait eu une incidence sur la manière dont elle a organisé sa défense.

- 93 M<sup>me</sup> Cresson reproche à la Commission d'avoir cumulé plusieurs fonctions qui relèveraient d'autorités distinctes et d'avoir ainsi porté atteinte au droit à un procès équitable. Selon M<sup>me</sup> Cresson, ce cumul de fonctions par la Commission empêcherait cette dernière d'être suffisamment impartiale dans son rôle d'autorité disciplinaire.
- 94 Ce moyen ne peut cependant qu'être écarté dès lors que la Commission n'a pas le pouvoir de constater un manquement aux obligations découlant de la charge de membre de la Commission. Il résulte en effet des dispositions de l'article 213, paragraphe 2, CE que la Commission peut seulement saisir la Cour en cas de manquement présumé d'un membre de la Commission. C'est à la Cour qu'il appartient de constater une violation éventuelle par un membre de la Commission des obligations découlant de sa charge et de lui infliger une sanction.
- 95 Le moyen suivant, relatif aux pressions que le Parlement aurait exercées sur la Commission et qui auraient empêché celle-ci d'agir de manière impartiale, ne saurait non plus prospérer.
- 96 En effet, quelles que soient les pressions auxquelles la Commission aurait été éventuellement soumise, c'est à la Cour qu'il revient de juger l'affaire en se fondant sur l'ensemble des pièces du dossier qui ont été déposées devant elle.
- 97 Par conséquent, l'allégation selon laquelle des pressions auraient été exercées sur la Commission ne constitue pas un argument opérant.

- 98 S'agissant des observations de M<sup>me</sup> Cresson portant sur diverses violations de règles de procédure et sur une atteinte au droit à un double degré de juridiction, celles-ci visent à démontrer l'existence d'irrégularités ou de carences procédurales affectant en particulier les droits de la défense, lesquelles seraient de nature à remettre en cause l'objet du litige présenté à la Cour et l'examen de l'affaire par cette dernière.
- 99 M<sup>me</sup> Cresson invoque tout d'abord des infractions aux règles édictées dans la décision du 19 février 2002 instaurant l'IDOC. Les enquêtes administratives en cause n'auraient pas été effectuées dans le respect de ces règles.
- 100 Il y a lieu de constater, toutefois, que ces enquêtes ont débuté et se sont pratiquement entièrement déroulées avant la création de l'IDOC. En ce qui concerne M. Riedinger, les enquêtes administratives effectuées ont été conclues avant cette date, puisqu'elles ont donné lieu à un rapport remis le 8 août 2001. En ce qui concerne M. Berthelot, les enquêtes ont été conclues par un rapport remis trois jours après la date de la création de l'IDOC, à savoir le 22 février 2002.
- 101 M<sup>me</sup> Cresson conteste également la validité des enquêtes de l'OLAF sur lesquelles la DG ADMIN puis l'IDOC se seraient fondés pour conduire leurs propres enquêtes administratives complémentaires.
- 102 À cet égard, sans qu'il soit besoin d'examiner les allégations de M<sup>me</sup> Cresson relatives à des irrégularités d'ordre formel dans la procédure d'enquête suivie par l'OLAF, il convient de constater que la DG ADMIN a conduit ses propres enquêtes et préparé ses rapports de manière indépendante et que ceux-ci ont été repris par l'IDOC lorsqu'il a été créé. C'est sur la base de ces rapports que la communication des griefs a été fondée, et non sur celle des rapports que l'OLAF a pu établir.

- 103 La question se pose ensuite de savoir si, malgré l'absence de règles détaillées gouvernant l'action visée à l'article 213, paragraphe 2, CE, les droits de la défense ont été respectés.
- 104 Il convient de rappeler que le respect des droits de la défense dans toute procédure ouverte à l'encontre d'une personne et susceptible d'aboutir à un acte faisant grief à celle-ci constitue un principe fondamental du droit communautaire et doit être assuré même en l'absence de toute réglementation concernant la procédure en cause. Il est de jurisprudence constante que le respect des droits de la défense exige que la personne contre laquelle la Commission a entamé une procédure administrative ait été mise en mesure, au cours de cette procédure, de faire connaître utilement son point de vue sur la réalité et la pertinence des faits et des circonstances alléguées ainsi que sur les documents retenus par la Commission à l'appui de son allégation quant à l'existence d'une violation du droit communautaire (voir arrêt du 10 juillet 1986, Belgique/Commission, 234/84, Rec. p. 2263, point 27).
- 105 Il importe par conséquent de vérifier si M<sup>me</sup> Cresson a été informée, en temps utile, des griefs qui lui sont reprochés et si elle a eu la possibilité d'être entendue.
- 106 L'action engagée à l'encontre de M<sup>me</sup> Cresson sur le fondement de l'article 213, paragraphe 2, CE a été précédée d'une procédure administrative ouverte par la Commission sur le fondement d'enquêtes administratives préalables.
- 107 Il ressort du dossier soumis à la Cour que, au cours des enquêtes administratives, M<sup>me</sup> Cresson a été contactée à plusieurs reprises par les services compétents et qu'elle a présenté ses observations par lettres, les 24 septembre, 22 octobre et 17 décembre 2001.

- 108 La procédure administrative a débuté par l'envoi à M<sup>me</sup> Cresson, le 6 mai 2003, de la communication des griefs. Cette dernière a eu accès à son dossier et a été invitée à présenter ses observations. Elle a disposé d'un délai de plus de quatre mois pour répondre à cette communication. M<sup>me</sup> Cresson a présenté ses observations par écrit le 30 septembre 2003 et oralement le 30 juin 2004. La Commission a décidé de saisir la Cour le 19 juillet 2004.
- 109 Le déroulement de la procédure administrative ne révèle aucun élément ayant été de nature à porter atteinte aux droits de la défense.
- 110 Au contraire, il apparaît que, en procédant à l'envoi à M<sup>me</sup> Cresson d'une communication des griefs reprenant l'ensemble des faits reprochés et l'analyse en droit de ces faits, en donnant à l'intéressée accès à son dossier, en l'invitant à présenter ses observations dans un délai d'au moins deux mois et en procédant à son audition, la Commission a suivi une procédure qui respecte les droits de la défense.
- 111 S'agissant de l'action engagée devant la Cour, M<sup>me</sup> Cresson fait valoir qu'elle ne disposera d'aucune voie de recours en cas de décision de la Cour lui infligeant une sanction. Elle considère que cette absence de voie de recours constitue une atteinte aux droits fondamentaux de la défense et au droit à une protection juridictionnelle effective. Elle souligne qu'un fonctionnaire européen peut, en revanche, contester une décision de l'AIPN devant le Tribunal, puis former un pourvoi devant la Cour.
- 112 À cet égard, il importe de mentionner l'article 2, paragraphe 1, du protocole n° 7 à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, selon lequel toute personne déclarée coupable par un tribunal a le droit de faire examiner par une juridiction

supérieure la déclaration de culpabilité ou la condamnation. À supposer même que cette disposition soit applicable dans le cas d'une procédure fondée sur l'article 213, paragraphe 2, CE, il suffit de rappeler que, selon l'article 2, paragraphe 2, dudit protocole, ce droit peut faire l'objet d'exceptions notamment lorsque l'intéressé a été jugé en première instance par la plus haute juridiction.

- 113 Il s'ensuit que l'impossibilité d'exercer un recours contre la décision de la Cour ne constitue aucunement une carence de nature à porter atteinte aux droits des membres de la Commission à une protection juridictionnelle effective et ne permet pas, en l'espèce, d'invalider la saisine de la Cour.
- 114 Il résulte des considérations qui précèdent que l'ensemble des moyens soulevés en défense par M<sup>me</sup> Cresson, relatifs à des questions de procédure ainsi qu'au respect de différents droits, notamment des droits de la défense, doit être écarté.

### *Sur les conséquences de la procédure pénale*

#### Observations des parties

- 115 M<sup>me</sup> Cresson fait valoir que, la Commission s'étant constituée partie civile dans l'action pénale, l'adage selon lequel «le pénal tient le disciplinaire en l'état» s'applique. Il en résulterait que, en cas d'identité des faits reprochés dans le cadre des procédures pénale et disciplinaire, les conclusions de la juridiction pénale s'imposent aux autorités disciplinaires. Cette règle ressortirait de l'arrêt du Tribunal du 10 juin 2004, François/Commission (T-307/01, Rec. p. II-1669, points 73 à 75). Or, en l'espèce, il y aurait identité des faits reprochés dans les deux procédures, à savoir principalement une méconnaissance de la réglementation concernant le

recrutement et les conditions de travail de M. Berthelot portant atteinte à l'intérêt général des Communautés.

- 116 M<sup>me</sup> Cresson fait valoir que la chambre du conseil du tribunal de première instance de Bruxelles a prononcé un non-lieu à renvoi devant la juridiction de fond après avoir repris à son compte les observations du procureur du Roi selon lesquelles soit les faits allégués n'étaient pas avérés, soit une participation de M<sup>me</sup> Cresson à ces faits n'était pas établie. Cette décision de non-lieu aurait vidé l'action de la Commission de son objet et de son contenu.
- 117 La Commission considère également que l'adage «le pénal tient le disciplinaire en l'état» est applicable en droit communautaire, mais elle en tire d'autres conclusions. Il en résulterait, d'une part, que, lorsqu'une procédure disciplinaire est ouverte parallèlement à une procédure pénale sur la base des mêmes faits, la procédure disciplinaire devrait être suspendue dans l'attente du résultat de la procédure pénale et, d'autre part, que l'autorité disciplinaire serait liée par les constatations de fait opérées par le juge pénal. Cependant, dans la présente affaire, les faits reprochés dans la procédure pénale et ceux reprochés dans la procédure disciplinaire seraient différents. Le juge pénal aurait examiné l'éventualité d'une culpabilité de M<sup>me</sup> Cresson fondée, notamment, sur la fraude et le détournement de fonds. La Cour devrait vérifier si l'intéressée a violé les obligations découlant de sa charge en faisant preuve de favoritisme ou de négligence caractérisée. Par conséquent, la Cour ne serait pas liée par les constatations du juge pénal ni par la décision de non-lieu qu'il a prononcée.

#### Appréciation de la Cour

- 118 Il convient de rappeler que les procédures disciplinaires concernant un fonctionnaire ou un agent des Communautés, telles que celles ayant donné lieu à l'arrêt François/Commission, précité, et les procédures concernant un membre de la Commission ne sont pas soumises aux mêmes règles. Les premières sont régies par les règles du statut des fonctionnaires des Communautés européennes, les secondes sont soumises à une procédure autonome en vertu de l'article 213, paragraphe 2, CE.



Par conséquent, les solutions appliquées aux premières ne sont pas nécessairement transposables aux secondes.

- 119 S'agissant de M<sup>me</sup> Cresson, la procédure pénale a donné lieu au cours des années 1999 à 2004 à un examen des griefs qui lui étaient reprochés.
- 120 Pour autant que les constatations opérées au cours de cette procédure portent sur des faits identiques à ceux examinés dans le cadre de la procédure visée à l'article 213, paragraphe 2, CE, et que ces constatations sont versées au dossier soumis à la Cour, elles peuvent être prises en compte par cette dernière dans son examen des faits reprochés à M<sup>me</sup> Cresson au titre dudit article.
- 121 La Cour n'est cependant pas liée par la qualification juridique des faits effectuée dans le cadre de la procédure pénale et il lui appartient, dans la plénitude de son pouvoir d'appréciation, de rechercher si les faits reprochés dans le cadre d'une procédure fondée sur l'article 213, paragraphe 2, CE constituent un manquement aux obligations découlant de la charge de membre de la Commission.
- 122 La décision de la chambre du conseil du tribunal de première instance de Bruxelles constatant l'absence de charges à l'encontre de M<sup>me</sup> Cresson ne saurait donc lier la Cour.
- 123 S'agissant de l'unique chef d'inculpation initialement retenu par le procureur du Roi, à savoir celui relatif aux ordres de mission portant sur des missions fictives établis au nom de M. Berthelot, les constatations résultant des enquêtes pénales, reprises par le procureur du Roi dans son réquisitoire, peuvent être prises en compte par la Cour sans toutefois la lier.

- 124 En ce qui concerne le recrutement de M. Berthelot, les constatations figurant dans le réquisitoire du procureur du Roi, selon lesquelles, d'une part, le curriculum vitae de M. Berthelot était comparable à celui d'autres visiteurs scientifiques recrutés par la Commission et, d'autre part, des personnels des services de la Commission étaient, de manière courante, détachés auprès des cabinets des membres de l'institution ou ajoutés à la dotation officielle des cabinets, sont également pertinentes et peuvent être prises en considération par la Cour.
- 125 En revanche, la conclusion que tire le procureur du Roi de ces éléments, à savoir que le recrutement de M. Berthelot était régulier en ce sens qu'il n'enfreignait aucune règle édictée par la Commission, constitue une appréciation des faits. Cette appréciation est fondée sur un examen et une interprétation des règles communautaires, notamment en matière de recrutement des visiteurs scientifiques, qui ne lient pas la Cour.

*Sur l'existence d'un manquement aux obligations visées à l'article 213, paragraphe 2, CE*

#### Observations des parties

- 126 Selon la Commission, il ressort des dossiers concernant MM. Berthelot et Riedinger que M<sup>me</sup> Cresson a enfreint les obligations découlant de sa charge de membre de la Commission en faisant preuve de favoritisme ou de négligence caractérisée.
- 127 M<sup>me</sup> Cresson invoque le caractère régulier du recrutement de M. Berthelot et souligne que ce recrutement a été effectué par l'administration. Un membre de la

Commission ne serait pas censé être tenu informé de tous les aspects administratifs d'un recrutement. Quant au dossier de M. Riedinger, il serait vide.

### Appréciation de la Cour

128 Il convient d'examiner séparément les dossiers de MM. Berthelot et Riedinger présentés aux points 10 à 26 du présent arrêt.

#### — Sur le recrutement et les conditions d'emploi de M. Berthelot

129 La question se pose de savoir si le recrutement et les conditions d'emploi de M. Berthelot comme visiteur scientifique afin qu'il exerce les fonctions de conseiller personnel de M<sup>me</sup> Cresson constitue un manquement de cette dernière aux obligations qui découlent de sa charge de membre de la Commission.

130 Un membre de la Commission dispose d'un cabinet composé de collaborateurs qui sont ses conseillers personnels. Le recrutement de ces collaborateurs est effectué intuitu personae, c'est-à-dire de manière largement discrétionnaire, les intéressés étant choisis tant pour leurs qualités professionnelles et morales que pour leur aptitude à s'adapter aux méthodes de travail propres du commissaire concerné et à celles de l'ensemble de son cabinet.

131 En dehors des membres de son cabinet, un commissaire dispose d'autres ressources humaines. Il peut notamment s'appuyer sur le personnel des services de la

Commission, recourir à des experts ou confier des missions à certaines personnes pour des périodes limitées en se conformant à des règles spécifiques.

- 132 En l'espèce, il est constant que M. Berthelot ne pouvait être engagé comme membre du cabinet de M<sup>me</sup> Cresson dès lors qu'il avait dépassé l'âge limite autorisé. De plus, le cabinet de M<sup>me</sup> Cresson étant déjà formé, ce qui implique que tous les postes de conseiller personnel étaient pourvus, M<sup>me</sup> Cresson ne pouvait donc, en principe, disposer d'un conseiller personnel supplémentaire.
- 133 M<sup>me</sup> Cresson a néanmoins obtenu que M. Berthelot soit recruté par ses services. Il a été engagé en tant que visiteur scientifique afin d'exercer, en réalité, des fonctions de conseiller personnel.
- 134 À cet égard, il résulte des points 132 et 133 du présent arrêt que l'engagement de M. Berthelot constitue un contournement des règles relatives au recrutement des membres de cabinet.
- 135 L'engagement litigieux porte également atteinte aux règles relatives au recrutement des visiteurs scientifiques.
- 136 En premier lieu, contrairement aux dispositions de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3, de la décision relative aux visiteurs scientifiques, M. Berthelot n'a pas été recruté afin d'exercer des fonctions de visiteur scientifique et, par conséquent, l'objet des visites, à savoir nourrir un échange approfondi de connaissances entre le visiteur et les responsables des activités de recherche de la DG XII et du CCR, n'a pas été respecté. Son recrutement avait pour seul but de lui permettre d'exercer des fonctions au sein

du cabinet de M<sup>me</sup> Cresson. Les règles relatives aux visiteurs scientifiques ont donc été détournées de leur finalité.

- 137 La circonstance relevée dans le réquisitoire du procureur du Roi, selon laquelle du personnel des institutions communautaires était couramment détaché au sein des cabinets des membres de la Commission ou ajouté à leur dotation officielle, a conféré une apparence de régularité audit recrutement en le faisant entrer dans un cadre existant. Toutefois, la finalité de ces détachements n'a pas été observée en l'espèce. Ceux-ci visent des personnes précédemment recrutées en raison de leur mérite, souvent par concours, qui ont fait la preuve de leurs compétences en exerçant leurs fonctions au sein des services dans l'intérêt général de la Communauté et qui mettent ensuite leurs compétences au service des cabinets. La mise à disposition immédiate de M. Berthelot au cabinet de M<sup>me</sup> Cresson n'a pas respecté la finalité de cette pratique courante.
- 138 En deuxième lieu, la décision relative aux visiteurs scientifiques prévoit que les intéressés sont choisis soit parmi les professeurs d'université ou d'établissement d'enseignement supérieur scientifique, soit parmi les scientifiques de haut niveau d'autres organisations de recherche ayant une réputation prouvée au service de la recherche. En l'absence de qualité ou d'expérience particulière, les seules qualifications dont M. Berthelot fait état dans son curriculum vitæ, rappelées au point 10 du présent arrêt, ne permettent pas de considérer que le recrutement de l'intéressé satisfaisait aux critères prévus par la réglementation concernée. Par conséquent, l'intérêt du recrutement de M. Berthelot au sein de la DG XII et du CCR n'est pas établi.
- 139 En troisième lieu, le contrat de M. Berthelot, d'une durée de trente mois, a excédé de six mois la limite maximale autorisée. M. Berthelot a finalement donné sa démission non pas pour mettre fin à un engagement d'une durée irrégulière, mais pour des raisons de santé. Ce dépassement traduit une indifférence à l'égard des règles en vigueur, notamment dans le chef de M<sup>me</sup> Cresson. En outre, après que M. Berthelot eut remis sa démission, M<sup>me</sup> Cresson a encore insisté, en vain cette fois, pour qu'un moyen d'engager l'intéressé soit trouvé.

- 140 En quatrième lieu, contrairement aux exigences posées à l'article 7, paragraphe 7, de la décision relative aux visiteurs scientifiques, M. Berthelot n'a rédigé aucun rapport sur l'activité ayant fait l'objet de ses visites. Des rapports ont dû lui être réclamés par l'administration. Ceux qui ont finalement été remis à cette dernière apparaissent avoir été rédigés non pas par M. Berthelot, mais par différentes personnes exerçant des fonctions au sein du cabinet de M<sup>me</sup> Cresson. Il apparaît également que ces rapports visaient simplement à répondre de manière formelle à la demande de l'administration.
- 141 La circonstance que les visiteurs scientifiques ne remettaient pas systématiquement de rapports de fin de visite n'est pas de nature à infirmer cette constatation d'un manquement à l'une des obligations édictées dans la décision relative aux visiteurs scientifiques.
- 142 En dernier lieu, des ordres de mission portant sur des missions fictives ont été établis au nom de M. Berthelot. L'établissement de ces documents constitue un manquement grave aux règles édictées par les institutions communautaires. Ce manquement est cependant principalement imputable à M. Berthelot et il ne ressort pas du dossier que M<sup>me</sup> Cresson en ait été informée ou qu'elle aurait dû l'être. Il n'y a pas lieu, dans ces conditions, d'examiner l'argument invoqué en défense par M<sup>me</sup> Cresson selon lequel ces ordres de mission portant sur des missions fictives ne correspondaient qu'à des sommes minimales.
- 143 Les différents manquements à la lettre et à l'esprit de la réglementation applicable relevés dans l'analyse du dossier de M. Berthelot, en particulier ceux mentionnés aux points 136 à 138 du présent arrêt, mettent en évidence le caractère manifestement

impropre du recrutement de ce dernier en qualité de visiteur scientifique afin qu'il exerce des fonctions de conseiller personnel auprès d'un membre de la Commission.

144 L'examen du recrutement et des conditions d'emploi de M. Berthelot a démontré que les règles concernées avaient été détournées de leur finalité.

145 Compte tenu de son implication personnelle dans ce recrutement, puisque celui-ci a eu lieu à sa demande expresse, après qu'elle eut été informée qu'elle ne pouvait engager M. Berthelot à son cabinet, M<sup>me</sup> Cresson doit être tenue pour responsable dudit recrutement et du contournement des règles qu'il a impliqué. Elle ne peut dégager sa responsabilité en se retranchant derrière l'autorisation de recrutement accordée par l'administration dès lors que, à aucun moment, elle n'a manifesté le souci que les services compétents respectent la finalité de la réglementation applicable, ne serait-ce qu'en interrogeant ces derniers à ce sujet ou en émettant des recommandations en ce sens.

146 Ainsi, en faisant procéder au recrutement d'une connaissance proche, M. Berthelot, en qualité de visiteur scientifique, alors qu'il n'allait pas exercer les activités correspondantes, cela afin de permettre à l'intéressé d'occuper des fonctions de conseiller personnel à son cabinet, quand bien même celui-ci était déjà complet et que, de surcroît, M. Berthelot avait dépassé l'âge limite autorisé pour assurer de telles fonctions, M<sup>me</sup> Cresson s'est rendue responsable d'un manquement d'un certain degré de gravité.

147 Il résulte de ce qui précède que M<sup>me</sup> Cresson a enfreint les obligations découlant de sa charge de membre de la Commission, au sens des dispositions des articles 213, paragraphe 2, CE et 126, paragraphe 2, EA lors du recrutement et en ce qui concerne les conditions d'emploi de M. Berthelot.

— Sur les offres de contrats de travail à M. Riedinger

- 148 Les éléments portés à la connaissance de la Cour et rappelés aux points 22 à 26 du présent arrêt ne permettent pas de considérer que, en offrant les trois contrats en cause à M. Riedinger, M<sup>me</sup> Cresson a enfreint les obligations découlant de sa charge de membre de la Commission. En effet, il ne résulte pas de l'intitulé de ces contrats ni des quelques informations communiquées à leur sujet par la Commission que lesdits contrats ne servaient pas l'intérêt général de la Communauté.

*Sur la demande tendant à ce que soit prononcée la déchéance du droit à pension ou d'autres avantages en tenant lieu*

- 149 La violation des obligations découlant de la charge de membre de la Commission appelle en principe l'application d'une sanction en vertu des dispositions de l'article 213, paragraphe 2, CE.
- 150 Toutefois, vu les circonstances de l'espèce, il y a lieu de considérer que le constat du manquement constitue en soi une sanction appropriée.
- 151 Il convient par conséquent de dispenser M<sup>me</sup> Cresson de sanction sous la forme d'une déchéance de son droit à pension ou d'autres avantages en tenant lieu.

### **Sur les dépens**

- 152 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, premier alinéa, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens.



Selon le paragraphe 3, premier alinéa, dudit article, la Cour peut répartir les dépens ou décider que chaque partie supporte ses propres dépens si les parties succombent respectivement sur un ou plusieurs chefs. En application du paragraphe 4, premier alinéa, du même article, les États membres qui sont intervenus au litige supportent leurs propres dépens.

- 153 En l'espèce, la Commission et M<sup>me</sup> Cresson ayant partiellement succombé en leurs moyens, il y a lieu de les condamner à supporter leurs propres dépens. La République française qui est intervenue au litige supporte ses propres dépens.

Par ces motifs, la Cour (assemblée plénière) déclare et arrête:

- 1) **M<sup>me</sup> Édith Cresson a enfreint les obligations découlant de sa charge de membre de la Commission des Communautés européennes, au sens des articles 213, paragraphe 2, CE et 126, paragraphe 2, EA lors du recrutement et en ce qui concerne les conditions d'emploi de M. René Berthelot.**
  
- 2) **Le recours est rejeté pour le surplus.**
  
- 3) **La Commission des Communautés européennes, M<sup>me</sup> Édith Cresson et la République française supportent leurs propres dépens.**

Signatures