Conclusions de l'avocat général M. Karl Roemer, présentées le 12 juin 1968 [1]

Sommaire

Introduction (exposé des faits, conclusions des parties) 449

Discussion juridique 452

I — Sur la recevabilité de la requête 452

1. Les points 1 et 2 des conclusions du requérant 452

2. Les points 3 et 4 des conclusions du requérant 453

3. Les points 5 et 6 des conclusions du requérant 455

II — Sur le fond 457

1. Le bien-fondé des points 3 et 4 des conclusions 457

a) Incompétence 457

b) Violation de l'article 25 du statut des fonctionnaires 458

c) Détournement de pouvoir 458

2. Sur la demande de dommages-intérêts 460

III — Sur la demande de production d'un procès-verbal 462

IV — Conclusions 462

Monsieur le Président, Messieurs les Juges,

Le requérant dans l'affaire sur laquelle nous sommes amené à conclure aujourd'hui est employé au Centre de recherches nucléaires d'Ispra en qualité de fonctionnaire de la Communauté européenne de l'énergie atomique. Ce Centre, il faut le préciser pour comprendre l'affaire, se trouve placé sous l'autorité d'un directeur de grade A/1, assisté d'un directeur adjoint de grade A/2. Sous l'autorité immédiate du directeur adjoint se trouvent les divisions « Services administratifs », « Services généraux » et « Services techniques ». Parmi celles-ci, la dernière retiendra particulièrement notre attention, car c'est à sa tête qu'est placé le requérant. La division « Services techniques » comprenait *à l'origine* les unités administratives suivantes : « Études générales et génie radio-actif », « Fabrication », « Bureau d'architecture » et « Infrastructure ».

Il semble que des difficultés et des tensions se soient produites à plusieurs reprises entre le requérant (fonctionnaire de grade A/3)

1 — Traduit de l'allemand.

et le chef de l'unité administrative « Infrastructure » (également fonctionnaire de grade A/3); elles aboutirent à un vif échange de notes et de mémorandums ainsi qu'à des entretiens auxquels prirent part aussi le directeur et le directeur adjoint du Centre. Les dernières difficultés en date sont nées à l'occasion de la préparation d'un appel d'offres pour l'entretien des installations du Centre, à propos duquel le requérant s'est jugé « court-circuité » par le chef du service « Infrastructure » compétent en la matière, et du projet de la direction du Centre de détacher ce dernier service de la division placée sous l'autorité du requérant.

Ces circonstances ont incité le requérant à adresser deux notes au directeur adjoint du Centre : dans la première, datée du 18 novembre 1966, il s'élève contre le fait de détacher l'unité administrative « Infrastructure » des Services techniques, tandis que dans la seconde, datée du 21 novembre 1966, il demande, en invoquant l'article 21 du statut des fonctionnaires, à pouvoir soumettre son avis sur le choix d'une entreprise privée pour l'entretien des installations du Centre, avant que le Comité consultatif des achats et marchés du Centre ne prenne une décision en la matière. En réponse à sa demande, il a reçu successivement un mémorandum du directeur adjoint, daté du 22 novembre 1966, ainsi qu'un mémorandum du directeur du Centre, daté du 2 décembre 1966. Le premier mémorandum affirme ne pas voir l'utilité que pourrait avoir pour le Comité consultatif un avis du requérant, étant donné que celui-ci a déclaré lui-même qu'il n'était pas au courant de l'affaire dont il s'agit, que, par ailleurs, l'occasion lui a déjà été donnée de faire connaître sa position à cet égard et, ce faisant, de se conformer à l'article 21 du statut des fonctionnaires. Le mémorandum du 2 décembre 1966 confirme à la fois la teneur du premier et, par la même occasion, approuve une décision qui aurait été notifiée verbalement au requérant, le relevant provisoirement de la tâche de superviser l'unité administrative « Infrastructure » en raison des événements des dernières années et rattachant celle-ci à la direction.

Le requérant n'a pas voulu se satisfaire de cette réponse; c'est pourquoi, le 10 janvier 1967, il a saisi la Commission de la C.E.E.A. d'une réclamation formelle, conformément à l'article 90 du statut des fonctionnaires. Dans cette réclamation, il fait valoir que les mémorandums du 22 novembre et du 2 décembre 1966 l'ont privé de la possibilité d'émettre son avis sur des offres portant sur l'entretien des installations du Centre; que, d'autre part, la décision de le libérer de la tâche de supervision de l'unité administrative « Infrastructure » qui lui aurait été notifiée verbalement constitue une violation de l'organigramme du Centre; enfin, que le mémorandum du 2 décembre 1966 lui inflige un double blâme injustifié.

Après avoir reçu, en réponse à cette réclamation, une lettre

d'attente datée du 16 mars 1967, par laquelle la Commission portait à sa connaissance qu'une enquête serait ouverte, le requérant a formé, le 16 mai 1967, un recours devant la Cour de justice. Ce recours a pour objet :

1° L'annulation de la décision figurant au premier paragraphe du mémorandum du 2 décembre 1966, dans la mesure où elle confirme la teneur du mémorandum du 22 novembre 1966;

2° L'annulation de la décision contenue dans le mémorandum du 22 novembre 1966, dans la mesure où elle rejette la demande que le requérant avait formulée le 21 novembre afin de pouvoir émettre un avis avant que le Comité consultatif des achats et marchés ne prenne une décision sur le choix d'une entreprise chargée de l'entretien des installations du Centre;

3° L'annulation de la décision éventuelle (qui aurait été notifiée verbalement au requérant) de le libérer à titre provisoire de la tâche de supervision du service « Infrastructure »;

4° De faire dire pour droit que le requérant a pour compétence de superviser l'activité de l'unité administrative « Infrastructure » et de donner son avis sur toutes les propositions émanant de cette unité administrative;

5° L'annulation du blâme contenu dans le paragraphe 2 du mémorandum du 2 décembre 1966;

6° L'annulation du blâme contenu dans le paragraphe 3 de ce même mémorandum;

7° De faire condamner la Commission à réparer le préjudice causé au requérant par le comportement de la direction du Centre de recherches nucléaires et à lui accorder de ce chef le franc symbolique.

La requête a encore pour objet, à titre subsidiaire, de faire ordonner à la partie adverse de produire un procès-verbal d'une réunion du Comité consultatif des achats et marchés.

La Commission de la C.E.E.A., ci-devant défenderesse, suivie en cela par la Commission des Communautés européennes qui, après le dépôt du mémoire en défense, a succédé dans ses droits à la suite de la fusion des exécutifs, estime que la majeure partie des chefs de la requête n'est en fait pas susceptible de recours. Elle demande donc à la Cour de rejeter comme irrecevables les chefs 1 à 6 des conclusions de la requérante. Elle considère en outre la demande de dommages-intérêts comme non fondée et prie la Cour de la rejeter pour cette raison.

Cet état de choses et les conclusions qu'il a suscitées nous amènent à la discussion juridique suivante.

Discussion juridique

I — Sur la recevabilité de la requête

Il est clair que, dans le présent litige, les questions de recevabilité revêtent une grande importance. Il n'y a aucune difficulté pour le délai de recours puisqu'il a été respecté comme le montrent les dates déterminantes du litige (compte tenu du délai de distance prévu au règlement de procédure de la Cour) : 14 janvier, dépôt de la réclamation; 15 mai, dépôt de la requête. Les problèmes de recevabilité qui se posent en l'espèce et dont l'importance n'est pas négligeable tiennent plutôt à la nature juridique des actes soumis à votre appréciation. Ces problèmes reviennent en fait à savoir où se situe la limite entre simples actes de service intérieur contre lesquels il n'existe aucun recours et actes « faisant grief », au sens de l'article 91 du statut des fonctionnaires.

Pour plus de facilité, nous diviserons les chefs des conclusions en trois catégories selon leurs affinités de fond et nous étudierons leurs particularités.

1. *Les points 1 et 2 des conclusions du requérant*

Les deux premiers chefs des conclusions ont trait à une situation particulière, étroitement définie : la préparation d'un avis d'appel d'offres pour l'entretien des installations du Centre de recherches nucléaires et le choix d'une entreprise à laquelle confier cette tâche. Le requérant, convaincu qu'il en avait l'obligation, a voulu soumettre un avis à ce sujet au Comité consultatif des achats et marchés; la direction du Centre de recherches nucléaires lui en a contesté le droit dans deux mémorandums qui lui furent adressés les 22 novembre et 2 décembre 1966. Le requérant demande donc à la Cour de constater la nullité de ces deux actes.

Avec la Commission, nous sommes d'avis que cette demande ne saurait être reçue. Le droit de la fonction publique des États membres connaît, lui aussi, le principe selon lequel les tribunaux administratifs ne peuvent pas être saisis des questions particulières concernant les rapports internes du service ou le fonctionnement de celui-ci [1]. A la base de ce principe, nous trouvons l'idée qu'il faut éviter une trop grande immixtion du pouvoir judiciaire (c'est-à-dire d'une autorité étrangère) dans le détail du travail administratif, ce qui pourrait affecter le rendement des administrations publiques et ce qui serait aussi difficilement conciliable avec la dignité de la magistrature [2]. Par ailleurs, les ordres internes

1 — Plantey, Traité pratique de la fonction publique, n° 1636; Plog-Wiedow, Kommentar zum Bundesbeamtengesetz, paragraphe 172, note 8.

2 — Thieme, dans : Die öffentliche Verwaltung, 1956, p. 528; Krüger, idem, 1956, p. 658.

portant sur l'exercice de l'activité administrative ne peuvent pas affecter la situation juridique, le statut du fonctionnaire qu'elles visent.

Il en est ainsi, sans nul doute, dans la présente espèce : le requérant vous demande, en effet, de juger de l'exécution d'un seul acte de service et de l'ordre qui y a trait, émanant de son supérieur hiérarchique. Quant au fond, il s'agit d'actes absolument comparables à l'ordre de mission soumis à votre appréciation dans les affaires 27 et 30-64, et dont vous avez été amenés à admettre, conformément à nos conclusions, qu'il ne constituait pas un acte susceptible de recours. L'article 21 du statut n'attribue-t-il d'ailleurs pas suffisamment de moyens au fonctionnaire pour la sauvegarde de ses intérêts? En effet, dans le cas où un ordre reçu lui paraît entaché d'irrégularité ou s'il estime que son exécution peut entraîner des inconvénients graves, le fonctionnaire peut exprimer son opinion en ce sens à son supérieur hiérarchique. Si ce dernier confirme l'ordre par écrit, il sera toutefois tenu de l'exécuter. En fait, le requérant s'est servi de cette possibilité ainsi que nous l'avons exposé ci-dessus.

En l'absence d' « acte faisant grief », il ne reste donc qu'une possibilité : rejeter les deux premiers chefs de la requête comme irrecevables.

2. *Les points 3 et 4 des conclusions du requérant*

Il est moins aisé, par contre, d'apprécier la recevabilité des points 3 et 4 des conclusions du requérant et qui ont trait au fait qu'il a été relevé à titre provisoire de la tâche de superviser le service « Infrastructure », placé à l'origine sous son autorité.

Ce faisant, il est évident que la question de savoir s'il y a eu un ordre *verbal* de cette teneur (ce que conteste le requérant) ne saurait nous arrêter puisque le mémorandum du directeur du Centre, daté du 2 décembre 1966, en donne de toute manière une « confirmation » *écrite* qui ne laisse subsister aucune équivoque.

Il ne nous paraît pas non plus important, dans le présent contexte, de savoir si cette mesure ne revêt qu'un caractère *provisoire* ou si elle constitue une modification permanente de l'organisation. En effet, si cet acte se voyait attribuer le caractère d'acte « faisant grief », au sens de l'article 91 du statut des fonctionnaires, le fait qu'il soit provisoire ne lui enlèverait pas cette qualité, étant donné en effet que, dans le cas d'espèce, il porte sur une période assez longue.

Si nous examinons (comme nous l'avons déjà fait par le passé dans les affaires 109-63 et 13-64) de quelle manière le droit des États membres résoudrait les problèmes de recevabilité que posent les points 3 et 4 des conclusions du requérant, nous sommes amené à constater que doctrine et jurisprudence s'accordent

dans une large mesure pour dire que la modification des compétences d'un fonctionnaire constitue une mesure d'organisation du service de caractère purement interne et non susceptible de recours. Nous nous référons à ce sujet à l'arrêt rendu le 15 mai 1957 par le Conseil d'État français, cité par la Commission : il s'agissait en l'espèce d'une décision affectant des salles d'hôpital à un autre médecin; en droit allemand, nous citerons une décision de l'Oberverwaltungsgericht de Lunebourg, du 14 août 1953 [1], déclarant un fonctionnaire irrecevable à contester par voie de droit une mesure lui retirant des éléments essentiels de ses compétences administratives.

Mais nous ne saurions assurément nous borner à citer ces décisions de justice car nous savons par ailleurs que des mesures prises dans le cadre de rapports hiérarchiques particuliers ont le caractère d'actes « faisant grief » (et sont, par conséquent, susceptibles de recours) lorsqu'elles portent atteinte aux prérogatives du fonctionnaire, lorsqu'elles concernent sa qualité ou, en d'autres termes, lorsqu'elles portent atteinte à son « statut ». Telle est la thèse défendue par Plog-Wiedow dans son « Kommentar zum Bundesbeamtengesetz » (notes sous le paragraphe 172); telles sont aussi les idées qui se retrouvent chez Plantey, « Traité pratique de la fonction publique » (n° 1625) et telles sont également celles des conclusions Mosset (reproduites dans la « Revue du droit public », 1956, p. 1309). Toute modification du *contenu* du statut de fonctionnaire constituera donc une atteinte portée à sa situation juridique et lui ouvrira, par conséquent, un droit de recours (c'est le cas lorsqu'un fonctionnaire se voit attribuer des tâches correspondant à celles d'un grade *inférieur* comme dans l'affaire 15-65). Outre cette hypothèse du changement qualitatif qui n'est certainement pas celle de l'espèce, on peut considérer qu'il en serait de même pour l'acte modifiant l'*étendue* de la compétence d'un fonctionnaire. La difficulté se ramène dès lors à tracer les limites indispensables dans chaque cas concret, car il va de soi qu'il ne saurait s'agir de tenir compte de tout acte modifiant les compétences du fonctionnaire : il faudra de toute manière que la mesure incriminée soit une décision fondamentale, agissant en profondeur et portant atteinte au *contenu substantiel* des compétences du fonctionnaire, comme nous avons tenté de le démontrer dans l'affaire 20-65. Une telle mesure, qui retire au fonctionnaire des compétences essentielles sans aucune compensation d'égale valeur, qui diminue considérablement l'étendue de ses tâches, qui atteint ainsi son essence même, porte inévitablement préjudice à sa situation juridique, à son statut. Songeons seulement à sa carrière, à son avancement, que compromet l'amputation d'une part importante de ses compétences :

1 - Die öffentliche Verwaltung, 1954, p. 509.

il se peut, en effet, qu'il perde ainsi les bonnes possibilités qu'il avait de se distinguer pour la poursuite de sa carrière.

Or, une étude attentive de notre cas nous a convaincu que le requérant n'a en rien besoin d'une protection juridique. Il est certain qu'il n'a pas été dépouillé de ses fonctions au point de n'en conserver que l'exercice purement *formel*, comme il le prétend dans son mémoire en réplique. En réalité, il ne s'agit que du détachement à titre provisoire d'*une* des quatre unités administratives placées sous son autorité. Le requérant garde ainsi sous son autorité les services « Études générales et génie radio-actif », « Fabrication » ainsi que le « Bureau d'architecture ». Vu le nombre de fonctionnaires placés sous son autorité (198), le requérant conserve donc non seulement un domaine d'activités considérable (l'unité administrative la plus importante confiée à un fonctionnaire de grade A/3, de l'aveu incontesté de la Commission) mais exerce aussi des compétences très importantes, étant donné la nature des fonctions qui lui restent.

Considérant ses effets, nous inclinons dès lors à croire que la mesure d'organisation soumise aujourd'hui à votre jugement n'appartient pas à la catégorie des actes affectant le statut, la situation juridique du fonctionnaire et qu'elle ne saurait, par conséquent, être contestée par voie de droit.

Nous ne saurions pas non plus retenir l'existence d'un droit de recours pour le motif, souvent invoqué en droit français [1], que l'acte incriminé constitue en fait une mesure disciplinaire déguisée. Il est certain que de simples affirmations des plaideurs ne suffiraient pas à faire admettre l'existence d'un droit de recours contre une mesure d'organisation du service; pour cela, il faudrait, en effet, des indices matériels, au sens de votre arrêt dans les affaires jointes 18 et 35-65 (Recueil, XII-1966, p. 170); or, selon nous, ces indices font défaut dans la présente espèce et, anticipant en cela sur nos conclusions subsidiaires sur le fond de l'affaire, nous affirmons même qu'il n'y a aucun doute que la mesure incriminée a été prise dans l'intérêt du service.

Vous rejetterez donc aussi comme irrecevables les points 3 et 4 des conclusions du requérant et sans qu'il faille examiner au demeurant si la Cour est compétente pour prononcer un arrêt *déclaratif* au sens du 4e point des conclusions dans un litige portant sur une question de service, ce que la Commission conteste.

3. *Les points 5 et 6 des conclusions du requérant*

Les points 5 et 6 des conclusions ont pour objet l'annulation des constatations figurant dans le mémorandum du 2 décembre, dans lesquelles le requérant veut voir un blâme à son adresse. Ici aussi se pose un problème de recevabilité, parce que la Commis-

1 — Cf. Plantey, op. cit., n° 1636.

sion leur dénie pour sa part tout caractère disciplinaire. Dans son mémorandum, le directeur du Centre déclare au requérant : « Durant les deux dernières années la direction a pu constater à diverses reprises que vos actions ne correspondaient pas à ce que l'on devrait attendre d'un homme chargé de vos fonctions. » Et plus loin, il dit encore : « Vous pouvez conclure de ma réponse que la situation n'est pas satisfaisante pour vous. Il ne l'est pas davantage pour moi et je me vois forcé de chercher une solution à ce problème pour permettre un fonctionnement meilleur et plus coordonné des services techniques. »

On ne saurait donc contester que ces phrases contiennent, de fait, un certain blâme à l'adresse du requérant, mais sans affirmer pour autant qu'elles lui ouvrent un droit de recours. Vous n'ignorez pas que le droit disciplinaire national opère, lui aussi, une distinction entre les mesures disciplinaires formelles (susceptibles de recours) et les critiques formulées dans le cadre du service par le supérieur hiérarchique, ces dernières exprimant une réprobation non formelle et visant à inciter le fonctionnaire qui en est l'objet à améliorer la qualité de son travail administratif. Elles échappent au contrôle du pouvoir judiciaire pour éviter toute immixtion dans l'exercice du pouvoir de surveillance à l'intérieur du service, dès lors qu'aucune atteinte n'est portée aux droits propres du fonctionnaire [1]. C'est pourquoi le paragraphe 5 de la « Deutsche Bundesdisziplinarordnung » (« Règlement de discipline fédéral allemand ») établit que : « le blâme est la réprobation exprimée vis-à-vis d'un comportement déterminé du fonctionnaire. Une remarque réprobatrice d'un supérieur hiérarchique (telle qu'avertissement, réprimande, admonestation, etc.) qui n'est pas expressément qualifiée de « blâme » ne constitue pas une mesure disciplinaire ». Par une décision du 17 mars 1967 [2] l'Oberverwaltungsgericht de Munster a tranché en ce sens en retenant que même si elle est portée au dossier personnel du fonctionnaire, l'observation qui exprime la réprobation ne lui ouvre pas un droit de recours devant les juridictions disciplinaires.

A notre avis, il conviendrait d'appliquer des principes identiques dans le droit disciplinaire des Communautés qui, à l'instar du droit de la fonction publique des États membres, connaît le principe de l'opportunité, c'est-à-dire laisse l'autorité investie du pouvoir de nomination libre de prendre une sanction disciplinaire formelle vis-à-vis du fonctionnaire ou de lui adresser une critique non formelle au sujet de son comportement. Or, lorsque, nous inspirant de cela, nous nous demandons s'il y a eu effectivement une sanction disciplinaire dans la présente espèce, la réponse est incontestablement : non.

1 — Cf. Plog-Wiedow, op. cit.

2 — Deutsches Verwaltungsblatt, 1968, p. 84.

Pour cela, il manque non seulement l'emploi explicite du mot « blâme », mais il s'y ajoute encore que les dispositions régissant la procédure du droit disciplinaire (audition de l'intéressé) n'ont pas été appliquées et que l'admonestation n'a pas été portée au dossier personnel du fonctionnaire. Nous sommes ainsi amené à conclure que les points 5 et 6 des conclusions ne constituent pas, eux non plus, des actes « faisant grief » au requérant et qu'ils doivent dès lors être rejetés comme irrecevables.

II — Sur le fond

Mais nous n'avons pas terminé pour autant l'examen de l'objet du litige. Il reste encore la demande de dommages-intérêts qui ne pose aucun problème de recevabilité. En outre, comme nous l'avons déjà dit, nous tenons à examiner à titre subsidiaire le bien-fondé des conclusions portant sur le fait que le requérant s'est vu retirer la surveillance d'une unité administrative, car on pourrait considérer qu'il y a ici un cas limite de recevabilité (opinion qui ne saurait assurément prévaloir pour les autres griefs).

1. *Le bien-fondé des points 3 et 4 des conclusions*

A l'égard de la mesure détachant le service « Infrastructure » de son autorité, le requérant a formulé les griefs suivants :

a) Incompétence

Il estime tout d'abord que, s'agissant des attributions d'un fonctionnaire de grade A/3, la direction du Centre nucléaire n'avait pas compétence pour modifier l'organigramme.

La Commission répond à cela qu'en fait l'intention n'était pas de modifier définitivement l'organigramme, ce qui est de la seule compétence de l'autorité investie du pouvoir de nomination, mais de prendre une mesure provisoire d'organisation interne des services afin de mettre fin à un trouble grave dans le fonctionnement de ceux-ci.

Nous croyons pouvoir nous satisfaire de cette affirmation. De fait, la direction du Centre a déclaré expressis verbis que la mesure qu'elle adoptait vis-à-vis du requérant était « provisoire ». D'autre part, comme nous l'avons entendu dire, les faits de l'espèce ont donné lieu à l'ouverture d'une enquête qui a évidemment requis certains délais et se prolongera encore un certain temps en raison de la complexité de la situation, mais dont on peut attendre que ses résultats entraîneront des mesures définitives sur la question d'organisation incriminée. Vous noterez enfin que le litige était antérieur à la fusion des exécutifs dans le cadre de laquelle il faut également s'attendre à des modifications de

l'organisation. Nous inclinons dès lors à admettre, sans requérir d'autres preuves, qu'une organisation provisoire de l'administration interne du Centre de recherches nucléaires, telle qu'elle a été opérée à la fin de 1966, se situe bien dans le domaine des compétences du Directeur du Centre.

Quoi qu'il en soit, nous sommes porté à dire que la réaction de la *Commission* devant la plainte du requérant, réaction qui l'a incité à introduire son recours, peut être considérée comme une approbation par l'autorité compétente des mesures adoptées par la direction du Centre, ce qui les justifiait au besoin « ex tunc ». Le grief d'incompétence ne devrait dès lors plus nous arrêter davantage.

b) Violation de l'article 25 du statut des fonctionnaires

De même, le grief selon lequel, en violation de l'article 25 du statut des fonctionnaires, la direction du Centre aurait négligé de communiquer par écrit au requérant les motifs de la mesure adoptée ne nécessite pas de longues explications.

En soi, la seule base de l'article 42 du règlement de procédure de la Cour permettrait déjà de rejeter ce grief, étant donné que le requérant l'a formulé pour la première fois dans sa réplique et que les exigences de cet article ne sont manifestement pas respectées. Mais point n'est besoin de recourir à de tels arguments de procédure pour démontrer que les critiques du requérant portent à faux.

En effet, c'est au plus tard sous la forme du mémorandum du 2 décembre 1966 que le requérant a reçu un ordre écrit : la condition posée par l'article 25 du statut des fonctionnaires en matière de communication de la décision à l'intéressé a donc été remplie. Quant à la motivation de cette mesure, nous nous contenterons de rappeler la jurisprudence actuelle dans des cas analogues (cela indépendamment du fait qu'elle n'est pas totalement absente). Cette jurisprudence admet que certaines mesures prises dans l'intérêt du service (telle la mutation) ne doivent pas être motivées (affaires jointes 18 et 35-65, Recueil, XII-1966, p. 149). Comme notre cas concerne, lui aussi, une mesure d'organisation provisoire, effectuée également dans l'intérêt du service, on ne saurait logiquement être plus sévère sur les motifs de la mesure qui y procède.

Nous sommes ainsi amené à constater que le grief fondé sur l'article 25 du statut des fonctionnaires manque lui aussi de fondement.

c) Détournement de pouvoir

Sur le fond de l'affaire, l'un des griefs les plus sérieux du requérant, c'est certainement que l'acte incriminé serait entaché de détournement de pouvoir. En fait, la direction du Centre

n'aurait pas eu en vue l'intérêt du service; son intention aurait été de prendre une mesure disciplinaire déguisée à l'égard du requérant et de mettre obstacle au renforcement de son contrôle sur l'unité administrative « Infrastructure », détachée de son autorité.

Voilà ce qu'il en est de ces griefs d'après les éléments du dossier.

Sur le deuxième grief, tout d'abord, on pourrait également invoquer l'article 42 du règlement de procédure et faire valoir son irrecevabilité au motif que la requête ne contient aucune allusion de cette nature. Mais, ici non plus, la Commission ne devait pas craindre un débat sur le fond du grief qui lui était fait.

Comme il nous a été donné de l'indiquer à propos de la recevabilité du recours, la Commission a fourni la preuve (convaincante, selon nous) que la mesure incriminée a été prise dans le seul intérêt du service. Sans vouloir entrer dans le détail de l'affaire, complexe s'il en est, nous croyons qu'il est permis de dire qu'il existait effectivement une situation tendue et difficile dans le domaine d'activité du requérant et, plus particulièrement, dans les rapports entre ce dernier et le chef du service « Infrastructure » (lequel, rappelons-le, est titulaire du même grade que le requérant); cet état de choses compromettait le fonctionnement harmonieux du service. Cela résulte d'un âpre échange de notes entre les intéressés, y compris la direction du Centre de recherches nucléaires; cela résulte des plaintes du requérant envers le chef de la division « Infrastructure », des plaintes de ce fonctionnaire au sujet de l'attitude du requérant à son égard; cela résulte enfin d'une série d'entretiens qu'ont eus les intéressés avec les directeurs du Centre de recherches nucléaires. Dans une telle situation, il est juste de dire (et le droit national de la fonction publique vient étayer cette conception) qu'un supérieur hiérarchique est certainement en droit de chercher à éliminer provisoirement les points de friction en séparant simplement les attributions respectives des intéressés et, ce faisant, d'assurer le bon fonctionnement du service. Il pourra notamment agir ainsi dans un premier stade sans rechercher à qui en incombe la faute lorsque celle-ci revêt un aspect complexe, lorsque (comme dans la présente espèce) il est probable que chacune des parties en cause en supporte une certaine part (cf. les notes critiques adressées au requérant les 1er mars 1965, 11 mars 1965, 31 mars 1965 et 3 février 1966) ou lorsque la mutation pure et simple de l'un des fonctionnaires en cause se heurte à des difficultés objectives. Nous nous référons ici à certains aspects d'un jugement du Bundesverwaltungsgericht du 25 janvier 1967 [1], prononcé dans une affaire semblable.

Le requérant n'a pas pu opposer à ces constatations des indices assez nombreux ni assez convaincants pour faire croire

1 — Verwaltungsrechtsprechung, volume 19, p. 24.

que la décision incriminée poursuivait d'autres buts. En particulier, nous ne voyons aucun élément susceptible de prouver que la direction du Centre de recherches nucléaires cherchait à couvrir le comportement de l'ancien subordonné du requérant et à le protéger contre ce dernier. Si nous appliquons en la matière le principe d'opportunité qui veut que l'on tienne compte des effets qu'aura une mesure disciplinaire sur l'atmosphère régnant au sein du service, le fait que la direction du Centre n'ait pas appliqué celle qu'avait requise le requérant contre le fonctionnaire ne saurait être considéré comme un tel élément. Quant aux cas, invoqués par le requérant à titre d'exemple, dans lesquels ses critiques à l'adresse du travail du service « Infrastructure » auraient été rejetées par la direction, mais confirmées par d'autres instances (le Comité consultatif des achats et marchés, les contrôleurs financiers), les déclarations plausibles de la Commission dans sa duplique (p. 13 et s.) permettent de les passer ici sous silence. D'ailleurs, il faut admettre qu'en principe la direction du Centre de recherches nucléaires, sous l'autorité de laquelle sont placés l'ensemble des services et maintenant *directement* le service « Infrastructure », n'agit pas dans l'accomplissement de ses tâches avec moins de sévérité ni de conscience que le requérant lui-même, et cela aussi longtemps que le contraire n'est pas prouvé en bonne et due forme. Nous pouvons en outre déduire de plusieurs documents présentés au cours de l'instance que la direction du Centre de recherches nucléaires n'a pas adressé ses avertissements au seul requérant et que ses critiques ont visé aussi expressément, et à maintes reprises, le chef du service « Infrastructure » (cf. la note du directeur adjoint, datée du 30 septembre 1963).

Dès lors, rien ne permet de dire que la direction du Centre aurait voulu frapper le requérant d'une mesure disciplinaire déguisée. Étant donné que l'ouverture d'une enquête approfondie, portant sur toutes les questions que pose la présente espèce, a été ordonnée et qu'elle a été engagée, il y a lieu de croire que la direction du Centre de recherches tiendra à réserver jusqu'à sa clôture son jugement sur le point de savoir si, et éventuellement envers qui, des mesures disciplinaires pourraient s'avérer indiquées.

Considérant les moyens invoqués par le requérant à leur appui, nous estimons donc que les points 3 et 4 des conclusions, en admettant qu'ils soient recevables, manqueraient eux aussi de fondement.

2. *Sur la demande de dommages-intérêts*

Le dernier chef des conclusions vise à obtenir la condamnation de la Commission au paiement d'un franc belge au titre d'indem-

nisation symbolique du préjudice moral qu'aurait causé au requérant le comportement des directeurs du Centre de recherches dans l'affaire soumise aujourd'hui à votre jugement.

Soulignons d'emblée que les déclarations du requérant ne rendent pas votre tâche aisée; ne se limite-t-il pas, en effet, à justifier ses prétentions en se référant à sa réclamation formelle auprès de la Commission, ainsi qu'à une série de documents qu'il a présentés conjointement avec sa requête, sans indiquer en détail les faits dont résulterait le comportement coupable des personnes qu'il incrimine ainsi que son préjudice moral?

En outre, vous admettrez de prime abord qu'en soi une demande de réparation d'un préjudice moral (c'est-à-dire une demande tendant à obtenir la condamnation d'un comportement déterminé) peut difficilement se fonder sur des actes qui ne sauraient être attaqués faute de grief. Il faudrait donc prouver que les circonstances particulières dans lesquelles ces actes ont été accomplis ont causé un préjudice moral et justifient par conséquent une réparation.

Ayant ainsi fait les réserves indispensables qui s'imposent, voyons maintenant les observations qu'appellent les moyens présentés par le requérant.

La mesure de retrait du contrôle sur les activités du service « Infrastructure » apparaît de prime abord justifiée par l'intérêt du service, ce qui exclut, par conséquent, l'hypothèse de son illégalité. Il s'agit de toute évidence d'une mesure objective que toutes les parties intéressées et raisonnables considèrent comme telle. Cette mesure ne contient aucun reproche tacite à l'adresse du requérant. Nous n'avons pas non plus la preuve qu'elle ait pu donner l'impression d'une mesure disciplinaire envers celui-ci. Il n'y a donc pas plus de faute de la part de son auteur qu'il n'y a de préjudice moral pour le requérant.

Avec cette constatation, nous avons ainsi dit tout ce qui était nécessaire, y compris sur la mesure particulière relative au choix d'une entreprise privée pour l'entretien des installations du Centre, car il va de soi que la mesure générale (détachement de l'unité administrative « Infrastructure » des services placés sous l'autorité du requérant) recouvre également cette mesure particulière. Ici non plus, nous ne voyons pas de circonstances susceptibles de jeter le discrédit sur le requérant. On ne saurait notamment retenir qu'en l'espèce la direction du Centre ait pris parti pour le subordonné du requérant et porté ainsi atteinte au prestige de ce dernier.

Enfin, pour ce qui est des observations de la note du 2 décembre 1966, dans laquelle le requérant voit à tort un blâme, il s'agit simplement de la constatation objective de faits (dans la mesure où il est question d'admonestations antérieures à l'adresse du requérant). En outre, les admonestations sont for-

mulées sur un ton tellement vague et réservé que nous pouvons les considérer avec certitude comme des observations admissibles dans le cadre du service et qui ne sauraient donc avoir un caractère diffamatoire. Disons, enfin, qu'il s'agit d'observations purement internes au service dont aucun tiers n'a eu connaissance, de sorte que le prestige du requérant n'a pu en aucun cas en souffrir auprès d'autres personnes.

Il ne reste donc rien qui puisse justifier le grief d'une atteinte coupable portée au prestige du requérant ou à sa carrière ni fonder une condamnation à réparation morale. Vous rejetterez donc la requête comme non fondée pour autant que les exceptions d'irrecevabilité n'aient pas été retenues.

III — Sur la demande de production d'un procès-verbal

Il nous faut encore dire un mot de la demande subsidiaire de production d'un procès-verbal d'une réunion du Comité consultatif des achats et marchés.

Sans insister sur la remarque de la Commission selon laquelle les archives du Centre de recherches nucléaires ne contiennent pas de procès-verbal de réunion de ce Comité portant la date indiquée par le requérant, nous pouvons constater que nous ne voyons aucunement la nécessité de faire droit à cette demande. De fait, le requérant n'a pas seulement passé sous silence les motifs pour lesquels la production du procès-verbal serait importante pour le déroulement du procès (il le souhaite apparemment en premier lieu pour son information personnelle) mais, et cela est capital, le document a trait manifestement à un fait relevant d'un domaine qui (comme vous l'avez entendu) a été régulièrement retiré au requérant. Nous estimons donc que l'affaire n'a pas besoin d'être instruite davantage.

IV — Conclusions

Nos conclusions seront les suivantes :

Les points 1 à 6 des conclusions du requérant doivent être rejetés comme irrecevables, la demande de dommages-intérêts doit l'être, parce que non fondée. Le requérant succombant sur la totalité de sa requête doit être condamné à ses propres dépens, conformément aux articles 69 et 70 de notre règlement de procédure.