CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. PIETER VERLOREN VAN THEMAAT, PRÉSENTÉES LE 22 MARS 1984 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

La Cour est en l'espèce confrontée une nouvelle fois avec les conséquences que l'adhésion des trois nouveaux États membres, en 1973, a eues pour les fonctionnaires des institutions communautaires. Même longtemps après cet événement, lequel a donné lieu au règlement n° 2530/72 du Conseil, du 4 décembre 1972 (JO L 272, 1972, p. 1), instituant des mesures particulières et temporaires concernant le recrutement de fonctionnaires des Communautés européennes en raison de l'adhésion de nouveaux États membres ainsi que la cessation définitive des fonctions des fonctionnaires de ces Communautés, il semblerait que les mesures prises n'ont pas été entièrement satisfaisantes sur le plan humain. C'est la raison pour laquelle l'arrêt que vous rendrez en l'espèce peut être important pour la rédaction de mesures analogues auxquelles nous pouvons nous attendre à l'occasion de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal.

1. Les faits les plus importants

Le requérant, né en 1926, est entré au service de la Commission en 1959. Il occupait en dernier lieu un emploi d'administrateur principal (grade A 4) au groupe du porte-parole de cette institution. En 1967, il a été victime d'un infarctus. L'attestation du médecin traitant, produite à titre de preuve dans le dossier, insistait, à l'occasion de cet incident, sur l'observation d'un rythme de travail qui ne dépasserait pas les heures de service normales. Tel n'a manifestement pas été le cas; d'autre part, ni la Commission ni le requérant n'ont vu dans cet incident une raison d'ouvrir la procédure en constatation d'invalidité prévue par le statut. De plus, les documents font apparaître que le requérant était un bon fonctionnaire, de sorte qu'il a été pris en considération pour une promotion dans le grade A 3. A ce propos, nous nous référons aux copies des lettres de MM. von der Groeben (du 1er mars 1968) et Dahrendorf (du 24 février 1973) figurant au dossier. Il semblerait toutefois qu'une telle promotion n'ait pas été possible au groupe du porte-parole à la suite de l'adhésion des trois nouveaux États membres le 1er janvier 1973. C'est manifestement ce qui a incité le requérant à solliciter par lettre du 23 février 1973 (annexe I du mémoire en défense de la Commission) l'application de l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 2530/72. La Commission a fait droit à la demande du requérant par une lettre du 29 mai 1973 (annexe III du mémoire en défense de la Commission). La date de cessation de fonctions a été fixée au 1er juillet 1973. A partir de cette date, le requérant a bénéficié des dispositions pécuniaires prévues par le règlement précité. Conformément à ces dispositions, une pension d'ancienneté a succédé à l'indemnité à partir du 1er novembre 1982.

En 1980, le requérant a de nouveau été victime d'un infarctus qui a entraîné pour lui une incapacité totale de travail et a nécessité un traitement médical permanent. Le 27 juillet 1981, le requérant s'est

1 — Traduit du néerlandais.

adressé à la Commission par une lettre (annexe V du mémoire en défense de la Commission) dans laquelle il a demandé l'application de la procédure de constatation d'invalidité, telle qu'elle est prévue par les dispositions combinées de l'article 78 et de l'article 13 de l'annexe VIII du statut. Par lettre du 7 septembre 1981 (annexe VI du mémoire en défense de la Commission), la Commission, en la personne de son directeur du personnel, a rejeté cette demande en faisant valoir que le lien de service du requérant avait définitivement pris fin à partir du 1er juillet 1973 et que, par conséquent, les dispositions citées ne lui étaient plus applicables. Par lettre du 21 mai 1982 (annexe VII) le requérant a contesté cette décision, ce que la Commission a considéré comme une réclamation au sens de l'article 90, paragraphe 2, du statut, laquelle réclamation a été rejetée par lettre du 19 octobre 1982 (annexe VIII). C'est à la suite de cela que le requérant a saisi la Cour de justice le 31 janvier 1983.

2.1. Le recours

Dans sa requête, le requérant demande à ce qu'il plaise à la Cour:

1. annuler la décision de la Commission du 19 octobre 1982, qui lui est parvenue le 21 octobre 1982, par laquelle l'octroi d'une pension d'invalidité au titre des dispositions combinées des articles 53 et 78 du statut et des articles 13 à 16 de l'annexe VIII lui a été refusé;

2. a) (à titre principal): reconnaître au requérant une pension d'invalidité à compter du 1er juillet 1973, subsidiairement du 10 février 1980;

   b) (à titre subsidiaire): obliger la Commission à engager les procédures en vue de la reconnaissance d'une pension d'invalidité à compter du 1er juillet 1973, subsidiairement du 10 février 1980.

3. Condamner la Commission aux dépens.

2.2. La recevabilité

La Commission a opposé deux moyens à la recevabilité du recours.

En *premier* lieu, elle soutient que la demande principale du requérant en vue de la reconnaissance d'une pension d'invalidité est irrecevable parce qu'une telle qualification ne peut être prononcée que par une commission d'invalidité au sens des dispositions combinées de l'article 78 du statut et de l'article 13 de son annexe VIII. Cela est indubitablement exact, mais ne change pratiquement pas grand chose, étant donné que tel est le but de la demande subsidiaire du requérant. La Commission estime que la partie de cette demande subsidiaire qui concerne la constatation d'invalidité avec effet rétroactif au 1er juillet 1973 doit être réputée irrecevable, étant donné qu'une telle demande a seulement été formulée dans la requête. Cette dernière constatation est exacte. Toutefois, étant donné que la réclamation portait sur le défaut d'ouverture de la procédure en constatation d'invalidité, nous pensons que le fait de préciser dans la requête l'effet dans le temps des droits résultant de la constatation d'invalidité que l'on s'efforce d'obtenir, ne peut pas en soi aboutir à l'irrecevabilité de cette partie du recours.

En *deuxième* lieu, la Commission allègue que ce n'est que le 21 mai 1982 que le requérant a réclamé contre la décision du 7 septembre 1981 de la Commission de ne pas ouvrir la procédure en constatation d'invalidité, c'est-à-dire après le

délai de trois mois visé à l'article 90, paragraphe 2, du statut. Nous rejetterons cependant cet argument. La Commission a considéré la lettre du 21 mai 1981 du requérant comme une réclamation au sens de la disposition correspondante du statut et l'a estimée recevable comme telle. Selon nous, il est contraire aux principes d'une bonne administration de présenter une réclamation d'un ancien fonctionnaire, qui au début a bel et bien été estimée recevable, comme étant irrecevable à un stade ultérieur de la procédure.

En résumé, nous pensons que la demande subsidiaire du requérant telle qu'elle est formulée au point 2 b) de sa requête doit être considérée comme recevable. Du reste, la Commission propose elle-même un examen de l'affaire quant au fond, étant donné qu'elle estime que le recours doit être rejeté sans plus.

3. Les moyens invoqués

Les moyens invoqués par le requérant ne sont pas parfaitement clairs. Nous pensons pouvoir les résumer de la manière suivante.

1. Contrairement à ce que lui impose son devoir d'assistance (Fürsorgepflicht) à l'égard de ses fonctionnaires, la Commission a négligé d'ouvrir une procédure en constatation d'invalidité après le premier infarctus du requérant, en 1967.

2. Le deuxième infarctus du requérant, en 1980, serait lié au premier, alors qu'il était encore fonctionnaire et conservait ainsi un lien avec son service.

3. Les dispositions combinées de l'article 78 du statut et des articles 13 à 16 de l'annexe VIII sont bel et bien applicables au requérant et, en relation avec elles, les dispositions du règlement n° 2530/72 ne font pas obstacle à une telle application, la Commission y étant éventuellement tenue en vertu de son devoir d'assistance.

3.1. Le premier moyen

En vertu de l'article 53 du statut, un fonctionnaire qui satisfait aux conditions énumérées à l'article 78 du statut relatives à l'invalidité permanente et totale est mis à la retraite et cette mise à la retraite est, conformément à l'article 47, lettre f), du statut, une cause de cessation définitive des fonctions. Le texte de l'article 78 précise clairement que la constatation d'invalidité est une décision qui résulte principalement de motifs tenant à l'intérêt du service. En conséquence, une demande du fonctionnaire à cet effet n'est même pas exigée. Du fait de l'invalidité, le fonctionnaire n'est plus (entièrement) en mesure d'exercer ses fonctions de manière satisfaisante. L'intérêt personnel du fonctionnaire trouve satisfaction dans la mise à la retraite qui est liée à la constatation d'invalidité. Cela étant dit, on ne peut affirmer que la Commission a agi de manière contraire à ce que lui impose son devoir d'assistance à l'égard de ses fonctionnaires en n'ouvrant pas la procédure en constatation d'invalidité après le premier infarctus du requérant en 1967. D'après l'arrêt rendu dans les affaires jointes 33 et 75/79 (Recueil 1980, p. 1677), ce devoir implique (point 22 des motifs) que lorsqu'elle statue — comme en décidant en l'espèce de ne pas ouvrir la procédure en constatation d'invalidité —, l'autorité compétente prenne en considération l'ensemble des éléments qui sont susceptibles de déterminer sa décision. Cela ne concerne pas seulement l'intérêt du service, mais également les intérêts du

fonctionnaire concerné. Il n'est pas établi qu'il aurait été de l'intérêt du requérant d'ouvrir à l'époque une procédure en constatation d'invalidité, étant donné que l'attestation du médecin admise à titre de preuve n'a pas exigé une telle constatation, mais uniquement l'observation de la durée de travail normale. En outre, on ne peut pas non plus déduire de l'attestation que le requérant a été considéré comme atteint d'une incapacité totale ou partielle. Il est par conséquent exagéré d'affirmer que le droit d'assistance d'une institution voudrait qu'une procédure en constatation d'invalidité soit chaque fois ouverte après certains incidents d'ordre médical. A notre avis, cela ne devient nécessaire qu'en présence de certaines circonstances particulières, telle qu'une demande en ce sens du médecin traitant ou de la victime elle-même. Rien ne fait apparaître que le requérant n'était pas d'accord pour être maintenu dans sa position administrative. De plus, nous ajouterons ici encore que le requérant a même été jugé par ses supérieurs, et, manifestement, par lui-même également, apte à exercer des fonctions plus élevées. Cela est difficilement compatible avec l'argumentation du requérant aux termes de laquelle il aurait en fait dû être déclaré totalement ou partiellement invalide.

3.2. Le deuxième moyen

Si, comme le requérant l'a affirmé en réponse à des questions de la Cour, le deuxième infarctus était en relation de causalité avec le premier, on pourrait prétendre qu'il s'agit d'une maladie professionnelle, auquel cas l'article 78 du statut accorde une pension égale à 70 % du dernier traitement de base. En premier lieu, il n'est cependant pas établi sur la base de l'attestation précitée du médecin que le premier infarctus du requérant puisse être qualifié de maladie professionnelle entraînant une invalidité totale au sens de l'article 78. Ensuite, il n'est pas établi de manière incontestable que le deuxième infarctus était une suite inévitable du premier. Non seulement la période de quatorze ans qui s'est écoulée entre-temps fait naître des doutes à cet égard, mais il n'existe pas la moindre preuve médicale en ce sens.

3.3. Le troisième moyen

Nous estimons plus important que les deux moyens précédents, lesquels doivent déjà être rejetés, selon nous, pour des raisons matérielles, le moyen avancé au sujet de l'interprétation des dispositions combinées de l'article 78 du statut et de l'article 13 de l'annexe VIII, par lequel le requérant affirme que le règlement n° 2530/72 n'exclut pas l'applicabilité de ces dispositions. Deux questions qui sont liées entre elles semblent résulter d'un examen plus approfondi de ce moyen.

En *premier* lieu, le lien entre le règlement précité et les articles 35 et 47 du statut est important. Les cinq «positions» administratives possibles prévues par l'article 35 concernent manifestement un fonctionnaire qui a été nommé dans un emploi permanent au sens de l'article premier du statut. Il ne peut être mis fin à cette position que de la manière visée à l'article 47. Le texte de l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 2530/72 fait apparaître que cette disposition a créé deux possibilités: une mesure de mise en disponibilité au sens de l'article 41 du statut, ce qui implique donc, en relation avec l'article 35 du statut, le maintien de sa position administrative, et une mesure

de cessation de fonctions au sens de l'article 47 du statut. Il est établi que le requérant a demandé l'application de cette dernière mesure et qu'il ne se trouve plus en tant que tel dans une position administrative au sens de l'article 35 du statut. Il reste cependant un «fonctionnaire» au sens du statut et du règlement en question, ce qui veut dire que tous les rapports de droit entre lui-même et son institution ne sont pas rompus. C'est d'ailleurs ce qui ressort clairement de nombreuses subdivisions des articles 3 et 4 du règlement. L'article 3, paragraphe 7, troisième alinéa, tient même expressément compte de ce qu'il peut être remis en activité.

La *deuxième* question est de savoir qui peut être déclaré invalide au sens des dispositions combinées de l'article 78 du statut et de l'article 13 de l'annexe VIII. Le texte de la première disposition citée semble effectivement ne pas en exclure l'application à un fonctionnaire qui a eu recours au règlement n° 2530/72 de la façon indiquée. En particulier, le critère selon lequel il est «dans l'impossibilité d'exercer des fonctions correspondantes à un emploi de sa carrière» (à la suite d'une invalidité permanente et totale) ne semble pas, eu égard à la possibilité expressément réglée dans le règlement d'une remise en activité, faire obstacle à une telle application. Nous ne pouvons pas davantage lire dans le texte de l'article 78 qu'il doit s'agir d'un fonctionnaire qui se trouve dans l'une des positions administratives énumérées à l'article 35 du statut. Par contre, le passage de l'article 13 de l'annexe VIII, cité par la Commission dans son mémoire en défense: «de sorte qu'il est tenu de suspendre son service aux Communautés», semble bel et bien constituer un empêchement textuel à la constatation d'invalidité demandée. Contrairement à ce que prévoit l'article 78 du statut lui-même, le texte de cette disposition met donc bien clairement l'accent sur une limitation de son champ d'application à des fonctionnaires au sens de l'article 35 du statut. Si un lien de causalité entre le deuxième et le premier infarctus du requérant pouvait être démontré et si un laps de temps aussi long ne s'était pas écoulé entre les deux infarctus, il n'aurait peut être pas été raisonnable d'attacher des conséquences aussi rigoureuses à une phrase incidente dans une disposition figurant dans une annexe. Dans les circonstances de l'espèce, nous pensons toutefois que ce résultat est défendable. A notre avis cependant, il aurait été plus juste que le règlement autorise une dérogation à l'article 78 du statut et à l'article 13 de l'annexe VIII à l'égard d'une invalidité résultant d'une maladie professionnelle contractée dans l'exercice des fonctions.

4. Conclusion

En résumé, nous pensons que le recours du requérant doit être rejeté en l'espèce et que chaque partie doit supporter ses propres dépens.