2) **Les parties requérantes et la partie défenderesse supporteront, chacune, les frais par elles exposés.**

Ainsi fait et jugé à Luxembourg le 15 juillet 1970.

Pescatore Trabucchi Strauß

Lu en séance publique à Luxembourg, le 15 juillet 1970.

Le greffier
A. Van Houtte

Le président de la deuxième chambre
P. Pescatore

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. JOSEPH GAND, PRÉSENTÉES LE 25 JUIN 1970

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Les trois recours dont vous êtes saisis sous les numéros 60, 61 et 62-69, respectivement par MM. Chuffart, Jaeger et Janssen, et dont vous avez décidé par ordonnance du 19 mars dernier la jonction, sont liés aux opérations de restructuration des services auxquelles a donné lieu le traité de fusion du 8 avril 1965.

I

Les requérants, de nationalité belge, ont été engagés, suivant les cas, en 1953 ou en 1954, par la Haute Autorité et ont servi cette institution à Luxembourg. Admis au bénéfice du statut du personnel CECA de 1956 (ancien statut), ils ont perçu l'indemnité de séparation prévue par ce texte et par le règlement général en faveur des agents qui, avant leur recrutement, résidaient dans une localité située à une distance supérieure à 25 km du siège. Lors de l'entrée en vigueur le 1er janvier 1962 du statut des fonctionnaires de la CECA (nouveau statut), ils ont bénéficié de l'indemnité de dépaysement qui remplaçait la précédente, et supposait la réunion de conditions différentes de celles exigées pour l'indemnité de séparation : au critère « géographique » ou de la distance est substitué celui de la « nationalité ». D'après l'article 4 de l'annexe VII, l'indemnité de dépaysement est accordée au fonctionnaire qui n'a pas et n'a jamais eu la nationalité de l'État sur le territoire européen duquel est situé le lieu de son affectation et qui n'a pas, pendant une certaine période de temps antérieure à son entrée en fonction, habité ou exercé son activité professionnelle principale sur le territoire européen dudit État. Ajoutons, pour être complet, qu'en vertu du règlement nº 259-68 du Conseil du 29 février 1968, en vigueur à compter du 5 mars 1968, les requérants sont passés sous le régime du statut des fonctionnaires des Communautés européennes, lequel, sous réserve de quelques modifications, se confond avec le statut des fonctionnaires de la CEE de 1962. Toutefois, aux termes du dernier alinéa

de l'article 2 de ce règlement, leur restent applicables les dispositions des articles 93 à 105 du statut CECA de 1962, au nombre desquels figure l'article 97 qui a donné naissance au présent litige.

En même temps qu'entrait en vigueur le nouveau statut, la Commission a mis en route les opérations consécutives à la fusion. Elle a porté à la connaissance des fonctionnaires par la voie du Courrier du personnel la liste des services qui seraient installés respectivement à Bruxelles et à Luxembourg. Elle leur a indiqué en outre qu'en vertu de l'article 4 de l'annexe VII du statut (dont la rédaction est identique dans le nouveau statut CECA et dans le statut CEE de 1962, devenu statut commun), les fonctionnaires belges transférés de Luxembourg à Bruxelles, ou les fonctionnaires luxembourgeois transférés à Luxembourg perdraient le droit à l'indemnité de dépaysement; toutefois, ceux d'entre eux qui étaient déjà en service dans les Communautés avant l'entrée en vigueur des statuts de 1962 pouvaient bénéficier des dispositions transitoires prévues par les articles 106 du statut CEE ou 97 du statut CECA, s'ils remplissaient encore les conditions pour bénéficier de l'ancienne indemnité de séparation.

Les requérants se sont trouvés au nombre des fonctionnaires atteints par la restructuration des services. Ils furent informés successivement qu'il était mis fin à leur affectation antérieure et que leur lieu d'affectation deviendrait Bruxelles, ce qui entraînerait, en application des dispositions de l'article 97, alinéa 4, du statut CECA, la perte du droit à l'indemnité de dépaysement; celle-ci leur fut en effet supprimée avec effet du 1er août 1968 pour MM. Chuffart et Jaeger, du 1er novembre pour M. Janssen.

MM. Janssen et Jaeger contestèrent sans succès auprès du directeur général du personnel l'interprétation donnée par l'administration à l'article 97, alinéa 4. Puis, les trois requérants, par une lettre commune du 17 juin 1969 adressée au président de la Commission, firent valoir que la suppression de l'indemnité qu'ils percevaient constituait, à leur sens, une application erronée des textes statutaires, et, s'appuyant sur l'article 106 du statut des fonctionnaires « actuellement en vigueur », ils demandèrent à se voir octroyer l'indemnité de séparation dont ils bénéficiaient à la date du 1er janvier 1962.

N'ayant obtenu aucune réponse, ils se pourvoient devant vous par trois requêtes pratiquement identiques, enregistrées le 16 octobre 1969. Invoquant les mêmes articles des statuts, ils vous demandent d'annuler la décision implicite née du silence opposé à leur réclamation, de dire qu'ils ont droit à l'allocation du montant qu'ils auraient perçu au titre de l'indemnité de séparation, et de leur allouer une indemnité dont ils vous laissent le soin de fixer le chiffre en raison de l'attitude de la Commission.

Vous aurez à vous prononcer sur trois points que nous examinerons successivement : la recevabilité des recours — le bien-fondé des conclusions relatives au montant compensatoire de l'indemnité de séparation — les conclusions à fin d'indemnité en raison de la faute imputée à la Commission.

II

La Commission, tout en s'en remettant à votre sagesse, se demande si les recours ne seraient pas tardifs. En effet, ceux-ci ont bien été présentés dans le délai imparti par l'article 91-2 du statut pour se pourvoir contre le défaut de décision de l'autorité saisie d'une réclamation, mais, d'après votre jurisprudence, une réclamation ne peut conserver le délai du recours contentieux que si elle est, elle-même, introduite dans le délai prévu pour celui-ci, — et c'est ce dernier point qui fait difficulté.

Selon la défenderesse, les intéressés, avertis par les communications parues au Courrier du personnel, puis par la notification individuelle qui leur a été

adressée le 11 juin ou le 5 juillet 1968 suivant le cas, auraient dû introduire leur réclamation au plus tard à l'expiration du troisième mois suivant le versement de leur rémunération réduite, alors surtout que cette réduction résultait clairement de la fiche mensuelle de traitement qui ne portait plus aucun chiffre en regard de la rubrique spéciale intitulée « indemnité de dépaysement ou indemnité — article 97 ».

Le point de départ du délai de recours serait ainsi, semble-t-il, le paiement du traitement, dont le montant serait précisé par la fiche mensuelle. Cette solution nous paraît des plus douteuses. Le versement d'une rémunération ne constitue pas en lui-même une décision, un acte juridique, et une fiche de traitement n'a pas plus de valeur qu'un simple renseignement. Au cas présent, étant donné qu'elle ne fait plus mention de l'indemnité de dépaysement, elle peut en effet faire supposer que celle-ci est supprimée, mais c'est une indication sans portée juridique, et qui peut être trompeuse. Supposons le cas où une fiche mensuelle reproduirait à tort les chiffres du mois précédent, alors que le traitement de base ou une indemnité aurait dû régulièrement être augmenté. Dira-t-on à l'agent qui se serait fié à ce chiffre inexact que le délai du recours courait du versement du traitement? Il y a dans ces opérations matérielles, de plus en plus confiées aux machines, trop d'aléas pour qu'on puisse faire preuve sans injustice d'une pareille rigueur.

On pourrait se demander en revanche si la notification individuelle faite aux requérants, le 11 juin ou le 5 juillet 1968 suivant le cas, que leur changement d'affectation entraînerait suppression de l'indemnité de dépaysement à une date donnée ne constituait pas déjà l'acte contre lequel les intéressés auraient dû présenter une réclamation dans le délai du recours contentieux. On pourrait voir en effet dans cette notification qui contient une prise de position déterminée et non assortie de réserve la manifestation d'un acte définitif (voir par analogie pour une décision classant un emploi, 34-65, Mosthaf/Commission de la CEE, 15 décembre 1966, Recueil, XII — 1966, p. 754). Mais cette décision se fonde sur l'article 97, alinéa 4, du nouveau statut CECA, or, les requérants, dans le recours dont ils vous saisissent, invoquent le bénéfice de l'article 97, alinéa 1, et se placent donc sur un terrain juridique autre que celui de la Commission. Nous pensons, comme d'ailleurs la défenderesse, que, dans ce cadre au moins, les recours sont recevables.

III

Il faut maintenant examiner le bien-fondé des recours. Le litige s'explique par le fait que, en moins de 15 ans, ont été successivement applicables aux requérants trois statuts, dont chacun diffère plus ou moins du précédent et comporte des dispositions transitoires en faveur des fonctionnaires qui se trouvaient déjà en service au moment de son entrée en vigueur.

Ce sont bien des dispositions transitoires qui sont invoquées par les requérants. Ceux-ci se fondent sur un moyen unique pris de la violation de l'article 97 du statut des fonctionnaires de la CECA (1962), maintenu en vigueur par l'article 2, dernier alinéa, du règlement 259-68 du Conseil fixant le statut des fonctionnaires des Communautés européennes, *et* de l'article 106 de ce dernier statut.

1. Disons tout de suite que cet article 106, s'il peut servir peut-être à interpréter l'article 97 CECA, n'est en tout cas pas directement applicable à l'espèce. En effet, les requérants, admis au bénéfice du statut CECA de 1956, sont restés ensuite tributaires du nouveau statut CECA de 1962. L'article 106 du statut CEE ne les concernait pas lors de son entrée en vigueur, puisqu'il fixait les dispositions transitoires propres aux fonctionnaires placés sous le régime de ce statut CEE; il ne les a pas plus

concernés lorsque le règlement 259-68 a fait de ce texte le statut commun aux fonctionnaires des Communautés, car, ainsi que nous l'avons dit, les articles 93 à 105 du statut CECA de 1962 sont alors restés applicables aux fonctionnaires soumis antérieurement à ce dernier statut. C'est donc l'article 97 du statut CECA qui, seul, peut, le cas échéant, être invoqué par les requérants.

Rappelons ici les termes de cet article 97 qui comprend notamment deux alinéas sur la portée desquels discutent les parties.

L'alinéa 1, qu'invoquent les requérants, se lit comme suit :

« Il est alloué au fonctionnaire qui, ayant bénéficié de l'indemnité de séparation avant l'application du présent statut, ne remplit *pas* les conditions fixées à l'article 4 de l'annexe VII à ce statut pour l'octroi de l'indemnité de dépaysement, le montant qu'il aurait perçu à titre de l'indemnité de séparation par application du régime de rémunération prévu aux anciens statut du personnel et règlement général de la CECA. Ce montant ne peut être modifié à l'avenir pour quelque cause que ce soit, sauf si le fonctionnaire vient à remplir les conditions lui ouvrant le droit au bénéfice de l'indemnité de dépaysement. »

Quant à l'alinéa 4, sur lequel s'est fondée la Commission, sa rédaction est la suivante :

« Lorsqu'à la suite d'une modification de son lieu d'affectation le fonctionnaire intégré en application de l'article 93 ne remplit *plus* les conditions fixées à l'article 4 de l'annexe VII pour bénéficier de l'indemnité de dépaysement, il en conserve cependant le bénéfice si l'application de l'ancien statut du personnel CECA lui ouvrait droit au bénéfice de l'indemnité de séparation. »

2. Seul, dit la Commission, ce dernier texte était applicable aux requérants. En effet, ceux-ci remplissaient, quand ils ont été admis au bénéfice du statut CECA de 1962, les conditions de l'annexe VII pour bénéficier de l'indemnité de dépaysement (ils n'avaient pas la nationalité du pays dans lequel ils étaient affectés — le Luxembourg — et n'y avaient précédemment ni habité, ni exercé leur activité principale). Ils ont cessé de les remplir lorsqu'ils ont été affectés à Bruxelles, mais ne réunissaient pas non plus les conditions prévues au statut de 1956 pour percevoir l'indemnité de séparation, puisque leur nouveau lieu d'affectation se confondait avec leur lieu d'origine. Or, en vertu de l'article 9, b, du règlement général de 1956, le droit à cette indemnité disparaît lorsqu'à la suite d'une nouvelle affectation le fonctionnaire est amené à fixer sa résidence dans une localité située à une distance inférieure à 25 km du lieu où il résidait avant son entrée en service.

3. A cette thèse les requérants en opposent une autre : ils ne réclament pas l'application de l'article 97, alinéa 4, mais celle de l'article 97, alinéa 1, qui leur ouvre droit au bénéfice du montant qu'ils auraient perçu à titre de l'indemnité de séparation. Les auteurs du statut, en instituant cette indemnité — comme d'ailleurs celle de dépaysement — ont entendu tenir compte de la modification qu'avaient subie les conditions de vie des fonctionnaires, et ils ont toujours veillé au maintien des situations acquises lors du passage d'un statut à un autre. Il suffit donc, pour pouvoir prétendre au bénéfice de l'article 97, alinéa 1, du nouveau statut CECA, d'avoir bénéficié de l'indemnité de séparation avant l'entrée en vigueur de ce statut et de ne pas remplir les conditions fixées à l'article 4 de l'annexe VII. C'est tout à fait arbitrairement que la défenderesse exige en outre que les intéressés remplissent les conditions prévues dans le statut de 1956 pour l'octroi de cette indemnité, car l'article 97, alinéa 1, ne tend pas à accorder l'indemnité elle-même, mais seulement à allouer un montant compensatoire égal, qui se trouve définitivement

fixé. Au surplus, le texte invoqué est le même que celui de l'article 106 du statut CEE et appelle donc la même interprétation : or, il n'est pas douteux que les requérants réunissent les conditions exigées pour l'application de l'article 106.

4. Cette argumentation n'est pas convaincante.

En premier lieu, si l'article 97 comporte deux dispositions transitoires, on ne peut les envisager séparément, et il faut, pour interpréter correctement l'alinéa 1, le rapprocher de l'alinéa 4. Celui-ci concerne, en vertu de ses termes mêmes, le fonctionnaire qui, *à la suite d'une modification de son lieu d'affectation*, ne remplit plus les conditions pour bénéficier de l'indemnité de dépaysement; cela conduirait à admettre que l'alinéa 1 s'applique au contraire à celui qui a conservé son lieu d'affectation. On notera d'ailleurs que ces deux textes emploient des termes différents : à l'alinéa 1, « ne remplit *pas* », à l'alinéa 4 « ne remplit *plus* », ce qui tendrait à indiquer que l'alinéa 1 vise les situations qui se présentent lors de l'entrée en vigueur du nouveau statut, et l'alinéa 4 celles qui naissent, par la suite, d'une modification du lieu d'affectation. Il est vain dans ces conditions de comparer l'article 97, alinéa 1, avec l'article 106 du statut CEE, car ce dernier article, à défaut d'une disposition analogue à celle de l'alinéa 4, peut recevoir une acception plus étendue et s'appliquer également aux fonctionnaires mutés postérieurement au 1er janvier 1962 dans le pays dont ils possèdent la nationalité. — Seul l'article 97, alinéa 4, serait donc applicable aux requérants, ainsi que l'a estimé la Commission dans les décisions attaquées.

En admettant même que, comme le prétendent les recours, l'article 97, alinéa 1, puisse concerner les fonctionnaires qui ont changé de lieu d'affectation depuis 1962, il faudrait pour cela que le nouveau lieu de travail se trouve à 25 km au moins du lieu de recrutement. La défenderesse a exposé la raison de texte qui lui paraît impliquer cette interprétation. Mais beaucoup plus solide nous paraît être l'idée qu'une disposition transitoire, prise à l'occasion du passage à un régime moins libéral, n'a pas normalement pour objet de conférer aux agents des droits plus étendus que ceux dont ils bénéficiaient en vertu du régime abrogé. Or, on sait que les agents qui, sous l'ancien statut CECA, bénéficiaient de l'indemnité de séparation, la perdaient lorsqu'à la suite d'une nouvelle affectation ils étaient amenés à fixer leur résidence dans une localité située à une distance inférieure à 25 km du lieu où ils résidaient avant leur entrée en service. Il est possible que cette disposition n'ait jamais joué dans le cadre de la Haute Autorité puisque cette dernière avait toujours, sinon son siège, du moins le lieu de ses travaux à Luxembourg; mais, peu importe, elle existait et était susceptible de s'appliquer au cas où des services auraient été transférés ailleurs. Le maintien de l'indemnité n'était donc aucunement garanti aux fonctionnaires sous l'empire de l'ancien statut, et l'on ne voit pas pourquoi une disposition transitoire leur aurait conféré des droits plus étendus dans le nouveau. Puisque les requérants ont invoqué une note du service juridique du Conseil, on rappellera ici, avec la défenderesse, le point de vue exprimé par ce service : « Le propre de ces dispositions transitoires est en effet de maintenir, dans les limites déterminées par leur texte, les *règles* existant avant l'entrée en vigueur du nouveau statut ». On ne peut donc accorder le montant de l'indemnité de séparation que si sont remplies les conditions auxquelles était subordonné le maintien de cette indemnité sous le statut précédent. Enfin, si, comme le disent les requérants, l'objet des indemnités de cet ordre est de tenir compte des modifications qu'ont subies les conditions de vie des fonctionnaires, il faut préciser qu'il s'agit de modifications par rapport aux conditions que les agents auraient trouvées dans leur

lieu d'origine. A partir du moment où ils rejoignent celui-ci, l'indemnité perd sa raison d'être.

Ainsi, à supposer même que l'article 97, alinéa 1, puisse être applicable en cas de mutation opérée en 1969, il n'ouvrirait en faveur des requérants aucun droit à percevoir le montant correspondant à l'indemnité de séparation, puisque leur nouvelle affectation les amène à fixer leur résidence dans une localité située à une distance inférieure à 25 km du lieu où ils résidaient avant leur entrée en service, ce qui, d'après l'article 9, b, du règlement général de 1956, aurait suffi, sous l'empire de l'ancien statut CECA, à leur faire perdre le bénéfice de l'indemnité de séparation. On ajoutera que, contrairement à ce qu'ils croient, il en aurait sans doute été de même s'ils s'étaient lors de leur affectation à Bruxelles, installés à plus de 25 km de cette ville, car, compte tenu des dispositions de l'article 20 du statut, l'administration aurait été fondée à refuser de tenir compte d'une initiative imputable à des considérations personnelles peu compatibles avec le service. Nous vous proposerons donc d'écarter le premier chef des conclusions des recours.

IV

Les conclusions à fin d'indemnité ne sont pas plus fondées.

Elles s'appuient en premier lieu sur le fait que les requérants auraient été placés brutalement et sans avertissement dans une situation morale et pécuniaire difficile, et en outre sur la faute de service qu'auraient constituées les conditions dans lesquelles la Commission a pris les décisions attaquées : ils auraient été tardivement informés de ce qui les attendait, et l'auraient même été inexactement, puisque les lettres des 11 juin et 5 juillet 1968 ont omis de leur préciser qu'ils pouvaient conserver l'indemnité de dépaysement en s'installant à plus de 25 km de Bruxelles. MM. Chuffart et Jaeger se plaignent en outre de ce qu'on leur aurait enlevé en une fois le 15 octobre 1968 une somme égale à trois mois d'indemnité de dépaysement.

Ce que nous avons dit en commençant suffit à montrer, pensons-nous, que les requérants ont été avertis, de façon générale depuis le mois de mars 1968, de façon personnelle depuis le mois de juin, de ce qui était susceptible de leur arriver. L'information n'a donc pas été tardive; elle n'a pas non plus été inexacte, car les intéressés, comme nous l'avons vu, se méprennent sur la faculté qu'ils auraient eu de conserver une indemnité en choisissant de s'installer à plus de 25 km de leur nouveau lieu d'affectation. Quant au retrait le 15 octobre de 3 mois d'indemnité de dépaysement, il est dû au fait que ceux qui en ont été l'objet ont déménagé avant la date fixée pour leur changement d'affectation : ils avaient été dûment avertis que, dans ce cas, l'indemnité serait supprimée à compter du déménagement. Nous n'apercevons donc, dans le comportement de l'administration, aucune faute de service, ce qui nous dispense de rechercher si les intéressés ont subi un dommage. Les conclusions à fin d'indemnité doivent donc être écartées.

Nous concluons :

— au rejet des recours de MM. Chuffart, Jaeger et Janssen;

— à ce que la charge des dépens soit répartie dans les conditions prévues à l'article 70 du règlement de procédure.