ARRÊT DE LA COUR (DEUXIÈME CHAMBRE) DU 16 DÉCEMBRE 1970 [1]

Maurice Prelle contre Commission des Communautés européennes

Affaire 5-70

Sommaire

1. *Fonctionnaires — Régime d'intérim — Application — Conditions (Statut des fonctionnaires des CE, art. 7)*
2. *Commission — Organisation intérieure des services*

1. Le régime de l'intérim ne peut être accordé qu'à un fonctionnaire qui, en assurant la suppléance d'un grade supérieur au sien, assume des activités sensiblement distinctes de celles qui sont inhérentes à son propre emploi.
2. Il appartient à la Commission de déterminer l'organisation intérieure de ses services.

Dans l'affaire 5-70

MAURICE PRELLE, fonctionnaire de la Commission des Communautés européennes, demeurant à Bruxelles, représenté par Me Ernest Arendt, avocat à la Cour supérieure de justice du grand-duché de Luxembourg, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude dudit Me Arendt, Centre Louvigny, 34/B/IV, rue Philippe-II,

partie requérante,

contre

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par son conseiller juridique, M. Peter Gilsdorf, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de son conseiller juridique, M. Emile Reuter, 4, boulevard Royal,

partie défenderesse,

1 — Langue de procédure : le français.

ayant pour objet une demande en annulation de la décision par laquelle la Commission a refusé au requérant de lui accorder, à compter du 24 juillet 1969, le bénéfice de l'indemnité différentielle prévue par l'article 7, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires, ainsi qu'une demande en allocation de dommages-intérêts,

LA COUR (deuxième chambre),

composée de MM. A. Trabucchi, président de chambre, P. Pescatore, (rapporteur) et H. Kutscher, juges,

avocat général : M. A. Dutheillet de Lamothe
greffier : M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

Points de fait et de droit

I — Exposé des faits

Attendu que M. Maurice Prelle, administrateur principal de grade A 4 à la Commission, a été, lors de la réorganisation des services de cette institution à la suite de la fusion des exécutifs en 1967, affecté, au sein du service juridique, à un secteur d'activité chargé plus particulièrement des domaines relevant de l'application du traité CEEA, de la recherche technologique et des conventions de recherche de la CECA;
que, lors de la répartition des tâches entre les quatre membres dudit secteur, M. Prelle a été chargé, conjointement avec un collègue, de suivre les questions intéressant la recherche nucléaire, la diffusion des connaissances et des brevets ainsi que les conventions de recherche de la CECA;
que le collègue de M. Prelle, après avoir été promu au grade A 3, a obtenu un congé de convenance personnelle à partir du 25 avril 1969;
attendu que M. Prelle, estimant assurer l'intérim de son collègue, dont il aurait seul repris toutes les tâches, a, par note du 3 octobre 1969, sollicité de la Commission le bénéfice de l'indemnité différentielle prévue par l'article 7, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires;
qu'aucune décision expresse ne lui ayant été notifiée à ce sujet, M. Prelle a, le 6 janvier 1970, formé une réclamation gracieuse;
qu'il a, le 26 janvier 1970, introduit un recours contre la décision implicite de rejet, par la Commission, de sa réclamation gracieuse;
qu'au cours de la présente instance, la Commission, par décision motivée du 18 février 1970, notifiée à M. Prelle le 24 février, a expressément rejeté sa demande;

II — Procédure

Attendu que la requête, dirigée contre la décision implicite de rejet de la Commission, a été enregistrée au greffe de la Cour le 26 janvier 1970;
que la procédure écrite, compte tenu de l'intervention d'une décision expresse de la Commission, s'est déroulée régulièrement;
que la Cour (deuxième chambre), sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable;
que les parties ont été entendues en leurs plaidoiries à l'audience du 12 novembre 1970;
que l'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 19 novembre 1970;

III — Conclusions des parties

Attendu que *le requérant* conclut à ce qu'il plaise à la Cour :

a) Dire et juger que la Commission est tenue de lui verser, pour la période allant du 24 juillet 1969 au 24 avril 1970, l'indemnité différentielle prévue par l'article 7, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires;

b) L'y condamner en cas de besoin;

c) Subsidiairement : dire et juger qu'en s'abstenant de régulariser, par une décision expresse d'intérim, la situation de fait qui, hors la volonté du requérant, a amené celui-ci à assumer quotidiennement les tâches de son collègue, la Commission a engagé sa responsabilité par une faute de service, génératrice de dommages-intérêts, d'un montant égal à celui de l'indemnité statutaire, ou de tout autre montant que la Cour appréciera « ex aequo et bono »;

d) Y condamner la Commission en cas de besoin;

e) Condamner la Commission en tous les cas à tous les frais et dépens de l'instance;

attendu que *la défenderesse* conclut à ce qu'il plaise à la Cour :

a) Rejeter le recours, tant dans la demande principale que dans la demande subsidiaire, comme non fondé;

b) Condamner le requérant aux frais et dépens de l'instance;

IV — Moyens et arguments des parties

Attendu que *le requérant* avance essentiellement les arguments suivants :

a) En l'absence de son collègue classé en A 3, il assumerait les fonctions de celui-ci et occuperait donc, par intérim, son emploi. La Commission aurait eu l'obligation d'en tirer les conséquences statutaires et pécuniaires, conformément à l'article 7, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires.

b) Le statut poserait certaines règles essentielles, applicables à tous les fonctionnaires, sans distinction de leur affectation :
— l'autorité investie du pouvoir de nomination aurait l'obligation d'affecter chaque fonctionnaire à un emploi correspondant à son grade, ce qui impliquerait, d'une part, qu'à chaque fonctionnaire doit nécessairement correspondre un emploi, d'autre part, que les fonctions suivent le niveau de chaque grade, sans confusion possible entre les niveaux de deux grades différents appartenant à des carrières différentes;
— l'autorité investie du pouvoir de nomination serait tenue de procéder à la description des emplois; même en l'absence d'un acte exprès, il existerait des emplois pour le moins « prédéterminés » par les mesures internes d'organisation du service;

— le régime juridique des fonctionnaires serait le même pour tous et toute discrimination serait prohibée.

c) L'article 7, paragraphe 2, du statut constituerait une dérogation à la règle selon laquelle, du fait que chaque fonctionnaire est titulaire d'un emploi et affecté à un emploi de son grade, un fonctionnaire ne saurait, en principe, être chargé de fonctions d'un niveau autre que celui de son grade; il s'ensuivrait que les fonctions d'un titulaire absent ne peuvent être exercées, tout au moins pendant une période d'une certaine durée, que par un fonctionnaire de même grade. Dans le cas contraire serait méconnu tout le système de hiérarchie des niveaux de fonctions sur lequel reposerait le statut. Constituant une dérogation à des règles protectrices de cette hiérarchie, le régime de l'intérim serait limité dans le temps et assorti d'une compensation pécuniaire. L'autorité investie du pouvoir de nomination ne saurait donc, sans commettre une faute de service, charger un fonctionnaire de rang inférieur de tâches ressortissant à un emploi plus élevé, tout en refusant de lui accorder le bénéfice de la compensation pécuniaire ou de respecter le délai maximum d'un an; tout aussi inacceptable serait l'interprétation selon laquelle il suffirait à l'autorité investie du pouvoir de nomination, pour échapper à ses obligations, de s'abstenir de prendre une décision expresse conforme à l'article 7, paragraphe 2, du statut.

d) Par ailleurs, il ne serait nullement certain que l'indemnité différentielle soit subordonnée à l'existence d'une décision expresse de l'autorité investie du pouvoir de nomination. L'article 7, paragraphe 2, du statut disposerait seulement que le fonctionnaire « peut être appelé » — donc aussi par les circonstances ou par la force des choses — à occuper par intérim un emploi supérieur, non qu'il doit y être « désigné » ou « nommé ». Le fait générateur de l'indemnité serait l'exercice effectif de certaines fonctions par un fonctionnaire de grade inférieur, sous réserve, bien entendu, d'une hypothétique « usurpation » de pouvoir. Une régularisation formelle de la situation par une décision expresse d'intérim serait sans doute souhaitable; la substance du droit à l'indemnité différentielle résiderait cependant dans le seul fait de l'exercice effectif et de bonne foi des fonctions par le titulaire d'un grade inférieur.
La volonté de recourir à l'intérim devrait s'induire, implicitement, mais nécessairement, de la décision de placer le titulaire de l'emploi supérieur en congé de convenance personnelle et de ne pas le remplacer dans son emploi ni de supprimer celui-ci.

e) La thèse de la Commission selon laquelle les membres de son service juridique ne sont pas titulaires d'un emploi déterminé serait absolument contraire aux règles générales du statut.
La différence de traitement dont seraient ainsi victimes ces fonctionnaires serait l'indice d'un arbitraire incompatible tant avec le statut qu'avec une saine gestion du personnel. Il serait d'ailleurs inexact qu'au sein du service juridique la hiérarchie entre les grades soit méconnue.

f) L'argument tiré d'une « pratique administrative » apparaîtrait encore plus dénué de pertinence au plan de la légalité.

g) La faute de service de la Commission serait, au regard des principes du statut, indéniable. L'irrégularité de la situation dans laquelle le requérant se trouverait placé, contre sa volonté clairement manifestée, serait aggravée par la méconnaissance de la règle de l'égalité entre les fonctionnaires. Le préjudice subi par le requérant serait caractérisé par un élément moral et par la privation d'un avantage pécuniaire auquel il aurait droit.
Attendu que *la défenderesse*, pour sa part, fait, en substance, valoir ce qui suit :

a) Au plan des faits, il conviendrait de considérer que si le requérant, après le départ en congé de son collègue, a

effectivement repris les tâches de celui-ci, cette attribution de tâches supplémentaires aurait nécessairement conduit à une certaine redistribution du travail dans le secteur considéré.

b) Au plan juridique, il résulterait du texte de l'article 7, paragraphe 2, du statut comme de son esprit qu'un droit à prestation ne peut naître qu'au cas où le fonctionnaire a été appelé, dans les conditions prévues à l'article 7, paragraphe 2, du statut, par une décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination, à occuper un emploi par intérim. Tel ne serait manifestement pas le cas en l'espèce.
La décision de faire occuper un emploi par intérim aurait des effets non négligeables, notamment sur l'organisation des services, et ne saurait être soustraite à l'autorité hiérarchique suprême. Lier l'octroi de l'indemnité d'intérim au simple « exercice effectif des fonctions délaissées » reviendrait à imposer à l'autorité la volonté des fonctionnaires ou à faire régner le jeu du hasard.

c) Même à supposer qu'une décision implicite puisse être considérée comme suffisante, il conviendrait de constater qu'en l'espèce on ne saurait déduire du comportement de la Commission la volonté d'avoir recours, parmi toute une gamme de mesures administratives possibles, à l'occupation de l'emploi en cause par la voie de l'intérim ni, moins encore, de charger le requérant de cet intérim.

d) Le requérant ne saurait invoquer un droit à être appelé à exercer l'intérim de l'emploi en question ni à percevoir, en conséquence, l'indemnité différentielle d'intérim.
En effet, l'article 7, paragraphe 2, du statut laisserait à l'autorité investie du pouvoir de nomination la faculté d'apprécier discrétionnairement si un fonctionnaire doit être appelé à l'intérim d'un emploi supérieur. L'autorité investie du pouvoir de nomination ne serait sans doute pas entièrement libre dans l'exercice de ce pouvoir d'appréciation; en l'occurrence, cependant, aucune faute ne saurait être retenue contre elle : le requérant ne serait pas en mesure d'invoquer une pratique constante à laquelle il aurait été dérogé dans son cas et l'on ne se trouverait pas dans une situation de fait, répondant aux critères de l'article 7, paragraphe 2, du statut et que l'autorité se serait refusé à régulariser par voie de décision.

e) Par ailleurs, le requérant ne saurait prétendre à se voir reconnaître l'intérim d'un emploi supérieur, un tel emploi n'existant pas en l'espèce.
La structure du service juridique se distinguerait de celle des autres services de la Commission, en ce qu'il ne serait pas hiérarchiquement subdivisé en directions, divisions ou unités administratives strictement définies. La répartition des tâches au sein du service juridique serait variable et adaptable, à tout moment, aux besoins tant dans le secteur des consultations que dans celui du contentieux, et ceci sans égard au grade du fonctionnaire intéressé. La description des emplois du service juridique ne se référerait pas à des tâches définies « ratione materiae », mais s'inspirerait d'autres critères : type d'activité et degré de responsabilité de juristes à vocation générale. Le statut ne prescrirait nullement que tous les emplois doivent être à tel point concrétisés et circonscrits qu'ils soient identifiables les uns des autres par la seule description des fonctions; une telle exigence serait d'ailleurs incompatible avec les besoins d'une administration vivante et, en ce qui concerne plus particulièrement le service juridique, aboutirait à une véritable sclérose et l'empêcherait de faire face à ses tâches, dont le contenu varie constamment.
En ce qui concerne plus particulièrement la différence entre juriste de grade A 3 et juriste de grade A 4, elle ne saurait être établie par une comparaison des différentes activités exercées par ces fonctionnaires; elle tiendrait plutôt, comme le confirmerait le libellé des avis de vacance des différents postes, au degré supérieur de responsabilité qu'un

conseiller de grade A 3 doit être en mesure d'assumer, sur un plan général, par rapport à un administrateur principal de la carrière A 5-A 4, ainsi que par l'exigence d'une expérience professionnelle plus longue.

f) La décision prise à l'égard du requérant serait l'expression d'une pratique administrative constante et n'aurait aucun caractère discriminatoire.

g) Quant à la demande subsidiaire du requérant, la Commission fait observer que, n'ayant aucune obligation d'appeler le requérant à l'intérim de ce qu'il considère comme un emploi, il ne saurait être question, pour elle, « de régulariser... la situation de fait »; il n'y aurait donc pas, en l'espèce, faute de service ni, par voie de conséquence, d'élément générateur d'un droit à réparation.

Motifs

1 Attendu que le recours a pour objet une demande en annulation de la décision par laquelle la Commission a refusé au requérant de lui accorder, à compter du 24 juillet 1969, le bénéfice de l'indemnité différentielle prévue en cas d'intérim par l'article 7, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires et, à titre subsidiaire, une demande en allocation de dommages-intérêts en raison de la responsabilité que la Commission aurait encourue pour s'être abstenue de régulariser, par une décision expresse, la situation de fait qui, hors la volonté du requérant, aurait amené celui-ci à assumer quotidiennement les tâches d'un collègue ayant obtenu un congé de convenance personnelle;

Quant au recours en annulation

2 Attendu qu'aux termes de l'article 7, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires, « le fonctionnaire peut être appelé à occuper, par intérim, un emploi d'une carrière de sa catégorie... supérieure à la carrière à laquelle il appartient »;

3 qu'il n'est pas contesté que le requérant, administrateur principal de grade A 4 au service juridique de la Commission, a repris à tout le moins une partie notable des tâches d'un collègue de grade A 3 ayant obtenu un congé de convenance personnelle;

4 que le requérant estime, ayant été ainsi appelé à occuper par intérim un emploi d'une carrière supérieure de sa catégorie, avoir eu droit au versement de l'indemnité différentielle prévue par la disposition citée;

5 attendu qu'en dehors des autres conditions d'application, l'article 7, paragraphe 2, première phrase, subordonne l'allocation de l'indemnité diffé-

rentielle à l'exercice d'un emploi appartenant à une carrière supérieure à celle du fonctionnaire chargé d'une suppléance;

6 que cette disposition doit assurer, au fonctionnaire appelé à remplir temporairement des tâches impliquant des responsabilités supérieures à celles qui sont normalement les siennes, une rémunération correspondant à ces responsabilités plus élevées;

7 que ce serait dépasser le but de cette disposition que d'accorder la même indemnité au fonctionnaire qui, tout en assurant la suppléance d'un emploi d'une carrière supérieure à la sienne, n'assume pas, pour autant, des activités sensiblement distinctes de celles qui sont inhérentes à son propre emploi;

8 attendu qu'il résulte des explications concordantes fournies par les parties que, compte tenu de l'organisation du service juridique de la Commission et de la répartition des tâches à l'intérieur de ce service, il n'existe aucune différence marquée entre l'emploi occupé par le requérant et l'emploi dont il a assuré la suppléance;

9 que le requérant ne peut donc prétendre à l'indemnité différentielle prévue par l'article 7, paragraphe 2, du statut;

Quant à la demande en dommages-intérêts

10 Attendu qu'à titre subsidiaire, le requérant fait valoir que la Commission aurait omis, dans l'organisation du service juridique, de procéder à une description suffisamment précise des emplois et d'affecter chaque fonctionnaire à un emploi déterminé, correspondant à son grade;

11 qu'en conséquence de ce défaut d'organisation, un fonctionnaire appelé à occuper temporairement, dans le cadre de ce service, un emploi d'une carrière supérieure à la sienne serait dans l'impossibilité de prétendre à l'indemnité différentielle qui devrait lui revenir normalement;

12 que, du fait de cette omission, la Commission aurait engagé sa responsabilité à son égard;

13 attendu qu'il appartient à la Commission de déterminer l'organisation intérieure de ses services;

14 que, compte tenu de l'absence de différences marquées entre l'emploi du requérant et l'emploi dont il assurait la suppléance, en raison de l'organisation donnée au service juridique, la Commission n'était pas tenue de

procéder à une nouvelle affectation du requérant à la suite de la suppléance dont il était chargé;

15 que la demande subsidiaire doit dès lors être également rejetée;

Quant aux dépens

16 Attendu qu'aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens;

17 que le requérant a succombé en ses moyens;

18 que, cependant, aux termes de l'article 70 du règlement de procédure, les frais exposés par les institutions dans les recours des agents des Communautés restent à charge de celles-ci;

par ces motifs,

vu les actes de procédure;
le juge rapporteur entendu en son rapport;
les parties entendues en leurs plaidoiries;
l'avocat général entendu en ses conclusions;
vu le statut des fonctionnaires, en particulier son article 7;
vu les protocoles sur le statut de la Cour de justice;
vu le règlement de procédure de la Cour de justice des Communautés européennes,

LA COUR (deuxième chambre),

rejetant toutes autres conclusions plus amples ou contraires, déclare et arrête :

1) **Le recours est rejeté, tant en ce qui concerne la demande principale que la demande subsidiaire;**
2) **Chacune des parties supportera ses propres dépens.**

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique tenue à Luxembourg le 16 décembre 1970.

Trabucchi Pescatore Kutscher

Luxembourg, le 16 décembre 1970.

Le greffier
A. Van Houtte

Le président de la deuxième chambre
A. Trabucchi