ARRÊT DE LA COUR (première chambre)
11 juillet 1985 *

Dans les affaires jointes 255 et 256/83,

R., ancien fonctionnaire de la Commission des Communautés européennes, domicilié à Wouwse Plantage (Pays Bas), représenté et assisté par M^es^ Jacques Putzeys et Xavier Leurquin, du barreau de Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M. Nickts, huissier de justice, 17, boulevard Royal,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par son conseiller juridique M. Dimitrios Gouloussis, en qualité d'agent, assisté de M^e^ Robert Andersen, du barreau de Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Manfred Beschel, membre de son service juridique, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet, respectivement: l'annulation de la décision de rétrograder le requérant, prise par la Commission le 3 janvier 1983, et la réparation du dommage moral subi par le requérant à cause de cette décision; la condamnation de la Commission, même dans le cas où la décision de rétrogradation serait légale, à indemniser le requérant du préjudice matériel et moral qu'il a subi à cause des fautes de service qui auraient été commises par la Commission au cours de la procédure disciplinaire et qui seraient la cause exclusive de l'invalidité dont il a été atteint,

LA COUR (première chambre),

composée de MM. G. Bosco, président de chambre, M. R. Joliet et T. F. O'Higgins, juges,

avocat général: M. C. O. Lenz
greffier: M. P. Heim

l'avocat général entendu en ses conclusions présentées à l'audience du 21 mars 1985,

rend le présent

* Langue de procédure: le français.

ARRÊT

(Partie « En fait » non reproduite)

En droit

1 Par requêtes déposées au greffe de la Cour le 18 novembre 1983, M. R., ancien fonctionnaire de la Commission des Communautés européennes, a introduit deux recours, dont l'un vise à obtenir l'annulation de la décision de la Commission du 3 janvier 1983 infligeant à l'intéressé la sanction de la rétrogradation, alors que l'autre tend à faire constater, dans le cas où la sanction précitée serait considérée comme valide, que la Commission a commis, au cours de la procédure disciplinaire, des fautes de service ayant causé au requérant une maladie grave et irréversible, qui serait à l'origine de sa mise à la retraite anticipée intervenue le 1er juillet 1983 pour raison d'invalidité, et doit donc être condamnée à indemniser le requérant du préjudice matériel et moral qu'il a subi.

2 Le 10 septembre 1981, M. R. a été averti par M. O'Kennedy, membre de la Commission, que la direction générale du personnel et de l'administration avait reçu des informations selon lesquelles il s'était rendu coupable de graves manquements à ses obligations en tant que fonctionnaire, notamment à celles résultant des articles 12 et 17 du statut des fonctionnaires, et que l'autorité investie du pouvoir de nomination (AIPN) avait, dès lors, décidé qu'il serait entendu le 7 octobre 1981 par M. Padoa-Schioppa, directeur général des affaires économiques et financières, pour l'application de l'article 87 du statut.

3 Une note jointe à la lettre de M. O'Kennedy résumait les faits reprochés à M. R. Celui-ci était accusé d'avoir violé l'article 12, alinéa 3, du statut, portant obligation pour les fonctionnaires de demander à l'AIPN une autorisation pour exercer une activité extérieure, en ce que, pendant les périodes allant de son recrutement par la Commission en 1966 jusqu'au 1er mars 1969 et du 14 janvier 1972 à 1981 inclus, il aurait exercé une activité extérieure, parfois sans autorisation, parfois sous le couvert d'autorisations délivrées sur la base de déclarations inexactes, avec la circonstance aggravante que cette activité aurait été complètement illicite, puisque exercée à plein temps. Il aurait, en outre, violé l'article 17, alinéa 1, du statut en ce qu'il aurait, pendant une période de près de sept ans (du 14 septembre 1972 au

18 avril 1979), communiqué à des personnes non qualifiées pour en avoir connaissance des documents de la Commission qui n'avaient pas été rendus publics.

4 Au cours de l'audition du 7 octobre 1981, M. R. a fait valoir que son activité extérieure correspondait parfaitement à celle indiquée dans les demandes d'autorisation successives couvrant l'ensemble de la période du 25 septembre 1972 au 31 décembre 1976 et que le grief d'avoir exercé une activité extérieure à plein temps était dépourvu de tout fondement. En ce qui concerne le deuxième grief, il a déclaré n'avoir jamais transmis des documents de nature confidentielle, en précisant que le caractère confidentiel attribué aux informations qu'il avait transmises dans le cadre de sa collaboration — gratuite et ne dépassant pas le rôle d'un simple intermédiaire — avec une agence d'informations dénommée Meconsult, dont faisait partie son frère aîné, journaliste professionnel, se basait exclusivement sur des critères et des pratiques journalistiques différents des critères utilisés par la Commission. Il a, enfin, fait remarquer que les griefs étaient fondés sur un dossier incomplet et que, de plus, l'AIPN ne lui avait communiqué que trois pièces de ce dossier. A cet égard, il a précisé que, s'il existait d'autres preuves, il était du devoir de l'administration de les lui faire connaître.

5 Un projet de compte rendu de l'audition a été approuvé par M. R. le 23 novembre 1981, après que celui-ci lui eut apporté quelques modifications. La version définitive de ce texte n'a jamais été signée par M. R., le requérant et la Commission se reprochant mutuellement des négligences et des omissions qui en auraient rendu impossible la signature.

6 Par lettre du 14 mars 1982, adressée au chef adjoint de la division IX/A/1 de la direction générale du personnel et de l'administration, M. R. s'est plaint du fait que la procédure se déroulait de manière trop lente, le laissant ainsi dans une situation d'incertitude prolongée préjudiciable à ses intérêts et à sa santé.

7 Les 11 et 15 juin 1982, M. Burke, membre de la Commission, responsable des questions du personnel, a informé successivement le président du conseil de discipline et M. R. de sa décision de saisir le conseil de discipline, conformément aux dispositions de l'article 87 du statut et de l'article 1er de son annexe. Il leur a envoyé, par le même courrier, le rapport rédigé à cette fin par l'AIPN, y compris ses annexes. Le rapport en question retenait contre M. R. les griefs de violation des

articles 12, alinéa 3, et 17, alinéa 1, du statut, tout en reconnaissant, en ce qui concerne le premier grief, que l'intéressé n'avait pas exercé une activité extérieure à plein temps. Le dossier disciplinaire a été transmis à M. R. le 8 juillet 1982.

8 Le conseil de discipline a entendu, le 12 octobre 1982, M. R., assisté de son conseil. Il a ensuite procédé, le 19 novembre 1982, à l'audition de deux témoins, dont l'un cité par la défense, et a, enfin, entendu la plaidoirie du défenseur de M. R. Le 3 décembre 1982, le conseil de discipline a rendu l'avis motivé visé à l'article 7, alinéa 1, de l'annexe IX au statut. Dans cet avis, le conseil de discipline a constaté que les documents transmis par M. R. n'avaient pas un caractère confidentiel, ce qui excluait une violation de l'article 17, alinéa 1, du statut. Il a, néanmoins, estimé qu'en participant pendant sept ans à une activité consistant en la transmission à des tiers, contre paiement, de documents de la Communauté européenne et, ainsi qu'il résultait du dossier, de l'OCDE, documents dont la nature et la présentation avaient parfois été sciemment modifiées pour en relever le prix, M. R. avait contrevenu gravement à l'article 12, alinéa 1, du statut, selon lequel le fonctionnaire doit s'abstenir de tout acte qui puisse porter atteinte à la dignité de ses fonctions. En ce qui concerne l'autre grief, le conseil de discipline a estimé que, pendant la période de 1973 à 1976, M. R. avait déclaré pour son activité extérieure une rémunération qui ne correspondait pas à la rémunération effectivement perçue et que, pour la période de 1977 à 1982, il avait omis de solliciter l'autorisation d'exercer une activité extérieure, ces deux faits constituant un manquement grave aux obligations prévues à l'article 12, alinéa 3, du statut. Compte tenu de certaines circonstances atténuantes, le conseil a proposé d'infliger à M. R. la sanction de la rétrogradation du grade A5 au grade A6.

9 Par décision du 3 janvier 1983, prenant effet le 4 janvier 1983, l'AIPN a rétrogradé M. R. du grade A5 au grade A6 et lui a attribué dans ce dernier grade l'échelon 4. Cette décision est fondée sur les griefs retenus par le conseil de discipline.

10 Par décision du 18 août 1983, l'AIPN a rejeté une réclamation introduite par M. R., qui a alors formé les présents recours.

11 Dans le recours enregistré sous le n° 255/83, M. R. conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

« 1) d'annuler la décision du 3 janvier 1983 de la partie adverse décidant d'infliger la sanction de 'rétrogradation' au requérant;

2) d'annuler le rejet explicite du 18 août 1983 de la réclamation administrative du requérant;

3) de condamner la Commission à payer au requérant la différence de traitement depuis le 4 janvier 1983 entre ce qu'il aurait touché s'il avait poursuivi sa carrière normale auprès de la partie adverse et ce qu'il a touché depuis sa rétrogradation et ce qu'il touchera au titre de sa mise anticipée à la pension;

4) de condamner la Commission au paiement d'un dommage moral estimé, sous réserves de modifications, à 10 millions de BFR;

5) de condamner la partie adverse à tous les dépens ».

A l'appui de ces conclusions, il avance sept moyens fondés sur différents principes généraux de droit, ainsi que sur différentes dispositions du statut des fonctionnaires.

12 Par son premier moyen, le requérant fait valoir une violation des droits de la défense car la Commission ne lui a communiqué l'intégralité du dossier se trouvant en sa possession que neuf mois après l'ouverture de la procédure disciplinaire. En outre, la Commission ne lui aurait pas indiqué, avant l'audition du 7 octobre 1981, si l'adoption de la mesure disciplinaire envisagée nécessitait ou non la convocation du conseil de discipline.

13 La Commission répond que M. R. n'a pas demandé la communication des documents en question, qu'il aurait d'ailleurs très bien connus, ainsi qu'il serait prouvé par la note très détaillée dont il a donné lecture à l'audition du 7 octobre 1981. Elle souligne également qu'au stade de l'audition susmentionnée, la procédure, tout en s'inscrivant déjà dans le cadre de l'article 87 du statut, connaissait encore un caractère tout à fait préparatoire, l'audition devant permettre à l'AIPN, sur la base des explications données, soit de classer le dossier, soit de décider d'ouvrir des poursuites disciplinaires à la charge de l'intéressé.

14 En ce qui concerne la première branche de ce moyen, il y a lieu de constater tout d'abord que, d'après l'article 2 de l'annexe IX au statut, le fonctionnaire faisant l'objet d'une procédure devant le conseil de discipline a le droit d'obtenir la communication intégrale de son dossier individuel et de prendre copie de toutes les pièces de la procédure, à partir du moment où il reçoit communication du rapport par lequel l'AIPN a saisi le conseil de discipline. En l'espèce, l'intégralité du dossier disciplinaire a été communiquée au requérant le 8 juillet 1982, et il n'est pas contesté qu'il aurait pu en demander et en obtenir la communication dès le 15 juin 1982, date à laquelle il a été informé de la saisine du conseil de discipline. L'intéressé ayant été entendu par le conseil de discipline le 12 octobre 1982, la période qui lui a ainsi été accordée pour l'étude du dossier est conforme à l'article 4 de l'annexe IX précitée, qui prévoit pour la défense un délai de quinze jours au moins à compter de la communication du rapport, et apparaît suffisante même pour l'examen d'un dossier assez complexe, de sorte qu'on ne saurait affirmer que l'intéressé n'a pas disposé du temps nécessaire pour préparer sa défense.

15 Le requérant invoque, toutefois, un droit à obtenir la communication du dossier, voire une obligation de l'AIPN de lui remettre ex officio ce dossier, dès le début de la procédure disciplinaire. Il se réfère, à cet égard, à l'arrêt du 17 décembre 1981 (Demont, 115/80, Rec. 1981, p. 3147), par lequel la Cour a constaté que l'article 4, alinéa 2, de l'annexe IX ne saurait être interprété en ce sens que les droits qu'il garantit à l'intéressé dans le cadre de la procédure devant le conseil de discipline, et qui impliquent un droit à obtenir la communication intégrale du dossier, ne sauraient être reconnus à un fonctionnaire faisant l'objet d'une procédure disciplinaire autre que celle prévue à cette annexe.

16 A cet égard, il convient de rappeler que, dans l'affaire 115/80, l'AIPN avait refusé de communiquer le dossier disciplinaire au conseil de l'intéressé, alors qu'en l'espèce le requérant n'a pas demandé la communication du dossier complet, mais s'est limité à indiquer, au cours de l'audition du 7 octobre 1981, qu'il ne pouvait pas se prononcer sur des documents qui ne lui avaient pas été communiqués.

17 A défaut d'une demande de l'intéressé, aucune obligation de l'AIPN de communiquer l'intégralité du dossier au fonctionnaire faisant l'objet d'une procédure disciplinaire ne saurait être déduite du statut, qui ne contient aucune disposition à cet égard, même tel qu'interprété par l'arrêt du 17 décembre 1981, précité.

18 Il y a donc lieu de constater qu'en l'absence d'une demande formée à cette fin, l'AIPN n'est pas tenue de communiquer l'intégralité du dossier disciplinaire au fonctionnaire faisant l'objet d'une procédure disciplinaire.

19 Pour ce qui est de la seconde branche du moyen, le requérant estime que l'article 87 du statut prévoit, respectivement dans ses alinéas 1 et 2, deux auditions ne pouvant pas coïncider. La Commission devrait donc préciser, chaque fois, si l'audition relève d'une procédure pouvant se terminer par une sanction d'avertissement ou de blâme ou bien d'une procédure pouvant conduire à la saisine du conseil de discipline.

20 Le point de vue du requérant présuppose que l'AIPN sache, avant de fixer l'audition, vers quel type de sanction elle va orienter la procédure. Or, c'est justement l'audition qui doit permettre au fonctionnaire de s'expliquer sur les griefs qui lui sont adressés et à l'AIPN d'apprécier la gravité de ces griefs à la lumière des explications fournies par l'intéressé. Il serait illogique d'exiger que l'AIPN prenne dès le début position sur la gravité d'un grief, alors que l'audition pourrait faire apparaître l'inexistence d'une violation ou sa moindre gravité, ou, à l'inverse, la gravité d'un manquement qu'on estimait mineur.

21 Le fait qu'une seule et même audition soit prévue par les deux alinéas de l'article 87 n'empêche d'ailleurs pas le respect des droits de la défense. En effet, lorsque des griefs pouvant donner lieu à des sanctions plus graves que la censure ou le blâme sont retenus à la charge du fonctionnaire soumis à une procédure disciplinaire, l'article 87, alinéa 2, prévoit la saisine du conseil de discipline, et, à partir de ce moment-là, l'intéressé bénéficie de toutes les garanties prévues à l'annexe IX.

22 Par son deuxième moyen, M. R. reproche à l'AIPN une violation des dispositions concernant la procédure disciplinaire, notamment des articles 86 et 87 du statut, ainsi que des principes généraux de bonne administration et de légitime confiance, car l'AIPN aurait arrêté sa décision sur la base d'un dossier incomplet et aurait omis d'entendre, voire de confronter avec le requérant, la personne qui lui a fourni les informations qui ont été à l'origine de la procédure disciplinaire. Le même grief est formulé à l'égard du conseil de discipline, qui aurait, en outre, méconnu la disposition de l'article 6 de l'annexe IX au statut.

23 La Commission oppose à ce moyen que le requérant a eu la possibilité de produire tous les éléments utiles à sa défense, qu'il n'a ni demandé qu'on exige de l'informateur de compléter le dossier ni qu'on procède à l'audition de cet informateur, qu'en tout état de cause ni l'AIPN ni le conseil de discipline ne disposent de pouvoirs d'injonction à l'égard de personnes étrangères à l'administration et, enfin, que les faits mentionnés par M. R. ont été considérés comme une circonstance atténuante en sa faveur.

24 L'AIPN et le conseil de discipline disposent, en vertu des principes régissant la procédure disciplinaire et, pour ce qui est du conseil de discipline, en vertu de la disposition de l'article 6 de l'annexe IX précitée, d'un pouvoir d'appréciation sur la nécessité de certaines mesures d'instruction complémentaires (requête de pièces, citation de témoins) ou sur leur inutilité quand les faits sont déjà suffisamment établis sur la base des documents en leur possession. Le requérant, de son côté, peut citer des témoins devant le conseil de discipline.

25 En l'espèce, au cours de la procédure disciplinaire, le requérant n'a jamais demandé la production d'une pièce détenue par des tiers et pouvant, à son avis, compléter le dossier. De plus, lorsqu'il a cité des témoins, il n'a pas cité la personne qui l'avait dénoncé à l'AIPN, alors qu'il la connaissait.

26 Dans ces conditions, on ne saurait donc estimer que l'AIPN et le conseil de discipline ont manqué à leurs obligations.

27 Par son troisième moyen, le requérant reproche à l'AIPN d'avoir manqué au devoir d'assistance prévu à l'article 24 du statut, car elle n'aurait pas vérifié immédiatement si les documents transmis étaient effectivement confidentiels et si l'intéressé avait rempli ses obligations professionnelles à l'égard de la Commission, et ne l'aurait donc pas protégé contre les diffamations dont il a été victime.

28 La Commission rétorque que la procédure ouverte contre le requérant a finalement démontré que celui-ci avait commis des fautes disciplinaires justifiant une sanction sévère et que, dans ces conditions, on ne voit pas comment on pourrait reprocher à l'AIPN d'avoir manqué à son devoir d'assistance du fait d'avoir engagé et mené correctement une action disciplinaire. Il serait d'ailleurs douteux que le devoir

d'assistance prévu à l'égard d'un fonctionnaire faisant l'objet d'une diffamation ou d'autres attaques illicites en raison de sa qualité ou de ses fonctions puisse être invoqué en l'espèce.

29 Il n'est pas nécessaire de vérifier si, en l'espèce, les conditions étaient réunies pour l'application de l'article 24, qui prévoit un devoir d'assistance lorsqu'un fonctionnaire fait l'objet de menaces, outrages, injures, diffamations, attentats contre la personne et les biens « en raison de sa qualité et de ses fonctions ». Il suffit, en effet, de constater que cet article ne saurait être interprété en ce sens que, dans le cas d'une dénonciation ayant conduit à l'ouverture d'une procédure disciplinaire à l'égard d'un fonctionnaire, il exige de l'AIPN plus que le fait de mener correctement cette procédure.

30 Or, pour ce qui est du grief portant sur l'exercice d'une activité extérieure à plein temps, on ne saurait estimer que la Commission aurait mieux respecté son devoir d'assistance en procédant à des vérifications auprès de tiers plutôt qu'en mettant rapidement l'intéressé en condition de contester ce grief.

31 En ce qui concerne le grief d'avoir transmis des documents confidentiels, s'il est vrai que c'est seulement devant le conseil de discipline que le caractère non confidentiel de ces documents a été établi, cela ne saurait constituer une violation du devoir d'assistance. En effet, lors de l'audition du 7 octobre 1981, M. R., tout en contestant le grief précité, n'a pas expliqué pourquoi les documents transmis par lui étaient qualifiés de confidentiels dans la correspondance de Meconsult. En se limitant à affirmer, d'une manière générale, que ces qualifications répondaient à des « pratiques journalistiques », qui faisaient abstraction des critères de qualification retenus par la Commission, M. R. n'a pas fourni d'éléments qui auraient réellement mis en doute la crédibilité de cette correspondance et qui auraient donc, de ce même fait, mis en doute, d'une façon bien évidente, le bien-fondé du grief.

32 Par son quatrième moyen, M. R. invoque la violation du principe général « in dubio pro reo », car la décision attaquée considère que le rôle du requérant dans la transmission de documents a dépassé celui d'un simple intermédiaire, alors qu'il n'a pas été prouvé que l'intéressé aurait tiré un avantage personnel de la vente de ces documents. Il soutient, en outre, que la motivation de la décision est contradictoire, car il n'est pas possible d'affirmer que le rôle de l'intéressé a dépassé celui

d'un simple intermédiaire et d'admettre, en même temps, que l'intéressé n'a pas tiré d'avantage personnel de la transmission des documents et ne les a pas personnellement modifiés afin d'en augmenter le prix.

33 La Commission remarque que, comme le confirmeraient les déclarations de l'intéressé lui-même, M. R. a collaboré pendant plusieurs années, en connaissance de cause, à un trafic de documents dont la nature et la présentation ont parfois été modifiées afin d'en relever le prix vis-à-vis de l'acquéreur final. Ce rôle dépasserait de loin celui d'un simple intermédiaire. Le fait que M. R. n'ait pas tiré d'avantage personnel de la transmission des documents aurait d'ailleurs été pris en considération pour disqualifier l'infraction de l'article 17 à l'article 12, alinéa 1, du statut.

34 Il y a lieu de constater, à cet égard, que le fait de ne pas avoir tiré un avantage personnel de la transmission des documents, s'il peut constituer une circonstance atténuante, ne saurait toutefois réduire le rôle du requérant à celui d'un simple intermédiaire, quand il est prouvé que M. R. a collaboré à cette transmission de manière active pendant plusieurs années, non seulement en faisant fonction de boîte aux lettres, mais aussi en s'occupant de la partie comptable et en payant, dans certains cas, les fournisseurs des documents. Étant donné que l'appréciation de la gravité du manquement découle de ces autres éléments, la branche du moyen portant sur la non-application du principe « in dubio pro reo » apparaît donc dépourvue de pertinence.

35 De même, les éléments ci-dessus mentionnés permettent de constater que le requérant a joué un rôle plus important que celui d'un simple intermédiaire. Il n'y a donc pas de contradiction dans la circonstance que la décision en fasse état tout en reconnaissant que l'intéressé n'a pas tiré profit de cette activité et n'a pas non plus attribué personnellement aux documents transmis un caractère confidentiel afin d'en obtenir un prix plus élevé.

36 Le cinquième moyen est tiré d'une série d'erreurs que l'AIPN aurait commises dans les motifs déterminants de la décision et dans les qualifications juridiques données aux faits matériellement établis. Selon le requérant, l'AIPN aurait, en effet, affirmé de manière erronée, dans sa décision, que M. R. avait relevé les prix des documents transmis vis-à-vis des clients de Meconsult, qu'il avait lui-même

modifié la nature et la présentation de ces documents et que ces modifications étaient prouvées par des lettres attribuables à M. R. Le requérant reproche également à l'AIPN d'avoir donné une qualification juridique inexacte tant à son activité extérieure qu'aux sommes qu'il percevait en raison de cette activité.

37 La Commission répond qu'il suffit de lire attentivement le texte de la décision pour exclure l'existence d'erreurs ou de contradictions dans la motivation. Quant aux qualifications juridiques prétendument erronées, elle observe que les montants payés mensuellement à M. R. attestent de l'existence d'une activité extérieure plus importante que celle déclarée par l'intéressé et autorisée par l'administration, et que les sommes très élevées versées à titre de « frais de représentation » impliquent, indépendamment de leur qualification, un niveau de responsabilité et un rôle dépassant le type d'activité visé par M. R. dans ses demandes d'autorisation.

38 Le texte de la décision permet d'établir qu'il n'est pas affirmé dans cette décision que le requérant a modifié personnellement les documents transmis. On peut ainsi écarter les arguments concernant une prétendue erreur dans la motivation sur ce point.

39 En ce qui concerne l'activité extérieure, le requérant fait valoir que c'est à tort que l'AIPN a considéré comme rémunération de cette activité une somme perçue à titre de remboursement des frais de représentation, qu'elle a considéré comme inexacte la déclaration du requérant qui faisait état d'une activité juridico-administrative comportant notamment la traduction ou la révision de textes et qu'elle a considéré comme manquement grave le fait pour le requérant d'avoir exercé cette activité.

40 Il ressort du dossier que les formulaires de demandes d'autorisation pour l'exercice d'une activité extérieure comportent une rubrique « modalités financières », dans laquelle doivent être déclarées la rémunération ou l'indemnisation prévue pour l'activité elle-même, les frais de voyage et les frais de séjour. Si on exige donc que l'intéressé fasse une telle déclaration même dans le cas où il ne recevrait qu'une indemnisation pour une activité précise, à plus forte raison est-il obligé de la faire lorsque cette indemnisation s'ajoute à une rémunération, puisque seule une indication complète des avantages contractuels qui sont payés par un employeur en raison d'une relation de travail et qui peuvent avoir une nature et une portée des plus diverses permet d'apprécier exactement l'importance d'une rémunération.

C'est d'autant plus vrai en l'espèce que les frais de réprésentation perçus par M. R. dépassaient largement la rémunération déclarée.

41 En ce qui concerne la nature de son activité extérieure, il ressort des demandes d'autorisation introduites pour les périodes du 25 septembre 1972 au 31 décembre 1973, du 1er janvier 1974 au 31 décembre 1975, du 1er janvier 1975 au 31 décembre 1976, que M. R. a déclaré qu'il s'agissait d'une activité juridico-administrative, notamment de la « traduction ou révision en français de textes législatifs, rapports du Conseil et de l'Assemblée, etc. ».

42 Il est évident que, dans cette déclaration, M. R. n'a pas mentionné son activité de trait d'union entre les membres italiens et belges du conseil d'administration de la société pour laquelle il travaillait et de « public relations », activité qui justifiait les frais de représentation et qu'il a expressément reconnue au cours de la procédure disciplinaire, mais qui, à son avis, était complémentaire de l'activité de traduction.

43 Dans la mesure où cette activité comportait des frais de représentation d'un montant d'environ 25 000 BFR par mois, il appartenait toutefois à M. R. de prouver qu'elle était complémentaire de l'activité de traduction. A défaut, il était normal d'estimer que son activité extérieure était plus importante qu'il ne l'a déclaré.

44 Quant au fait que l'activité du requérant ait été tolérée par ses supérieurs hiérarchiques dans la période où aucune autorisation n'a plus été demandée, s'il peut constituer une circonstance atténuante, il ne saurait certainement enlever le caractère de violations graves aux manquements commis par l'intéressé.

45 Par son sixième moyen, M. R. fait valoir la violation du principe de proportionnalité en ce que les faits finalement retenus à sa charge seraient hors de proportion avec la sanction infligée.

46 La Commission souligne, de son côté, que la sanction prononcée à l'encontre de M. R. est fondée sur deux manquements distincts aux devoirs et obligations d'un fonctionnaire et que, compte tenu de la gravité des infractions et des circonstances atténuantes admises, cette sanction a été adoptée dans les limites du large pouvoir d'appréciation dont l'AIPN dispose en la matière.

47 Il y a lieu de remarquer, à cet égard, que la sanction a été infligée en raison de la violation de deux dispositions différentes, à savoir, d'une part, l'alinéa 1 et, d'autre part, l'alinéa 3 de l'article 12 du statut. En ce qui concerne la violation de l'alinéa 3, il convient, en outre, d'observer qu'elle se compose de deux manquements distincts, consistant dans le fait d'avoir présenté, respectivement le 8 septembre 1972, le 12 septembre 1973 et le 22 décembre 1975, trois demandes successives d'autorisation à l'exercice d'une activité extérieure contenant des déclarations inexactes et dans le fait de n'avoir présenté aucune demande d'autorisation pour l'activité extérieure exercée après le 31 décembre 1976. Les manquements reprochés sont, enfin, d'autant plus graves qu'ils résultent soit d'agissements répétés, soit d'une omission qui s'est prolongée pendant une période assez longue.

48 Compte tenu de ces éléments, ainsi que du fait que la sanction infligée avait été recommandée par le conseil de discipline, l'on ne saurait estimer que l'AIPN ait excédé le pouvoir d'appréciation dont elle dispose dans l'exercice du pouvoir disciplinaire en imposant à M. R. la sanction de la rétrogradation.

49 Le requérant, ayant été retrogradé d'A5/6 en A6/4, se plaint, en outre, de ce qu'il aurait aussi fait l'objet d'un abaissement d'échelon, qui est prévu au statut comme une sanction différente de la rétrogradation, alors que, d'après l'article 86 du statut, une même faute ne peut donner lieu qu'à une seule sanction disciplinaire.

50 Il n'existe toutefois pas dans le statut de dispositions prévoyant qu'un changement de grade doit se faire avec maintien de l'échelon. Pour ce qui est de la promotion, l'article 46 fixe des règles particulières pour l'attribution d'un nouvel échelon. Puisque aucune disposition de ce type n'est prévue pour la rétrogradation, le problème de l'attribution de l'échelon relève du pouvoir discrétionnaire de l'AIPN, sans qu'il y ait lieu d'estimer que la fixation d'un échelon constitue une sanction autonome. D'ailleurs, si l'on considère que la sanction de la rétrogradation peut être modulée, le cas échéant, de manière à impliquer un recul de plusieurs grades dans la carrière de l'intéressé, cette sanction peut alors être également modulée de manière à impliquer un changement d'échelon par rapport à l'échelon détenu par le fonctionnaire intéressé dans le grade qu'il occupait avant la sanction.

51 Par son septième moyen, M. R. reproche à l'AIPN d'avoir violé les droits de la défense en ce qu'elle n'a pas engagé une nouvelle procédure sur la base des manquements moins graves retenus à sa charge par le conseil de discipline. Ce faisant, l'AIPN aurait violé son obligation de faire connaître, dès le début de la procédure disciplinaire, tous les griefs retenus à la charge d'un fonctionnaire.

52 Selon la Commission, en revanche, la sanction finalement adoptée à l'encontre du requérant ne se fonderait pas sur des faits différents de ceux qui lui avaient été contestés dès le début de la procédure.

53 Il y a lieu de remarquer que les éléments apparus au cours de la procédure n'ont pas conduit à attribuer à M. R. des faits différents de ceux qui lui étaient reprochés au début, mais ont mis en évidence une qualification différente de ces mêmes faits, qui ont été considérés comme moins graves.

54 En réalité, la qualification d'un fait à titre de manquement englobe nécessairement les qualifications moins graves de ce même fait éventuellement prévues par le statut, de sorte qu'il ne pourrait pas être question d'un grief nouveau. D'ailleurs, l'un des buts de toute défense est d'obtenir, dans le cas où il ne serait pas possible de prouver l'inexistence d'un manquement, une qualification moins grave des faits retenus à la charge de l'intéressé.

55 A la lumière des considérations qui précèdent, aucun des moyens avancés par M. R. ne saurait être retenu et le recours 255/83 doit donc être rejeté.

56 Dans le recours 256/83, introduit pour le cas où la sanction disciplinaire serait considérée comme légale, M. R. demande réparation du préjudice matériel et moral qu'il affirme avoir subi en raison des fautes de service ou des omissions de l'AIPN au cours de la procédure disciplinaire. Il conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

« 1) de constater les fautes de service de la Commission;

2) de dire qu'elles sont la cause exclusive de la maladie grave et irréversible dont le requérant est atteint;

3) de condamner la Commission à payer au requérant:

— à titre de dommage matériel: 12 millions de BFR;

— à titre de dommage moral: 5 millions de BFR;

4) de condamner la Commission à tous les dépens. »

57 Dans la mesure où le requérant considère comme fautes de service les faits qu'il a invoqués dans le cadre du précédent recours contre la validité de la décision, il suffit de se référer aux considérations qui ont déjà été développées à cet égard.

58 On ne saurait non plus estimer que la Commission a, de manière fautive, employé trop de temps pour établir si M. R. avait effectivement commis les manquements qui lui étaient reprochés et pour infliger la sanction exigée par les manquements finalement retenus, de sorte que l'intéressé aurait été laissé, sans aucune raison valable, pendant une très longue période, dans une situation d'incertitude préjudiciable à ses intérêts, à sa réputation et à sa santé. L'engagement de la procédure prévue à l'annexe IX au statut, qui a duré du 11 juin 1982 au 3 janvier 1983, apparaît en effet justifié, également a posteriori, par la gravité des griefs qui ont été retenus par le conseil de discipline. En ce qui concerne la période précédant la saisine du conseil de discipline, il y a lieu d'estimer que la procédure ne s'est déroulée de manière particulièrement lente que dans la période allant de l'approbation par le requérant du projet du compte rendu de l'audition (23 novembre 1981) à la rédaction du rapport adressé au conseil de discipline (rapport daté du 27 mai 1982). Compte tenu du temps requis par la rédaction d'un rapport relatif à un dossier assez complexe, ainsi que du fait que le requérant, qui n'avait pas signalé son changement d'adresse (ce qui a empêché l'administration de le joindre dans ses périodes d'absence pour cause de maladie) et qui ne s'est finalement jamais présenté pour signer la version définitive du compte rendu de l'audition, n'est pas sans responsabilité dans le retard causé par les tentatives répétées de l'administration de lui faire signer ce document, aucune faute grave ne saurait non plus être reprochée à l'AIPN pour la période antérieure à la saisine du conseil de discipline.

59 Quant à la lettre de M. O'Kennedy du 10 septembre 1981 et à la note y annexée, on ne saurait aucunement déduire des formulations quelque peu malencontreuses qui y figurent que l'AIPN a présumé l'intéressé coupable des agissements qui lui

étaient reprochés. En tout état de cause, si quelque doute que ce soit avait pu subsister à cet égard au moment de l'ouverture de la procédure disciplinaire, il aurait été ôté par la suite, non seulement par les déclarations expresses de l'AIPN (voir, à cet égard, la lettre du président de la Commission à M. R. du 21 avril 1982), mais également par le comportement de celle-ci qui a accordé à M. R., tout au long de la procédure, les plus larges possibilités de se défendre.

60 Il y a donc lieu de rejeter également le recours 256/83.

Sur les dépens

61 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens.

62 Toutefois, aux termes de l'article 70, les frais exposés par les institutions dans les recours des agents des Communautés restent à la charge de celles-ci.

Par ces motifs,

LA COUR (première chambre)

déclare et arrête:

1) Les recours sont rejetés.

2) Chacune des parties supportera ses propres dépens.

Bosco Joliet O'Higgins

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 11 juillet 1985.

Le greffier

P. Heim

Le président de la première chambre

G. Bosco