RAPPORT D'AUDIENCE
présenté dans l'affaire 76/84 *

I — Faits et procédure écrite

M. Alessandro Rienzi, à l'époque des faits fonctionnaire de la Commission des Communautés européennes, a fait l'objet, à partir du 10 septembre 1981, d'une procédure disciplinaire pour violation des articles 12 et 17 du statut des fonctionnaires. Les griefs formulés à son égard étaient, d'une part, d'avoir vendu pendant la période allant de 1972 à 1979 des documents de nature confidentielle de la Commission et, d'autre part, d'avoir exercé, entre 1972 et 1981, des activités extérieures non autorisées.

La procédure disciplinaire s'est déroulée du 10 septembre 1981 au 3 janvier 1983, date à laquelle l'autorité investie du pouvoir de nomination (ci-après « AIPN »), ayant finalement retenu à la charge de M. Rienzi des manquements moins graves que ceux qui lui avaient été reprochés au début de la procédure, lui a infligé la sanction de la rétrogradation du grade A 5 au grade A 6.

M. Rienzi a alors introduit deux recours, visant l'un à l'annulation de la décision de la rétrogradation et l'autre à faire constater, dans le cas où la sanction infligée serait considérée comme valide, que la Commission avait commis, au cours de la procédure disciplinaire, des fautes de service ayant causé au requérant une maladie grave et irréversible, qui aurait été à l'origine de sa mise à la retraite anticipée intervenue le 1er juillet 1983 pour raisons d'invalidité, et qu'elle devait, dès lors, être condamnée à indemniser le requérant des préjudices matériel et moral qu'il avait subi. Par requête du 11 juillet 1985 (affaires jointes 255 et 256/83), la Cour, ayant constaté non seulement que la sanction infligée au requérant était légale, mais aussi qu'il n'existait pas d'éléments permettant d'affirmer que la Commission aurait commis des fautes de service au cours de la procédure disciplinaire, a rejeté les deux recours.

Pendant que la procédure relative aux deux recours précités se déroulait devant la Cour, M. Rienzi a attaqué la décision du 27 juin 1983 du directeur général du personnel et de l'administration par laquelle il a été mis à la retraite avec effet au 1er juillet 1983 et admis au bénéfice d'une pension d'invalidité fixée conformément aux dispositions de l'article 78, alinéa 3, du statut des fonctionnaires. A son avis, cette pension aurait en effet dû être fixée conformément aux dispositions de l'article 78, alinéa 2, qui régissent le cas d'une invalidité causée par une maladie professionnelle.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour (première chambre) a décidé d'ouvrir la procédure orale sans mesures d'instruction préalables.

II — Conclusions des parties

Le *requérant* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

« 1) annuler la décision du 27 juin 1983 ainsi que la lettre d'accompagnement du même jour en tant qu'elles portent refus de reconnaître la maladie du requérant comme étant une maladie professionnelle;

2) annuler la décision explicite de rejet de la réclamation administrative du requérant contenue dans une lettre du 20 décembre 1983;

* Langue de procédure: le français.

3) dire pour droit que la maladie qui a entraîné une invalidité permanente et totale du requérant est une maladie professionnelle;

4) condamner la partie adverse à octroyer au requérant les prestations prévues par l'article 78, alinéa 2, du statut pour le cas d'une invalidité permanente et totale résultant d'une maladie professionnelle;

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

La *Commission* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

« — déclarer le recours non fondé;

— statuer sur les dépens comme de droit. »

III — Moyens et arguments des parties

M. Rienzi rappelle, tout d'abord, que, en date du 15 mars 1983, l'AIPN a demandé à la commission d'invalidité de se prononcer sur la question de savoir si la mise en invalidité éventuelle de l'intéressé pouvait résulter d'un accident survenu dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou d'une maladie professionnelle et que, le 7 mai 1983, ladite commission a déposé ses conclusions constatant, d'une part, que l'intéressé était atteint d'une invalidité permanente totale le mettant dans l'impossibilité d'exercer des fonctions correspondant à un emploi de sa carrière et, d'autre part, que cette invalidité s'était manifestée à l'occasion de faits précis survenus dans l'exercice de ses fonctions.

La Commission ayant adopté, sur la base de ces conclusions, sa décision, précitée, du 27 juin 1983, M. Rienzi a obtenu du médecin qu'il avait désigné au sein de la commission d'invalidité une déclaration attestant que « c'est sur la base d'une anamnèse précise et d'un examen approfondi que les médecins ont estimé qu'il y avait un lien direct entre la profonde détérioration de votre psychisme et ces événements (c'est-à-dire la procédure disciplinaire dont M. Rienzi a fait l'objet). C'est pour cette raison qu'ils ont assimilé votre maladie à une affection d'origine professionnelle ».

Au vu de ces éléments, M. Rienzi estime que le caractère professionnel de sa maladie a été dûment constaté par les autorités médicales compétentes et que la Commission n'était dès lors pas fondée à le méconnaître.

A l'appui de son recours, il avance plusieurs moyens tirés de la violation des dispositions du statut des fonctionnaires ainsi que des principes généraux du droit communautaire.

Le *premier moyen* est tiré de la violation de l'article 78, alinéa 2, et de la fausse application de l'article 78, alinéa 3, du statut; de la contradiction, de l'erreur et de l'insuffisance des motifs ainsi que de l'excès de pouvoir en ce que la décision attaquée a appliqué au requérant l'article 78, alinéa 3, du statut, tout en affirmant se fonder sur les conclusions de la commission d'invalidité, alors que cette commission a expressément déclaré que l'invalidité du requérant s'est manifestée à l'occasion de faits précis survenus dans l'exercice de ses fonctions.

Selon le *requérant*, il n'est pas contesté que la notion de maladie professionnelle visée à l'article 78, alinéa 2, du statut est la même que celle de l'article 73, qui prévoit l'adoption d'un commun accord, par les institutions, d'une réglementation de couverture des risques de maladie professionnelle et d'accident.

Or, d'après l'article 3 de cette réglementation, est également considérée comme maladie professionnelle toute maladie ou aggravation d'une maladie par rapport à laquelle il est suffisamment établi qu'elle

trouve son origine dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice des fonctions au service de la Communauté.

Ce serait précisément un tel lien qui ressortirait du rapport de la commission d'invalidité. Le fait que la commission d'invalidité ait usé d'une périphrase, ayant par ailleurs, selon le requérant, le même contenu juridique, au lieu de l'expression « maladie professionnelle », ne serait dû qu'à l'ingérence de l'administration dans la rédaction du rapport médical.

Contrairement à l'opinion de la défenderesse, la question de savoir si une maladie doit être considérée comme une maladie professionnelle relèverait de la compétence exclusive de la commission d'invalidité, qui seule pourrait se prononcer sur le lien de cause à effet entre la maladie et la fonction.

De plus, en l'espèce, l'AIPN aurait, ainsi qu'il ressort d'une lettre du directeur général adjoint du personnel et de l'administration du 15 mars 1983, expressément chargé la commission d'invalidité de se prononcer sur la question de savoir si la mise en invalidité éventuelle résultait ou non d'une maladie professionnelle.

En troisième lieu, même s'il appartenait à l'AIPN de qualifier en droit les constatations médicales de la commission d'invalidité, elle n'aurait pas prouvé à suffisance de droit que l'invalidité ne résulte effectivement pas d'une maladie professionnelle.

Le requérant estime encore qu'on ne saurait affirmer que le caractère prétendument fautif des faits qui sont à l'origine de la maladie exclut le caractère professionnel de celle-ci. En effet, aucune disposition du statut ne donnerait à l'AIPN un pouvoir de disqualifier une invalidité professionnelle en invalidité ordinaire. Même dans le cas où l'invalidité a été intentionnellement provoquée par le fonctionnaire lui-même, l'AIPN n'aurait, aux termes du statut, que le choix entre l'octroi d'une pension d'invalidité et celui d'une pension d'ancienneté.

Le requérant fait enfin valoir qu'il y a contradiction dans les motifs de la décision, en ce que celle-ci déclare se fonder sur les conclusions de la commission d'invalidité, mais ne reconnaît pas la maladie professionnelle constatée par cette commission, ou, au moins, qu'il y a insuffisance de motifs, en ce que, si l'AIPN avait voulu s'écarter des conclusions précitées, elle aurait dû à tout le moins indiquer les raisons qui la poussaient à agir de la sorte.

La *Commission* observe que la commission d'invalidité n'a pas conclu à l'existence d'une maladie professionnelle, mais que, en utilisant une formule spécifique, différente de celle préimprimée sur les formulaires utilisés à cet effet et selon laquelle « l'invalidité résulte d'une maladie professionnelle », la commission d'invalidité a entendu laisser à l'AIPN le soin de décider si la maladie du requérant pouvait être considérée comme une maladie professionnelle. Or, afin d'établir si une maladie est une maladie professionnelle, il ne faudrait pas seulement constater qu'elle a été provoquée par des faits précis survenus dans l'exercice des fonctions de l'intéressé, mais encore vérifier que ces faits ne soient pas des faits imputables à l'intéressé lui-même.

Si le premier point constitue une question essentiellement médicale, le second ne relèverait pas spécialement du domaine de la médecine et pourrait être librement apprécié par l'AIPN. Certes, l'AIPN ne pourrait pas dénier le caractère professionnel d'une maladie en se fondant sur des raisons d'ordre médical, parce que, ce faisant, elle

empièterait sur la compétence de la commission d'invalidité, mais pourrait en revanche très bien statuer sur les questions d'ordre juridique, notamment sur la question de savoir si une maladie résultant d'une action légitime et régulière de l'administration par rapport à une situation illégitime entièrement imputable au fonctionnaire doit être considérée ou non comme une maladie professionnelle.

Même si l'hypothèse d'une maladie comme conséquence accidentelle d'un comportement illicite de l'intéressé n'est pas expressément envisagée par le statut, il n'en resterait pas moins que l'absence d'imputabilité de la maladie à des faits illicites imputables au fonctionnaire qui en est affecté est un élément constitutif de la notion de maladie professionnelle.

Cette inclusion de l'absence de tout fait illicite comme élément constitutif de la définition de maladie professionnelle se fonderait sur l'économie des articles 73 et 78 du statut et des dispositions réglementaires prises pour leur exécution et, notamment, sur l'article 78, dernier alinéa, du statut, concernant le cas d'une invalidité intentionnellement provoquée par le fonctionnaire, et sur l'article 7 de la réglementation de couverture des risques d'accident et de maladie professionnelle des fonctionnaires.

Le *deuxième moyen* est tiré de la violation de l'article 13 de l'annexe VIII du statut, de la violation du principe général « potere legem quam ipse fecisti » et de l'excès de pouvoir, en ce que la décision attaquée prétend ne pas tenir compte de l'origine professionnelle de la maladie ayant entraîné l'invalidité totale du requérant, alors qu'il appartient à la seule commission d'invalidité de faire les constatations nécessaires et de déterminer la cause, professionnelle ou non, de l'invalidité constatée, et alors qu'il appartient à l'AIPN de respecter le mandat qu'elle a elle-même donné à la commission d'invalidité.

Selon le *requérant*, la partie adverse aurait dû respecter le mandat précis qu'elle-même avait donné en l'espèce à la commission d'invalidité, à l'avis de laquelle elle se soumettait par avance, tant en ce qui concerne la mise en invalidité qu'en ce qui concerne la qualification professionnelle de la maladie l'ayant entraînée.

La *Commission* relève que le deuxième moyen du requérant ne se différencie guère du premier et estime donc pouvoir se référer aux considérations qu'elle a consacrées à l'examen du premier moyen. Elle reconnaît que la lettre du 15 mars 1983 du directeur général adjoint du personnel et de l'administration, selon laquelle la commission d'invalidité était chargée de se prononcer sur l'origine professionnelle de la maladie, était mal rédigée, mais cela ne pourrait avoir de l'influence sur la délimitation des compétences attribuées respectivement à l'AIPN et à la commission d'invalidité.

Le *troisième moyen* est tiré de la violation de l'article 90, paragraphe 1, du statut, de la violation du principe général de légitime confiance de l'administré dans son administration, des principes généraux qui régissent la motivation des actes administratifs, du défaut de motifs légalement admissibles et de l'excès de pouvoir, en ce que le rejet explicite de la réclamation du requérant contiendrait des motifs différents de ceux contenus dans la décision du 27 juin 1983, alors qu'il n'appartient pas à l'autorité administrative qui confirme une décision initiale, laquelle continue à subsister, d'en modifier les motifs a posteriori.

Selon le *requérant*, le seul motif invoqué par l'AIPN dans sa décision du 27 juin 1983 est le renvoi aux conclusions de la commission d'invalidité. Ce serait seulement dans la

décision de rejet de la réclamation introduite par le requérant que l'AIPN aurait ajouté un motif nouveau, ayant trait à la prétendue imputabilité de la maladie au requérant. Or, cette décision serait intervenue après le délai de quatre mois prévu par le statut, de sorte qu'elle aurait été précédée par un rejet implicite de la réclamation de l'intéressé. Mais, d'après la jurisprudence de la Cour, une décision de rejet intervenue hors délai ne ferait que confirmer la décision implicite qui l'a précédée, et celle-ci coïnciderait à son tour avec la décision attaquée.

En ce qui concerne la violation du principe général de la légitime confiance de l'administré dans son administration, le requérant observe que la procédure de réclamation a été instaurée dans l'intérêt exclusif du fonctionnaire pour lui permettre de faire valoir la violation de ses droits, et non pas dans l'intérêt de l'AIPN pour lui permettre de tenter de corriger a posteriori les illégalités commises. Les auteurs du statut auraient voulu manifestement que ce débat juridique puisse être porté immédiatement devant l'AIPN qui n'aurait d'autre alternative que de faire droit totalement ou partiellement à la réclamation ou encore de la rejeter purement et simplement.

De l'avis de la *Commission*, ce moyen manquerait tant en fait, parce que la décision explicite de rejet ne contiendrait aucun motif nouveau par rapport à la décision attaquée, qu'en droit, parce qu'il ne serait pas exact qu'une décision prise par l'AIPN pour rejeter une réclamation introduite contre une décision ne peut contenir d'autres motifs que ceux déjà indiqués dans la décision attaquée.

L'intérêt de la procédure de réclamation serait, en revanche, précisément de permettre à l'autorité administrative de reformer ou de justifier, selon les cas, les décisions prises par une autorité inférieure à elle et de faire ainsi, si possible, l'économie d'un litige devant la Cour de justice. Une telle procédure serait privée d'utilité si la décision sur la réclamation ne pouvait, en cas de confirmation, que reprendre les motifs de la décision originaire.

Seule la motivation d'une décision implicite de rejet serait censée, par la force des choses, coïncider avec les motifs de la décision incriminée.

Le *quatrième moyen* est tiré du détournement de pouvoir, en ce que, par le refus de reconnaître l'origine professionnelle de la maladie, l'AIPN aurait en réalité entendu sanctionner encore une fois le comportement prétendument fautif du requérant.

Selon le *requérant*, le motif réel de la décision, qui ne serait évidemment mentionné d'aucune manière dans la décision du 27 juin 1983, serait en effet de tenir compte de la procédure disciplinaire.

La *Commission* répond que, par sa décision, elle a simplement entendu résoudre un problème qui se présentait quant à la pension d'invalidité et n'a nullement voulu ajouter une peine supplémentaire à la sanction disciplinaire.

G. Bosco
Juge rapporteur