

20 décembre 1965, M. Bering, administrateur principal, fut nommé comptable du Fonds, mais ne prit ses fonctions qu'au mois de juin suivant, M. Danvin devant le remplacer en cas d'absence ou d'empêchement. Pendant la période comprise entre le 25 février 1965 et le 1^{er} juin 1966, M. Danvin, assistant principal (B/1) et comptable adjoint, remplaça successivement M. Heusghem et M. Bering.

Il revendiqua le 12 janvier 1966 l'indemnité différentielle prévue par l'article 7, paragraphe 2, du statut pour le fonctionnaire qui occupe un emploi par intérim, ce qui lui fut refusé pour des raisons sur lesquelles nous reviendrons plus loin. Il vous demande aujourd'hui de condamner la Commission à lui payer une indemnité calculée selon les principes de l'article 7, paragraphe 2, et dont il évalue provisoirement le montant à 100 000 francs. C'est le bien-fondé de ses prétentions qu'il faut examiner.

A — Le premier moyen du recours — et pratiquement le seul — est tiré de la violation du statut des fonctionnaires.

M. Danvin estime qu'il a été véritablement chargé d'un intérim au sens de l'article 7. Même si celui-ci lui a été confié dans des conditions non conformes au statut, il n'en était pas moins tenu de se conformer aux ordres de ses supérieurs. Dans cette hypothèse, l'irrégularité commise serait constitutive d'une faute de service, soit directement de la part de la Commission, soit par l'intermédiaire de ses chefs de service, et cette faute engagerait la responsabilité de la Communauté.

A cette thèse, l'institution défenderesse oppose qu'il n'y a eu nullement intérim dans le cas de M. Danvin, mais application automatique de l'arrêté du président du 5 juin 1959 et de la décision de la Commission du 20 décembre 1965 qui organisent la suppléance du chef comptable par son adjoint; dans une hypothèse de ce genre, aucune indemnité n'est prévue par les textes et ne peut donc être allouée.

Partant de là, plusieurs questions se posent :

1. Il faut d'abord définir les deux notions d'intérim et de suppléance et les distinguer, si tant est qu'on puisse véritablement le faire. La première notion nous est connue par l'article 7, paragraphe 2, du statut qui fixe les conditions dans lesquelles peut intervenir l'intérim. C'est à la seconde notion que se référerait — sans la mentionner expressément — les deux décisions de 1959 et 1965 intéressant M. Danvin. C'est à elle en tout cas que correspond l'article 26 du règlement intérieur du 9 janvier 1963 pris par la Commission pour l'organisation de ses services, en exécution de l'article 162 du traité (J.O. du 31 janvier 1963, p. 181) : « Sauf décision contraire de la Commission, tout fonctionnaire hiérarchique empêché est suppléé par le fonctionnaire subor-

donné présent le plus ancien, et à ancienneté égale le plus âgé, dans la catégorie et le grade les plus élevés. »

Il est certain — la défenderesse l'admet — qu'intérim et suppléance ont tous deux pour objet de permettre au service public de continuer à fonctionner selon sa structure normale, même s'il est privé de la présence d'un de ses agents. Il n'est pas sûr au contraire que l'on puisse différencier de façon aussi nette que le prétend la Commission les pouvoirs dont disposeraient respectivement l'intérimaire et le suppléant, le premier étant habilité à remettre en cause l'orientation générale que le titulaire avait donnée à l'activité du service, le second n'ayant pas cette faculté. La vraie différence — si l'on se reporte aux textes communautaires, statut des fonctionnaires, arrêté du président, règlement intérieur de la Commission, qui rejoignent la pratique de certains droits nationaux — réside dans le mode de collation de la suppléance ou de l'intérim. La première est prévue à l'avance par une décision de l'autorité chargée d'organiser le service pour parer à tout empêchement à venir; le suppléant peut être désigné, soit nominativement, soit par l'indication de caractéristiques précises (« le fonctionnaire subordonné présent le plus ancien », dit l'article 26 du règlement intérieur). Dès que l'empêchement se produit et chaque fois qu'il se produit, le suppléant se trouve automatiquement investi, sans qu'il soit besoin à ce moment d'une décision de l'autorité supérieure; tout au plus, peut-il y avoir une constatation que les conditions d'ouverture de la suppléance sont remplies.

Au contraire, lorsque le statut dispose que le fonctionnaire *peut* être appelé à occuper, par intérim, un emploi d'une carrière de sa catégorie ou de son cadre supérieure à la carrière à laquelle il appartient, il implique nécessairement que cet intérim est conféré par une décision postérieure à l'événement qui le justifie, et cette décision, si l'on rapproche les paragraphes 1 et 2 de l'article 7, doit émaner, semble-t-il, de l'autorité investie du pouvoir de nomination.

Il semble bien d'autre part que le champ d'application de la suppléance soit moins étendu que celui de l'intérim. Les différents textes qui prévoient la première visent toujours le cas d'empêchement du titulaire de la fonction, ce qui paraît bien se référer à des cas fortuits, de maladie, d'événements imprévus atteignant un agent, qui, ces circonstances ayant cessé, reprendra ses fonctions momentanément abandonnées. Il ne peut y avoir suppléance d'un agent nommé à un autre emploi, puisque, dans ce cas, il n'est plus titulaire de l'emploi précédent qui se trouve vacant.

Rien ne s'oppose au contraire à ce que l'on désigne un intérimaire pour occuper un emploi vacant en attendant la nomination d'un nouveau titulaire. Mais, contrairement à ce qu'a avancé à l'audience l'avocat du requérant, cela n'est pas la seule

hypothèse concevable d'intérim. Il suffit pour s'en convaincre de rappeler que l'article 7, paragraphe 2, prévoit le cas du remplacement de l'agent détaché dans l'intérêt du service, lequel, d'après l'article 38, conserve son emploi. Cet exemple — comme les autres énumérés au même alinéa et pour lesquels l'intérim peut durer plus d'un an — démontre que le champ d'application de l'intérim est plus vaste que celui de la suppléance, et que la situation de l'intérimaire peut être appelée à se perpétuer plus longtemps que celle du suppléant.

2. Si l'on examine maintenant les conditions dans lesquelles M. Danvin s'est trouvé entre 1965 et 1966, il paraît certain que l'article 7 du statut ne lui a pas été appliqué et ne pouvait lui être appliqué. Le requérant soutient qu'il a été désigné par un acte du directeur général du développement de l'outre-mer, qu'il n'a d'ailleurs jamais produit. On peut supposer que ce haut fonctionnaire — qui était son supérieur hiérarchique mais non l'autorité investie du pouvoir de nomination — s'est borné à *constater* qu'en vertu de dispositions préexistantes M. Danvin devait remplacer le chef comptable. D'autre part, ce dernier occupant un emploi de catégorie A, son intérim ne pouvait être exercé par le requérant qui se trouve en catégorie B. Vous vous souvenez qu'à l'audience cette thèse a été vivement discutée : on s'est appuyé sur les termes de l'article 7 « emploi d'une carrière de sa catégorie ou de son cadre » et l'on a soutenu que l'intérim pouvait donc jouer sans distinction de catégorie à l'intérieur du « cadre administratif » auquel appartiendrait M. Danvin. L'erreur est certaine. L'article 5-1 du statut pose le principe que les emplois sont classés en quatre catégories; il ajoute à l'alinéa 6 que, « par dérogation aux dispositions qui précèdent, les emplois d'une même spécialité professionnelle peuvent être constitués en cadres groupant un certain nombre de grades d'une ou plusieurs des catégories ci-dessus ». Seuls existent le cadre linguistique — tout entier compris en catégorie L/A — et les cadres scientifique ou technique du Centre commun de recherches nucléaires visés à l'article 92 et à l'annexe I B du statut. Il n'y a pas de « cadre administratif » mais des emplois répartis en catégories, et l'intérim ne peut jouer qu'à l'intérieur d'une même catégorie.

3. C'est donc bien dans le cadre de l'arrêté du président de la Commission du 5 juin 1959 que M. Danvin a, à compter du 25 février 1965, remplacé M. Heusghem. Le statut des fonctionnaires de 1962, en instituant un système d'intérim, n'a-t-il pas entraîné l'abrogation implicite de l'arrêté dont il s'agit? C'est la thèse que soutient le requérant mais que nous ne pouvons adopter. Il faut distinguer en effet ce qui relève du statut des fonctionnaires, leurs droits et obligations fixés par règlement

du Conseil en vertu de l'article 212 du traité, et ce qui concerne la simple organisation du service, qui est de la compétence du chef de l'administration. L'arrêté du président de la Commission rentre à l'évidence dans la seconde catégorie. La mesure prise était d'autant plus nécessaire que les fonctions de comptable sont de celles qui ne peuvent souffrir aucune interruption : on rappellera ici qu'en vertu du règlement n° 6 les ordonnances de paiement ne sont exécutoires que lorsqu'elles ont été revêtues préalablement du visa du comptable, lequel atteste l'existence des crédits, l'exactitude de l'imputation et la régularité des pièces justificatives produites; il faut donc qu'à tout moment un fonctionnaire ait qualité pour délivrer ce visa. L'arrêté de 1959, qui se situe dans un autre contexte que le statut de 1962, ne nous paraît de ce fait ni incompatible avec lui, ni comme ayant été implicitement abrogé par lui. S'il en était autrement, il faudrait avoir les plus grands doutes sur la validité de la décision postérieure de la Commission du 20 décembre 1965 comme du régime général de suppléance inscrit en 1963 dans le règlement intérieur de la Commission.

4. Mais si la règle prévoyant la suppléance du chef comptable ne nous paraît pas prêter à critique, c'est l'application qui en a été faite au cas d'espèce qui nous paraît des plus douteuses. La suppléance a pour objet de régler les difficultés imprévues, de parer au plus pressé, en permettant au suppléant de prendre les décisions indispensables, celles qui ne peuvent attendre; elle est essentiellement temporaire. Ici, elle a duré plus de 15 mois, pendant lesquels M. Danvin a été chargé de toute la responsabilité du service, et a remplacé successivement deux titulaires, l'un qui n'exerçait plus ses fonctions, l'autre qui ne les exerçait pas encore. La situation est à ce point paradoxale qu'agent de la catégorie B il s'est vu confier pour cette durée de 15 mois une mission très analogue à celle qu'il n'aurait pu remplir que pendant un an s'il avait appartenu à la catégorie A, et qu'en outre il a dû la remplir sans la contrepartie financière qui lui aurait été allouée dans le cadre de l'article 7 du statut.

C'est assez dire que, pour des raisons sur lesquelles nous n'avons pas à nous prononcer mais que l'on devine assez bien, la procédure de suppléance a été détournée de son objet et a eu pour effet d'imposer à M. Danvin un accroissement anormal de ses responsabilités et de son travail dont on ne peut pas en bonne justice ne pas lui tenir compte. Sa situation, malgré l'absence de décision expresse qui ne pouvait d'ailleurs pas être prise en sa faveur, a été analogue à celle de l'intérimaire; aussi pensons-nous que, dans ce cas précis, sa prétention de percevoir une indemnité est justifiée: mais comment la calculer?

La somme de 100 000 francs belges demandée dans son recours

par M. Danvin ne repose sur aucune base sérieuse. La méthode la plus simple consiste à partir des bases prévues à l'article 7 du statut pour l'indemnité d'intérimaire : le calcul ainsi fait par l'institution défenderesse et dont l'exactitude n'a été contestée que tardivement par le requérant aboutit à un total de 16 783 francs belges. C'est celui que nous vous proposerons de retenir, ou en tout cas un chiffre très voisin, si vous préférez ne pas paraître confondre absolument le cas de M. Danvin avec celui d'un intérimaire.

B — Ce que nous avons dit nous dispensera de nous étendre sur un moyen avancé à titre purement subsidiaire, et qui est tiré de l'enrichissement sans cause. Il ne nous paraît pas du tout certain d'abord qu'une telle action puisse trouver sa place dans les rapports statutaires de service existant entre l'institution et son agent. D'autre part, qu'est-ce ici que l'enrichissement de l'administration? qu'est-ce également que l'appauvrissement dont aurait été victime M. Danvin? Nous pensons qu'il n'y a aucun avantage à transposer des notions de droit privé dans un cadre pour lequel elles n'ont pas été conçues.

Quoi qu'il en soit, nous concluons :

- à l'annulation de la décision de refus implicite opposée par la Commission de la Communauté économique européenne au recours administratif de M. Danvin,
- à ce que cette Communauté soit condamnée à payer au requérant une somme de 16 783 francs belges,
- et à ce que les dépens de l'instance soient mis à sa charge.