

par ces motifs,

LA COUR

décide, avant qu'il soit statué sur le bien-fondé du recours:

- 1) La Cour est compétente pour statuer sur tout litige entre la Banque européenne d'investissement et ses agents;
- 2) L'exception d'irrecevabilité est rejetée;
- 3) L'affaire est renvoyée à la première chambre;
- 4) Les dépens sont réservés.

| | | | | |
|-----------|----------|------------------|-----------|--------------------|
| Lecourt | Kutscher | O'Keeffe | Donner | Mertens de Wilmars |
| Pescatore | Sørensen | Mackenzie Stuart | Capotorti | |

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 15 juin 1976.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

R. Lecourt

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. JEAN-PIERRE WARNER PRÉSENTÉES LE 6 MAI 1976 ¹

Monsieur le Président,

Messieurs les Juges,

L'article 41 du règlement du personnel de la Banque européenne d'investissement dispose que «les différends de toute nature d'ordre individuel entre la Banque et les membres de son personnel sont portés devant la Cour de justice des Communautés européennes». Aux termes de l'article 44 de ce règlement «sont applica-

bles aux contrats individuels conclus dans le cadre du présent règlement, conformément à l'article 13, les principes généraux communs aux droits des États membres de la Banque». L'article 13 dispose: «les relations entre la Banque et les membres de son personnel sont réglées en principe par des contrats individuels dans le cadre du présent règlement. Le règlement fait partie intégrante de ces contrats».

¹ Traduit de l'anglais.

Cette affaire est la première à avoir été introduite devant la Cour en application de ces dispositions. Le recours est formé par M. J. R. Mills qui est de nationalité britannique et qui était antérieurement traducteur dans la section anglaise du service de traduction de la Banque. Il est entré dans ce service sur la base d'un contrat résultant de son acceptation, le 18 juin 1973, des conditions qui lui étaient proposées par une lettre datée du 30 mai 1973 adressée au requérant par le président de la Banque (annexe 1 au mémoire en défense). La lettre indiquait expressément que les dispositions du règlement du personnel de la Banque, dont une copie était transmise à M. Mills, faisaient partie intégrante du contrat.

M. Mills a été licencié, ou prétendument licencié, du service de la Banque par un préavis notifié dans une lettre du 29 juillet 1975 qui lui a été adressée par le président de la Banque (annexe 1 à la requête).

Dans le présent recours, M. Mills conclut à ce que la Cour déclare cette décision nulle et non avenue et, à titre subsidiaire, condamne la défenderesse à lui verser une indemnité pour licenciement abusif.

L'article 95, paragraphe 2, du règlement de procédure de la Cour dispose que, d'une manière générale, le recours formé par un fonctionnaire ou autre agent d'une institution contre celle-ci est jugé par une chambre. En vertu de l'article 1 de ce règlement, la Banque européenne d'investissement est une «institution» aux fins de l'application du règlement. Ainsi la première chambre a été saisie du recours de M. Mills. Cette chambre a toutefois estimé que le recours soulevait des questions nouvelles et importantes au regard de la compétence de la Cour et, par ordonnance du 19 février 1976, elle a renvoyé l'affaire devant la Cour plénière en application de l'article 95, paragraphe 3, du règlement de procédure.

A la suite de ce renvoi, la Cour a demandé aux parties que deux points soient débattus devant elle à titre préliminaire, à savoir:

- 1) si la Cour est compétente pour statuer sur le recours, en d'autres termes, si l'article 41 du règlement du personnel était valide; et
- 2) si, dans l'affirmative, la Cour est compétente pour annuler la décision résiliant le contrat de M. Mills.

La question de savoir si la Cour, au cas où elle estimerait que cette décision était illégale, aurait la compétence d'ordonner sa réintégration ou simplement le pouvoir de lui accorder des dommages-intérêts ou une indemnité est intimement liée à ce dernier point.

Ces deux points ont été discutés devant la Cour le 1^{er} avril 1976 et c'est, pensons-nous, sur ces deux aspects, et exclusivement sur eux, que nous sommes à présent appelés à formuler nos conclusions.

Les deux parties étaient d'accord sur le premier point. Elles ont toutes les deux estimé que la Cour était compétente bien qu'elles aient admis que ce problème n'était pas exempt de difficulté.

La difficulté est la suivante:

L'article 179 du traité CEE dispose:

«La Cour de justice est compétente pour statuer sur tout litige entre la Communauté et ses agents dans les limites et conditions déterminées au statut ou résultant du régime applicable à ces derniers».

Il a été suggéré que la référence dans cet article au «statut ou au règlement applicable aux agents» vise exclusivement «le statut des fonctionnaires des Communautés européennes ainsi que le régime applicable aux autres agents des Communautés» (qui, aux termes de l'article 212 du traité (remplacé depuis par l'article 24 du traité de fusion), devait être arrêté par le Conseil. Bien entendu, de ce point de vue la compétence de la Cour fondée sur l'article 179 ne pourrait pas s'étendre à des litiges surgis dans le domaine d'application du règlement du personnel de la Banque; en effet, celui-ci a été arrêté par

le Comité de direction de la Banque, conformément à l'article 29 du règlement de procédure de la Banque, qui a lui-même été arrêté par le Conseil des gouverneurs de la Banque aux termes de l'article 9, paragraphe 3, alinéa h, du protocole sur les statuts de la Banque européenne d'investissement annexé au traité.

A notre avis, cependant, ce point de vue est trop étroit. Il convient de remarquer que la référence assez précise dans le texte authentique anglais de l'article 179 au «Staff Regulations or the Conditions of Employment» n'a pas d'égal dans les autres versions authentiques du traité. Par exemple, le texte français dispose en termes généraux:

«La Cour de justice est compétente pour statuer sur tout litige entre la Communauté et ses agents dans les limites et conditions déterminées au statut ou résultant du régime applicable à ces derniers».

Dans les affaires 43, 45 et 48-59, *Von Lachmüller et autres/Commission* (Recueil 1960, 952-953) la Cour a considéré que ces termes étaient suffisamment larges pour couvrir les litiges surgissant entre la Commission et son personnel avant l'adoption du statut des fonctionnaires et du régime applicable aux autres agents prévu par l'article 212, lorsque ce personnel était recruté sur la base de contrats individuels, conformément à l'article 246, paragraphe 3, du traité CEE.

A notre avis, la difficulté véritable réside dans le fait que cet article 179 se réfère à des litiges entre «la Communauté» et ses agents. L'article 210 du traité dispose que «la Communauté a la personnalité juridique» et aux termes de l'article 4 «la réalisation des tâches confiées à la Communauté est assurée par» le Parlement, le Conseil, la Commission et la Cour de justice, le Conseil et la Commission étant «assistés d'un Comité économique et social». D'autre part, la Banque a été instituée par l'article 129 aux termes duquel elle est «dotée de la personnalité juridique». La Banque est donc une personne

juridique distincte de la «Communauté». Cela ferait supposer que les références du traité à la «Communauté» devraient être interprétées comme excluant la Banque.

Dans ce cas, toutefois, aucune disposition du traité ne viserait les litiges entre la Banque et son personnel. L'article 180 attribue expressément compétence à la Cour dans certains litiges impliquant la Banque, mais ceux-ci ne comprennent pas les litiges survenant entre la Banque et son personnel.

L'article 29 du protocole sur les statuts de la Banque européenne d'investissement dispose:

«Les litiges entre la Banque d'une part, et d'autre part ses prêteurs ses emprunteurs ou des tiers sont tranchés par les juridictions nationales compétentes, sous réserve des compétences attribuées à la Cour de justice».

Là également le texte authentique anglais induit en erreur. On pourrait penser que «any other person» inclut le personnel de la Banque. Mais les autres textes authentiques démontrent, nous semble-t-il, qu'il n'en est pas ainsi. Le danois utilise au lieu de «any other person» le terme «tredjemand», le texte néerlandais le terme «derden», le texte français «des tiers», le texte allemand «dritten Personen», et le texte italien «terzi». Nous ne pensons pas que ces expressions soient de nature à inclure le personnel même de la Banque. En tout état de cause, l'article 29 ne fournit pas en soi de réponse à la question de savoir si une autre disposition attribue compétence à la Cour de céans, de sorte que l'application de cet article serait écartée.

L'article 183 du traité a également été invoqué au cours des plaidoieries. Selon cet article:

«Sous réserve des compétences attribuées à la Cour de justice par le présent traité, les litiges auxquels la Communauté est

partie ne sont pas, de ce chef, soustraits à la compétence des juridictions nationales».

Toutefois, il ne nous semble pas que cet article entre en ligne de compte puisqu'il vise «les litiges auxquels la Communauté est partie». Si «la Communauté» n'inclut pas la Banque, l'article 183 n'est en conséquence pas pertinent. Si, en revanche, la Communauté comprend la Banque, il doit en être de même dans le cadre de l'article 179, de sorte que l'application de l'article 183 est exclue.

Une autre disposition du traité mentionnée dans les plaidoieries est l'article 181, aux termes duquel:

«La Cour de justice est compétente pour statuer en vertu d'une clause compromissoire contenue dans un contrat de droit public ou de droit privé passé par la Communauté ou pour son compte».

Il a été suggéré que, si l'article 179 n'attribuait pas de compétence à la Cour dans des litiges opposant la Banque à des membres de son personnel, l'article 181, combiné avec l'article 41 du règlement du personnel de la Banque, lui conférerait cette compétence. Or, il nous semble que nous retrouvons ici le même dilemme. Si «la Communauté» n'inclut pas la Banque, l'article 181 est tout aussi inapplicable que l'article 179. Si, en revanche, «la Communauté» comprend la Banque, l'article 179 s'applique et il n'est pas nécessaire de recourir à l'article 181.

A notre avis, l'article 181 revêt cependant une grande importance, de façon indirecte.

Comme nous l'avons indiqué, la question est de savoir si, en tout cas aux fins d'application des articles du traité qui confèrent à la Cour ses compétences (art. 164 et suiv.), les références à la «Communauté» étaient censées inclure la Banque.

Lorsque l'on aborde cette question, il convient, nous semble-t-il, d'avoir à l'es-

prit une réflexion d'ordre général qui est la suivante.

L'article 3, lettre J, du traité dispose qu'aux fins énoncées à l'article 2, qui sont bien sûr celles de la Communauté, les activités de celle-ci comprendront «l'institution d'une Banque européenne d'investissement destinée à faciliter l'expansion économique de la Communauté...» et, aux termes de l'article 1 du protocole sur les statuts de la Banque, la «Banque... exerce ses fonctions et son activité conformément aux dispositions de ce traité et des présents statuts». En conséquence, il est clair que la Banque est, sinon «une institution» de la Communauté stricto sensu, du moins un organe de la Communauté et que toute son action s'effectue conformément aux dispositions du traité. Ces activités se situent donc à l'intérieur du cadre dans lequel, aux termes de l'article 164, la Cour de justice assure le respect du droit.

Parmi les articles qui attribuent expressément des compétences à la Cour, il en est un, l'article 180 (que nous avons déjà mentionné), qui concerne expressément la Banque. Il se trouve intercalé entre les articles 179 et 181 qui, comme nous l'avons vu, se réfèrent d'une manière générale à la «Communauté». Si, au regard des finalités de ces articles, la Banque était censée être considérée comme distincte de la Communauté, on pourrait supposer que l'article 181 aurait été placé ailleurs, peut-être à la fin ou vers la fin de la série des articles consacrés à la compétence de la Cour. Un élément encore plus important, nous semble-t-il, peut-être tiré du rapport entre l'article 181 et l'article 29 du protocole sur les statuts de la Banque. Vous vous souvenez, Messieurs, que ce dernier prévoit expressément que la Cour peut se voir attribuer des compétences dans les litiges entre la banque et, entre autres, ses prêteurs ou ses emprunteurs. Nous ne voyons pas par quel moyen autre que la clause compromissoire visée à l'article 181, une telle compétence pourrait être attribuée à la Cour. Il faut en conclure que dans

l'esprit des auteurs du traité, la référence à «la Communauté», contenue à l'article 181, comprenait la Banque. S'il en est ainsi, le même raisonnement doit s'appliquer à la référence à «la Communauté» que nous trouvons à l'article 179.

Nous en concluons qu'en vertu d'une interprétation exacte du traité CEE en lui-même, l'article 179 s'applique aux agents de la Banque comme aux agents des institutions. Le fait que cette thèse soit l'interprétation exacte du traité est, pensons-nous, confirmé par une analyse du traité de fusion et, en particulier, de certaines dispositions du protocole sur les privilèges et immunités des Communautés européennes annexé à ce traité.

Le paragraphe 1 de l'article 28 du traité de fusion dispose:

«Les Communautés européennes jouissent sur le territoire des États membres des privilèges et immunités nécessaires à l'accomplissement de leur mission dans les conditions définies au protocole annexé au présent traité. Il en est de même de la Banque européenne d'investissement.»

L'article 12 de ce protocole dispose, en substance:

«Sur le territoire de chacun des États membres et quelle que soit leur nationalité, les fonctionnaires et autres agents des Communautés

(a) jouissent de l'immunité de juridiction pour les actes accomplis par eux... en leur qualité officielle, sous réserve de l'application des dispositions du traité relatives... à la compétence de la Cour pour statuer sur les litiges entre les Communautés et leurs fonctionnaires et autres agents. Ils continueront à bénéficier de cette immunité après la cessation de leurs fonctions...»

L'article 22 dispose, en substance:

«Le présent protocole s'applique également à la Banque européenne d'investis-

sement, aux membres de ses organes, à son personnel et aux représentants des États membres qui participent à ces travaux...»

En conséquence nous estimons que la Cour de justice est compétente pour statuer sur le recours de M. Mills.

Nous avouons être satisfait d'être parvenu à cette conclusion. Les difficultés pratiques auxquelles une conclusion inverse aurait mené ont peut-être été légèrement exagérées par le conseil de la Banque lors de l'audience. Il est néanmoins exact qu'il ne serait pas aisé pour une juridiction nationale de vérifier «les principes généraux communs aux droits des États membres» qui, aux termes de l'article 44 du règlement du personnel de la Banque, s'appliquent aux contrats conclus entre la Banque et son personnel.

C'est, en effet, ce que la Cour est appelée à faire en vue de trancher la deuxième question débattue dans cette affaire.

Aux fins d'expliquer comment cette question se pose, nous devons d'abord nous référer à certaines autres dispositions du règlement du personnel de la Banque et à certains faits complémentaires.

Vous vous souvenez, Messieurs, qu'aux termes de l'article 13 de ce règlement, les relations entre la Banque et les membres de son personnel sont régies par des contrats individuels qui comprennent en fait les dispositions du règlement.

L'article 15 dispose:

«Les contrats individuels entre la Banque et les membres de son personnel prennent la forme de lettres d'engagement. Les personnes engagées contresignent leur lettre d'engagement ainsi qu'un exemplaire du présent règlement.»

La lettre d'engagement fixe la rémunération, la durée et les autres conditions de l'emploi.»

Aux termes de l'article 16 «les contrats sont conclus soit pour une durée déterminée, soit pour une durée indéterminée» et «les contrats conclus pour une durée indéterminée peuvent être résiliés moyennant l'observation d'un préavis donné par une partie à l'autre». L'article 17 dispose que «le préavis dû par la Banque est d'une durée de 3 mois pour chaque période ou fraction de période de 5 années d'activité au service de la Banque» et que «les préavis dus par les membres du personnel sont fixés dans les contrats individuels».

Le contrat de M. Mills était conforme à ces dispositions. Sa «lettre d'engagement» qui, comme nous l'avons mentionné, était datée du 30 mai 1973, commençait en ces termes: «nous avons le plaisir de vous informer que la Banque européenne d'investissement a accepté de vous engager à partir du 1^{er} juillet 1973 dans les conditions suivantes»: la lettre exposait ensuite les conditions de salaire et poursuivait:

«votre engagement porte sur une période probatoire de 6 mois pendant laquelle chaque partie peut résilier le contrat moyennant l'observation d'un préavis de 15 jours. A l'expiration de cette période probatoire, votre engagement sera considéré comme reconduit pour une durée indéterminée. Conformément à ... l'article 17 du règlement du personnel, le préavis dû par vous pour la résiliation du présent contrat est de 3 mois.

Nous avons l'honneur d'inclure deux copies du règlement du personnel. Les dispositions de ce règlement font partie intégrante du présent contrat.

Pour certifier votre approbation des conditions du présent contrat veuillez nous renvoyer la copie de ce contrat et une copie du règlement du personnel ci-joint, l'une et l'autre signées, datées et portant la mention «lu et approuvé».

Comme nous l'avons dit, M. Mills s'est conformé à ces exigences le 18 juin 1973.

Il est entré comme convenu au service de la Banque le 1^{er} juillet 1973 et sa période probatoire s'est achevée le 31 décembre de cette même année. Ensuite son engagement a été «considéré comme reconduit pour une période indéterminée», conformément aux termes de sa lettre d'engagement.

Comme nous l'avons déjà précisé, M. Mills a reçu le préavis relatif à la résiliation de son contrat par une lettre datée du 29 juillet 1975 et signée par le président de la Banque. Ce préavis était fondé sur les articles 16 et 17 du règlement du personnel. Il était conforme aux dispositions de ces articles dans la mesure où il fixait la date de la cessation du contrat au 31 octobre 1975, donnant ainsi à M. Mills les trois mois de préavis auxquels il avait droit. La lettre détaillait également les paiements qui seraient faits à M. Mills en relation avec la cessation de son contrat. Ceux-ci comprenaient une «allocation de départ» prévue par l'article 34 du règlement du personnel aux termes duquel:

«Lors de la cessation de leurs relations contractuelles avec la Banque, hors le cas de licenciement pour motif grave, les membres du personnel ont droit, après deux ans de service, à bénéficier d'une allocation de départ ... qui est égale à 1/2 mois de la dernière rémunération par année ou fraction d'année de service».

Il ne nous semble pas utile, à ce stade de la procédure, d'entrer dans le détail des événements qui ont abouti à ce préavis. Il suffira de rappeler que la position de la Banque est, en substance, que l'expérience avait montré qu'il y avait un poste en excédent dans la section anglaise de son service de traduction, que M. Mills était considéré par ses supérieurs comme étant le membre le moins satisfaisant de cette section et que la Banque avait le droit de le licencier conformément aux clauses de son contrat. La thèse de M. Mills est que son licenciement était en réalité une mesure de nature disciplinaire, qu'une telle mesure n'aurait pas dû être prise sans une vérification préalable

des appréciations dont il a fait l'objet par ses supérieurs et, en particulier, sans lui donner l'occasion de présenter ses propres moyens de défense, et qu'en conséquence son licenciement devait être annulé. M. Mills se fonde sur les articles 38 à 40 du règlement du personnel de la Banque et sur les principes généraux communs aux droits des États membres auxquels l'article 44 se réfère.

L'article 38 énumère les mesures disciplinaires susceptibles d'être prises contre les membres du personnel de la Banque «qui manquent à leurs obligations». Celles-ci vont du «blâme par écrit» au «licenciement pour motif grave, sans allocation de départ et avec réduction des droits à pension...». Par l'effet combiné de cet article et de l'article 40, «le licenciement pour motif grave», qu'il soit ou non accompagné de la suppression de l'allocation de départ ou de la réduction des droits à pension, doit, sous réserve d'une exception négligeable, être précédé d'une enquête effectuée par la Commission paritaire dont la composition est fixée par l'article 40. Le membre du personnel concerné a le droit d'être entendu par cette commission et d'être représenté devant celle-ci par un conseil. La Commission doit délivrer un avis motivé remis au président de la Banque qui rend la décision.

La Banque, bien sûr, soutient que ces dispositions ne s'appliquent pas en l'espèce dans la mesure où M. Mills n'a pas été licencié pour motif grave mais que son contrat a simplement été résilié moyennant l'observation du préavis dû.

Il reste la question de savoir si, au cas où la Cour estimerait que M. Mills a été irrégulièrement ou abusivement licencié, elle aurait le pouvoir d'annuler la décision de son licenciement ou d'ordonner sa réintégration, ou seulement le pouvoir de lui accorder des dommages-intérêts ou une indemnité. La solution dépend du contenu des «principes généraux communs aux droits des États membres» pertinents en l'espèce.

Lors des débats on a cherché, à l'appui de la thèse de M. Mills, à assimiler la situation des agents de la Banque à celle des fonctionnaires communautaires. La partie requérante a soutenu que les relations juridiques entre la Banque et ses agents étaient de nature statutaire plutôt que contractuelle. A titre subsidiaire elle a affirmé que si le rapport était d'ordre contractuel, ces contrats étaient «de droit public» plutôt que «de droit privé».

Je crois qu'il est utile d'examiner ces arguments bien que le conseil de M. Mills les ait en fait abandonnés lors de l'audience. En l'occurrence, il a affirmé qu'il importait peu de savoir si les relations juridiques étaient de nature statutaire ou contractuelle ou, si elles étaient contractuelles, de savoir si les contrats étaient «de droit public» ou «de droit privé»; en tout cas, a-t-il affirmé, la Cour doit avoir le pouvoir de faire tout ce que la justice exige.

La thèse selon laquelle les relations juridiques n'étaient pas de nature contractuelle mais de nature statutaire est, nous semble-t-il, absolument en contradiction avec les faits et en particulier avec les dispositions du règlement du personnel de la Banque. Un document intéressant produit à l'appui de la thèse de la Banque est constitué par une note (annexe 4 du mémoire en défense) adressée par le comité de direction au conseil d'administration en mars 1960, lorsque ce comité a soumis à l'approbation du conseil d'administration le projet de ce qui est devenu le règlement du personnel. L'objet de cette note était d'expliquer les réflexions qui avaient inspiré le comité dans la préparation de ce projet. La note était rédigée en français. Nous en extrayons deux passages qui nous semblent pertinents:

«Tous les frais de fonctionnement de la Banque sont couverts par les revenus de ses placements et non pas, comme pour d'autres institutions européennes, par des ressources de nature budgétaire; sans qu'il soit possible de le prévoir mainte-

nant, le volume des affaires de la Banque peut varier, dans l'avenir, de façon importante, et, par conséquent, le volume de ses effectifs devra, dans une certaine mesure, s'y adapter; enfin, l'administration d'un personnel de caractère bancaire doit être nécessairement souple: ces diverses raisons ont porté le comité de direction à choisir délibérément, après une étude approfondie, un régime contractuel pour l'ensemble de ses agents et employés. Il est apparu impossible en effet de prévoir pour eux un statut de fonctionnaire qui aurait eu comme conséquence principale d'organiser des carrières sur de longues années et sans offrir aucune possibilité pratique de faire varier les effectifs selon les besoins.

Il est donc prévu que le personnel est recruté au moyen de contrats de durée limitée ou indéterminée, selon les cas, et le présent règlement doit être considéré comme la partie générale commune à tous les contrats individuels.

et:

«le correctif nécessaire entre le régime contractuel proposé pour la BEI et le régime statutaire des agents de la CEE se marque par l'institution, prévue dans le règlement, d'une indemnité de départ, destinée à compenser la relative précarité des contrats».

«L'indemnité de départ» évoquée est bien sûr l'allocation de départ que M. Mills a reçue.

Nous vous avouons, Messieurs, qu'en tant que praticien d'un ordre juridique ignorant la dichotomie entre le «droit public» et le «droit privé», nous abordons la question de son importance en l'espèce avec une extrême prudence quoique, bien sûr, nous soyons tenté de dire que dans la mesure où le droit anglais ne reconnaît pas cette dichotomie, elle ne peut pas faire partie des «principes généraux communs aux droits des États membres». Mais il nous semble que ce n'est pas uniquement la référence au

droit anglais qui autorise une telle conclusion.

A cet égard, le droit irlandais est, croyons-nous, identique au droit anglais.

Il existe ensuite un groupe de pays où cette dichotomie, bien qu'elle soit reconnue dans certains domaines, n'est pas appliquée au domaine des contrats d'emploi. Ce groupe comprend le Danemark, l'Allemagne, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas et l'Écosse. Dans chacun de ces pays, les agents des services publics sont employés soit sur la base de dispositions purement statutaires, soit sous contrat. Lorsqu'ils sont employés sous contrat, ces contrats sont régis par le «droit privé» ordinaire. Il n'existe pas de catégorie intermédiaire d'agents des services publics employés sur la base de contrats régis par le «droit public».

Il semble qu'en France la dichotomie entre le droit «privé» et le droit «public» soit considérée comme applicable au contrat d'emploi mais uniquement dans le but de déterminer (premièrement) la nature des obligations de l'employé (voir à cet égard les conclusions de M. l'avocat général Lagrange dans l'affaire 10-55 *Mirossevich/Haute Autorité de la CECA*, Recueil 1955-1956, p. 400) et (deuxièmement) la nature des juridictions compétentes dans le cas d'un litige relatif à un tel contrat: si le contrat est de droit public, les juridictions administratives seront compétentes, s'il est de droit privé, la compétence appartient aux juridictions ordinaires. Dans chaque cas, cependant, les droits de l'employé sont identiques. A cet égard, nous ne négligeons pas ce qui a été dit par M. l'avocat général Lagrange dans l'affaire *Mirossevich* aux pages 415 et 416, loc. cit, mais en l'occurrence, il semble avoir exposé à propos des contrats de droit public non pas ce qu'il estimait être le droit français mais ce que, à son avis, le droit communautaire devait être.

Ainsi il semble que ce soit uniquement en Belgique que cette dichotomie revêt

une importance substantielle pour les droits d'un employé. Nous nous abstenons de décrire les raisons pour lesquelles elle est importante en Belgique. Vous vous souviendrez, Messieurs, des réponses qui nous ont été fournies à cet égard par le conseil de M. Mills lors de l'audience (voir transcription, p. 25 à 30).

Nous avouons qu'au regard de ce qui semble être le droit dans les différents États membres, nous sommes perplexes devant le raisonnement adopté par la Cour dans l'affaire 1-55, Kergall/Assemblée commune de la CECA (Recueil 1955-1956, p. 9) et dans l'affaire Von Lachmüller (déjà citée). Les décisions de la Cour dans chacune de ces affaires nous semblent irréprochables. Ce qui nous rend perplexes, c'est que la Cour a estimé opportun, au cours du raisonnement qui a abouti à ces décisions, de qualifier le contrat litigieux de «contrat de droit public». Le fait que cet élément n'était pas nécessaire est démontré par l'arrêt rendu dans l'affaire Mirosevich où la Cour s'est abstenue d'appliquer un tel qualificatif au contrat, bien que l'avocat général Lagrange l'y ait invitée.

Cela illustre un point qui nous semble important.

Dans la recherche des «principes généraux communs aux droits des États membres», il est, à notre avis, inutile d'utiliser des termes tirés de certains ordres juridiques nationaux et inconnus, ou ayant une signification différente, dans d'autres ordres juridiques. Il faut plutôt rechercher la réalité derrière les qualificatifs, c'est-à-dire chercher à découvrir la substance des droits, des pouvoirs et des obligations reconnus et garantis par les différents ordres juridiques.

Il nous semble que si l'on procède de cette façon en l'espèce, les difficultés disparaissent. Pour autant que nous le sachions, tous les ordres juridiques des États membres admettent l'existence d'une catégorie d'agents publics dont les droits, qu'ils soient de nature statutaire

ou contractuelle ou partiellement l'un et partiellement l'autre, sont, d'une manière ou d'une autre, protégés par des règles spéciales relevant du droit administratif plutôt que du droit des contrats. Parmi ces règles, figure, par exemple, celle qui interdit à l'autorité qui emploie l'agent de le licencier sans l'informer des motifs du licenciement envisagé et sans lui donner l'occasion d'être entendu. Toute violation d'une telle règle donne à l'agent public concerné le droit de demander l'annulation de son licenciement par la juridiction compétente. C'est certainement l'état du droit en Angleterre et en Écosse (voir Ridge/Baldwin, 1964, A. C. 40 et Malloch/Aberdeen Corporation, 1971, 1 W.L.R. 1578) bien que la situation au Royaume-Uni soit bien sûr compliquée par la règle selon laquelle, d'une manière générale, les fonctionnaires de la couronne détiennent leurs fonctions «at Her Majesty's pleasure» («au gré de sa Majesté»).

A notre avis, la véritable question en l'espèce est de savoir si les membres du personnel de la Banque européenne d'investissement appartiennent ou non à cette catégorie privilégiée des agents publics.

Nous sommes arrivé à conclusion que ce n'est pas le cas. Un élément commun aux droits des États membres semble être que cette catégorie privilégiée ne peut comprendre que les personnes employées par les autorités publiques proprement dites à l'accomplissement de fonctions essentiellement publiques, par exemple les administrateurs, les policiers, les enseignants et d'autres, et qu'elle ne s'étend pas aux personnes employées par des organismes dont le rôle est «économique», même s'ils appartiennent à l'État. Un très bon exemple de cette situation est fourni par les banques nationalisées françaises dont le statut des employés, comme cela semble être admis, n'a pas été modifié par la nationalisation (voir Dalloz, Nouveau Répertoire de Droit, 2^e édition, tome I, p. 493). De même, nous croyons savoir qu'il est bien établi que les employés de la Banque des

Pays-Bas sont soumis au droit commun du travail des Pays-Bas. Et assurément, bien que nous ne connaissions aucune jurisprudence à cet égard, nous ne pensons pas que le cas échéant les juridictions anglaises estimeraient que les employés de la Banque d'Angleterre ont un statut différent de celui des employés de n'importe quelle autre banque anglaise. La raison de cette situation nous paraît claire et elle est, nous semble-t-il, parfaitement bien exprimée dans la note du comité de direction de la Banque européenne d'investissement à son conseil d'administration à laquelle nous nous sommes référé. Une banque, même si elle appartient à l'État et même si elle est créée pour des finalités publiques, est fondamentalement une entreprise commerciale, dépendant pour sa survie de ses revenus et, partant, elle est d'une nature différente du service public dont les ressources résultent de taxes ou de contributions.

Cependant, ces constatations ne mettent pas un terme au débat. Elles aboutissent simplement à la conclusion que les droits des membres du personnel de la BEI ne peuvent pas être assimilés à ceux des agents publics au sens strict du terme que je viens de décrire. Cela signifie que ces droits doivent être définis par référence aux principes généraux des droits des États membres relatifs aux contrats d'emploi ordinaires. La question est ainsi de savoir s'il existe un principe général commun aux droits des États membres, qui, dans l'hypothèse d'un tel contrat, attribue à la Cour le pouvoir d'annuler une décision de licenciement ou d'ordonner la réintégration d'un employé qui a été irrégulièrement ou abusivement licencié.

Nous disons «irrégulièrement ou abusivement» parce que nous pensons qu'en tout cas, dans la plupart des États membres, la notion de «licenciement abusif» est rendue applicable par des lois modernes, même dans le cas où une personne a été informée de la résiliation de son contrat moyennant l'observation du préavis dû, en d'autres termes, lorsque le licenciement

n'implique pas la rupture du contrat par l'employeur. Cela correspond à la recommandation n° 119 adoptée par la conférence générale de l'Organisation internationale du travail du 5 juin 1963 dont le paragraphe 2, alinéa 1, dispose:

«La cessation de l'emploi ne devrait pas intervenir à moins qu'elle ne soit justifiée par une raison valable liée à la capacité ou à la conduite du travailleur ou fondée sur les exigences d'organisation de l'entreprise, de l'établissement ou du service».

Nous constatons que dans deux pays membres seulement, l'Allemagne et l'Italie, les juridictions compétentes ont le pouvoir d'annuler une décision de licenciement ou d'ordonner la réintégration. En Allemagne, ce pouvoir résulte de la «Kündigungsschutzgesetz» (loi relative aux garanties contre le licenciement) du 25 août 1969. En Italie, ce pouvoir est attribué par l'effet combiné d'une loi du 15 juillet 1966 et d'une loi du 20 mai 1970.

En France et en Grande-Bretagne (c'est-à-dire en Angleterre et en Écosse, il semble qu'il n'existe pas de législation à cet égard applicable en Irlande du Nord), les tribunaux compétents ont le pouvoir de recommander la réintégration d'un employé qui a été licencié mais ils n'ont pas le pouvoir de faire respecter leurs recommandations: si elles ne sont pas exécutées, ils peuvent seulement accorder une indemnité à l'employé. En France ces pouvoirs résultent de la loi du 13 juillet 1973 (art. L 122-14-4). En Grande-Bretagne ces pouvoirs ont d'abord été conférés par la «Industrial Relations Act» (loi relative aux relations du travail) de 1971. Ils sont à présent définis dans la «Trade Union and Labour Relations Act» (loi relative aux syndicats et aux relations de travail) de 1974 (Sch. I, Pt. III) et ils seront renforcés par la «Employment Protection Act» (loi relative à la protection de l'emploi) de 1975 lorsqu'elle entrera en vigueur, probablement au mois de juin de cette année. D'après la loi de 1975, le terme «recommandé» est remplacé par le terme «ordonné» mais, semble-t-il, sans que cela entraîne une différence subs-

tantielle. Il est plus important de noter qu'aux termes de cette loi les tribunaux auront le pouvoir d'ordonner soit la «réintégration», c'est-à-dire que l'employé doit être traité à tous égards comme s'il n'avait pas été licencié, soit la «réengagement», c'est-à-dire que l'employeur est tenu de lui proposer un nouveau contrat. En l'espèce, nous continuerons d'utiliser le terme de «réintégration» dans la mesure où il couvre les deux formes de réparation.

La situation aux Pays-Bas semble être analogue à celle qui existe en France et en Grande-Bretagne. L'article 1639, paragraphe 1, du «Burgerlijk Wetboek» autorise la juridiction compétente à ordonner la réintégration mais la seule sanction de l'éventuelle inexécution de cette injonction est, semble-t-il, d'ordre pécuniaire.

En Irlande, la «Industrial Relations Act» (loi relative aux relations de travail) de 1946 (s. 66 et suiv), modifiée par la «Industrial Relations Act» de 1969 (s. 19 et suiv.), habilite le «Labour Court» (tribunal du travail) à examiner les litiges d'ordre professionnel et à recommander les moyens par lesquels ils peuvent être réglés. Ces moyens peuvent comprendre la réintégration de l'employé licencié.

Il semble qu'en Belgique et au Danemark les juridictions peuvent ordonner la réintégration uniquement dans le cas des représentants du personnel, tandis qu'au Luxembourg, il n'existe aucune législation permettant d'ordonner ou de recommander la réintégration.

Nous concluons qu'il n'existe pas de principe général commun aux droits des États membres qui, dans le cas d'une personne employée sur la base d'un contrat de travail ordinaire, attribuée à une juridiction le pouvoir d'annuler la décision de licenciement ou d'ordonner la réintégration de l'employé licencié. Certes, la recommandation n° 119 de la Conférence générale de l'organisation internationale du travail ne va pas jusqu'à demander l'existence d'un tel pouvoir. Le paragraphe 4 de cette recommandation dispose qu'un travailleur qui estime avoir été licencié d'une manière injustifiable devrait avoir le droit de saisir un organisme neutre tel qu'une juridiction, et d'après le paragraphe 6 cet organisme devrait être habilité, s'il constate que la cessation de l'emploi n'était pas justifiée, à «ordonner que le travailleur en cause soit sinon réintégré avec le cas échéant le paiement du salaire dû, du moins dédommagé par une indemnité appropriée» ou par une autre forme de réparation.

En conséquence, nous estimons que la Cour n'est pas compétente, dans le cas d'un membre licencié du personnel de la BEI, pour annuler la décision de son licenciement ou ordonner sa réintégration. Cela ne signifie pas qu'à notre avis la Cour ne pourrait pas, si elle le jugeait opportun dans un cas approprié, recommander la réintégration et attendre de connaître le sort de sa recommandation avant de décider du montant des dommages-intérêts ou de l'indemnité qu'il y aurait lieu de lui attribuer.

Nous concluons dès lors à ce que la Cour déclare le recours de M. Mills recevable à l'exception de ses conclusions tendant à l'annulation de la décision de son licenciement.