

3. Aucune disposition du statut ne prévoyant, en cas de rétrogradation disciplinaire d'un fonctionnaire, des règles particulières pour l'attribution d'un nouvel échelon, celle-ci relève du pouvoir discrétionnaire de l'autorité investie du

pouvoir de nomination, sans qu'il y ait lieu d'estimer qu'un abaissement d'échelon par rapport à l'échelon détenu par l'intéressé dans le grade qu'il occupait avant la sanction constitue une sanction autonome.

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL

M. CARL OTTO LENZ

présentées le 21 mars 1985 *

*Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,*

A. Les affaires jointes sur lesquelles nous prenons position aujourd'hui ont trait à la légalité d'une mesure disciplinaire que la Commission des Communautés européennes a prise contre l'un de ses fonctionnaires.

Par lettre du 10 septembre 1981, la Commission a porté à la connaissance du requérant, un administrateur principal de grade A5, qu'elle disposait d'informations selon lesquelles il se serait rendu coupable de graves manquements aux obligations qui lui incombent en tant que fonctionnaire en vertu des articles 12 et 17 du statut des fonctionnaires. La Commission a fondé ce grief sur deux faits:

— la vente de documents confidentiels à la firme Th. Trancu & Assoc. Market Research and Public Relation Consultants, Milan,

— l'exercice d'activités extérieures non autorisées.

La Commission a, par la même lettre, convoqué le requérant à une audition, en application de l'article 87 du statut, à laquelle procéderait l'un de ses directeurs

généraux le 7 octobre 1981. La lettre contenait, par ailleurs, une annexe de quatre pages dans laquelle les griefs étaient exposés plus en détail. Il y était indiqué que la Commission était en possession de la correspondance échangée entre le requérant et son acheteur dont il résulterait que le requérant aurait qualifié les documents de confidentiels et difficiles à obtenir. La Commission a considéré comme une circonstance aggravante le fait que le requérant n'aurait pas pu obtenir les documents à l'occasion de son service, mais qu'il aurait dû d'abord se les procurer, qu'il l'aurait fait d'une manière systématique pendant une période de sept ans (septembre 1972 à avril 1979) et qu'il aurait reçu en contrepartie une rémunération.

Le deuxième grief avait trait à l'exercice d'une activité non autorisée. Le requérant aurait, certes, présenté, le 1^{er} septembre 1972, une demande d'autorisation d'exercer une activité extérieure qui avait pour objet une « activité juridico-administrative, notamment traduction ou révision en français de textes législatifs, rapports du conseil et de l'assemblée, etc. » auprès d'un « Gruppo saccarifero Veneto » pour une rémunération mensuelle de 12 000 BFR. Une autorisation correspondante lui aurait été

* Traduit de l'allemand.

accordée pour la période du 25 septembre 1972 au 31 décembre 1976.

Il n'aurait pas sollicité ni obtenu d'autorisation pour l'activité ultérieure.

L'exercice de ces activités extérieures aurait été illicite, le requérant ayant perçu une rémunération considérablement plus élevée et exercé l'activité à plein temps au préjudice de la Commission.

Lors de l'audition du 7 octobre 1981, le requérant a fait observer que la transmission des documents aurait été effectuée par un organisme dénommé « Meconsult », une fondation de journalistes italiens. Dans un premier temps, ce serait, en particulier, le frère du requérant qui se serait occupé de la transmission des documents; après la mutation de son frère en Tunisie, le requérant lui-même aurait assuré comme intermédiaire la transmission des documents. Des documents secrets ou confidentiels n'auraient pas été transmis. Il pourrait expliquer la qualification des documents comme « secrets ou confidentiels » par la pratique des journalistes qui utiliseraient fréquemment une terminologie particulière.

Le requérant a rejeté le grief tiré d'une activité extérieure à temps plein. Ses supérieurs hiérarchiques auraient eu connaissance de l'activité qu'il exerçait en dehors de son service. On pourrait simplement lui reprocher de ne pas avoir sollicité d'autorisation formelle pour une certaine période.

Le requérant a, par ailleurs, attiré l'attention sur le fait que les documents qui étaient en possession de la Commission auraient été arbitrairement rassemblés par son ancienne épouse. La Commission ne disposerait donc que d'un dossier incomplet. Au demeurant, on ne lui aurait communiqué que trois pièces du dossier qui n'auraient pas de force probante. Il ne saurait se prononcer sur des documents que l'administration, bien qu'ils fussent en sa possession, ne lui a pas communiqués. S'il existait d'autres moyens

de preuve, l'administration serait tenue de les lui communiquer parce qu'il ne pourrait prendre position qu'après en avoir pris connaissance.

Le 23 novembre 1981, le requérant a signé le projet de compte rendu de l'audition du 7 octobre 1981. Du 30 novembre 1981 au 31 janvier 1982 et, de nouveau, à partir du 1^{er} mars 1982, il s'est trouvé en congé de maladie. Par lettre du 20 janvier 1982, la défenderesse lui a adressé le compte rendu définitif de l'audition en l'invitant à le renvoyer signé. Cette lettre n'est cependant pas parvenue au requérant puisqu'il ne résidait plus à l'adresse indiquée à la défenderesse. Une copie de la lettre du 20 janvier 1982 a été remise en main propre au requérant le 4 mars 1982. Le compte rendu n'a pas non plus été signé par la suite.

La Commission a saisi le 11 juin 1982 le conseil de discipline auquel elle a remis le rapport établi depuis le 17 mai 1982 en application de l'article 1^{er} de l'annexe IX au statut. Dans ce rapport, les manquements suivants à ses obligations sont reprochés au requérant:

- vente de documents confidentiels,
- activités extérieures non autorisées.

Les manquements précités aux obligations ont été considérés comme des violations des articles 12 et 17 du statut. Le grief tiré d'une activité extérieure à *temps plein* ne figure plus dans ce rapport.

Le 8 juillet 1982, le président du conseil de discipline a transmis le rapport ainsi que toutes les pièces retenues à la charge du requérant au conseil du requérant.

Le 12 octobre 1982, le conseil de discipline a procédé à l'audition du requérant assisté de son conseil. Le 3 décembre 1982, le conseil de discipline a émis l'avis motivé visé à l'article 7 de l'annexe IX au statut. Dans

cet avis, le conseil de discipline arrive à la conclusion suivante:

— En ce qui concerne la vente de documents confidentiels

Le grief tiré de la vente de documents confidentiels de la Commission n'aurait pas été confirmé parce que les documents contenus dans le dossier auraient été approuvés par la Commission et rendus publics.

— Sur la transmission de documents

Le requérant aurait cependant collaboré pendant une période de sept ans à la transmission, contre paiement, de documents de la Commission et de l'OCDE, documents dont la présentation aurait été parfois sciemment modifiée pour en relever le prix.

— Sur l'activité extérieure pendant la période de 1972 à 1976

L'activité extérieure effectivement exercée aurait été plus étendue que celle que la Commission avait autorisée.

— Sur l'activité extérieure pendant la période de 1977 à 1982

Pour cette période, le requérant n'aurait pas sollicité ni obtenu d'autorisation d'exercer l'activité extérieure.

En conclusion, le conseil de discipline a encore tenu compte des éléments suivants:

— les rapports de notation du requérant pour la période en question ont fait état d'une appréciation positive en ce qui concerne tant sa compétence que sa conduite dans le service;

— le requérant aurait été aidé dans la transmission des documents par son ex-épouse qui aurait disposé du dossier complet dont elle aurait extrait les documents mis à la disposition de la Commission. D'après ses indications, le requé-

rant n'aurait pas disposé du dossier complet pour préparer sa défense;

— pendant la période de son activité extérieure non autorisée, les supérieurs du requérant auraient été au courant de son activité extérieure au service.

En conséquence, le conseil de discipline a proposé d'infliger au requérant la sanction disciplinaire visée à l'article 86, paragraphe 2, sous e), du statut, à savoir la rétrogradation (du grade A5 au grade A6).

Le 3 janvier 1983, l'autorité investie du pouvoir de nomination a arrêté sa décision après avoir procédé, le 20 décembre 1982, à une nouvelle audition du requérant. Par cette décision, l'autorité investie du pouvoir de nomination suit la proposition du conseil de discipline en ce qui concerne la qualification des faits que la sanction disciplinaire. Le requérant est rétrogradé avec effet au 4 janvier 1983 au grade A6, échelon 4, ancienneté au 1^{er} janvier 1983.

Le 29 mars 1983, le requérant a formé contre cette décision une réclamation qui a cependant été rejetée par l'autorité investie du pouvoir de nomination le 18 août 1983 (rejet notifié au requérant le 23 août 1983).

Le 18 novembre 1983, le requérant a saisi la Cour de deux recours. Dans le premier recours (affaire 255/83), il conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

- 1) annuler la décision de la Commission du 3 janvier 1983 infligeant au requérant la sanction de la rétrogradation;
- 2) annuler le rejet explicite du 18 août 1983 de la réclamation administrative du requérant;
- 3) condamner la défenderesse 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 et ce qu'il a touché depuis sa rétrogradation et ce qu'il touchera au titre de sa mise anticipée à la pension;

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

5) condamner la défenderesse aux dépens.

Dans le deuxième recours (affaire 256/83), que le requérant qualifie lui-même de sans objet dans l'hypothèse où il serait fait droit au premier recours, le requérant conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

1) constater les fautes de service de la Commission;

2) dire qu'elles sont les causes exclusives de la maladie grave et irréversible dont le requérant est atteint;

3) condamner la défenderesse à payer au requérant:

— 12 millions de BFR au titre du dommage matériel et

— 5 millions de BFR au titre du dommage moral;

4) condamner la défenderesse à tous les dépens.

La Commission conclut au rejet des deux recours et à ce qu'il soit statué sur les dépens comme de droit.

B. Les différents moyens et les diverses demandes appellent de notre part les observations suivantes.

I. Annulation de la sanction disciplinaire

1. Le premier moyen est tiré de la violation des droits de la défense en ce que la

Commission n'aurait communiqué au requérant l'intégralité du dossier que neuf mois après l'ouverture de la procédure disciplinaire et en ce qu'elle n'aurait pas fait savoir au requérant avant l'audition du 7 octobre 1981 si l'adoption de la sanction disciplinaire envisagée nécessitait ou non la convocation du conseil de discipline.

La Commission admet que l'intégralité du dossier n'a pas été immédiatement communiquée au requérant. Cela résulterait du fait que le requérant n'aurait pas demandé à prendre connaissance du dossier et qu'au demeurant, la Commission aurait été convaincue que la communication était superflue puisque le requérant avait connaissance du contenu du dossier. Somme toute, il se serait agi de sa propre correspondance. Au reste, le requérant n'aurait pas été empêché de se défendre utilement puisqu'il a pu apporter la preuve que les documents transmis n'étaient pas confidentiels.

L'audition du 7 octobre 1981 aurait eu pour but de donner au requérant l'occasion de s'expliquer sur les accusations dont il faisait l'objet. Bien que s'inscrivant déjà dans le cadre de l'article 87 du statut, cette audition devait notamment permettre à l'autorité investie du pouvoir de nomination de décider de la suite de la procédure, c'est-à-dire soit de classer le dossier, soit de poursuivre la procédure disciplinaire.

Puisqu'il est constant que l'intégralité du dossier disciplinaire a été communiquée le 8 juillet 1982 au conseil du requérant, il y a lieu d'examiner si cette communication est intervenue en temps utile. Cela suppose un examen plus approfondi de l'article 87 et de l'annexe IX au statut.

Selon l'article 87, paragraphe 1, l'autorité investie du pouvoir de nomination peut prononcer la sanction d'avertissement ou la sanction de blâme; le fonctionnaire doit être préalablement entendu. Nous qualifierions cette première alternative de « procédure disciplinaire informelle ».

En vertu de l'article 87, paragraphe 2, les autres sanctions disciplinaires (plus graves) sont infligées par l'autorité investie du pouvoir de nomination après accomplissement de la procédure disciplinaire prévue à l'annexe IX; le fonctionnaire doit dans ce cas également être préalablement entendu. Nous qualifierons cette deuxième alternative de « procédure disciplinaire formelle » proprement dite.

Suivant l'article 87 du statut, l'intéressé doit donc être entendu dans deux cas: avant que soit prononcé un avertissement ou un blâme selon le paragraphe 1 ou avant que soit prise la décision d'engager une procédure disciplinaire formelle conformément au paragraphe 2.

A notre avis, les auditions prévues par les deux paragraphes de l'article 87 peuvent parfaitement coïncider. Si l'audition amène l'autorité investie du pouvoir de nomination à conclure simplement à une violation mineure des obligations incombant au fonctionnaire, elle peut sans plus prononcer un avertissement ou un blâme; si le manquement aux obligations paraît, en revanche, revêtir un caractère plus grave à l'issue de l'audition, elle doit saisir le conseil de discipline. Toutefois, on ne saurait exiger, comme le soutient le requérant, que l'autorité investie du pouvoir de nomination doit déjà avoir décidé lors de l'audition de saisir le conseil de discipline en application de l'article 87, paragraphe 2. L'audition doit, en effet, permettre au requérant de se défendre et à la défenderesse de décider de sa démarche ultérieure. Lorsque l'audition de l'intéressé a eu lieu et lorsque l'autorité investie du pouvoir de nomination s'est fait une idée de la gravité du manquement aux obligations reproché à l'intéressé, rien ne plaide en faveur d'une nouvelle audition si l'autorité investie du pouvoir de nomination envisage désormais de saisir le conseil de discipline de l'affaire. En effet, d'une part, une audition telle que l'exige l'article 87, paragraphe 2, a déjà eu lieu; d'autre part, l'intéressé bénéficie alors des garanties que comporte la procédure prévue à l'annexe IX

au statut et qui lui confèrent des droits plus étendus. Une deuxième audition ne nous paraît donc pas être prescrite par le statut des fonctionnaires.

Suivant l'article 2 de l'annexe IX au statut, dès la communication du rapport (dont l'autorité investie du pouvoir de nomination saisit le conseil de discipline), le fonctionnaire incriminé a le droit d'obtenir la communication intégrale de son dossier individuel et de prendre copie de toutes les pièces de la procédure.

Le rapport établi le 7 mai 1982 pour le conseil de discipline a été soumis à ce dernier le 11 juin 1982. La procédure disciplinaire formelle se trouvait ainsi engagée. Le 8 juillet 1982, le conseil du requérant a reçu communication du rapport ainsi que de l'intégralité du dossier disciplinaire. A notre avis, le requérant a donc disposé de plus de trois mois, soit, à notre avis, d'un délai suffisant pour préparer sa défense devant le conseil de discipline, l'audition ayant eu lieu le 11 octobre 1982.

Il reste à se prononcer sur la question de savoir si l'autorité investie du pouvoir de nomination était tenue, au-delà des termes du statut, de communiquer à l'intéressé l'intégralité du dossier avant même l'ouverture de la procédure disciplinaire formelle. Comme nous l'avons déjà indiqué, le statut ne le prévoit pas et une telle obligation ne ressort pas non plus de l'arrêt rendu par la Cour le 17 décembre 1981 dans l'affaire 115/80¹. Dans l'affaire 115/80, l'autorité investie du pouvoir de nomination avait refusé de communiquer le dossier disciplinaire au conseil de l'intéressé en cause. Or, dans l'espèce présente, la communication du dossier complet n'avait même pas été demandée; le requérant avait simplement indiqué qu'il ne pouvait pas se prononcer sur des documents qui ne lui étaient pas communiqués.

Au demeurant, il convient d'attirer l'attention sur le fait qu'il s'agissait dans l'affaire 115/80¹ de ce que nous avons qualifié de

1 — Arrêt rendu le 17 décembre 1981 dans l'affaire 115/80, *René Demont/Commission*, Rec. 1981, p. 3147.

« procédure disciplinaire informelle ». La Cour a constaté, à cet égard, que l'article 4, alinéa 2, de l'annexe IX au statut ne saurait être interprété en ce sens que les droits qu'il garantit à l'intéressé dans le cadre de la procédure disciplinaire formelle ne sauraient être reconnus quasi e contrario au fonctionnaire faisant l'objet d'une procédure disciplinaire informelle. La Cour n'a cependant pas affirmé que des droits de défense supplémentaires, qui ne sont pas prévus par l'article 87 et l'annexe IX au statut, devraient valoir dans la procédure disciplinaire formelle.

En conséquence, nous considérons le premier moyen comme non fondé dans ses deux branches.

2. Par son deuxième moyen, le requérant reproche à l'autorité investie du pouvoir de nomination d'avoir arrêté sa décision sur la base d'un dossier incomplet et d'avoir omis d'entendre, voire de confronter au requérant, son informatrice, l'ex-épouse du requérant.

La Commission rétorque que le requérant a eu l'occasion de produire tous les documents utiles à sa défense; au reste, il n'aurait pas demandé au cours de la procédure que l'on complète le dossier ou que l'on procède à l'audition de l'informatrice.

A notre avis, ce moyen n'est pas fondé non plus.

D'une part, le requérant n'a pas exigé pendant la procédure disciplinaire que les mesures d'instruction précitées soient prises. Par ailleurs, il n'a pas expliqué ce qui aurait pu être obtenu par ces mesures. Il n'a même pas fourni d'indication sur le contenu que pouvaient encore avoir les documents non produits ni sur la question de savoir dans quelle mesure une confrontation avec son ex-épouse aurait pu clarifier davantage les faits.

Eu égard à cette situation de fait, on ne peut reprocher ni au conseil de discipline ni à l'autorité investie du pouvoir de nomination d'avoir omis de prendre les mesures d'instruction nécessaires.

3. Par son troisième moyen, le requérant reproche à l'autorité investie du pouvoir de nomination d'avoir manqué à son devoir d'assistance prévu à l'article 24 du statut. Le devoir d'assistance à l'égard du fonctionnaire aurait exigé que l'on vérifie immédiatement si les documents transmis avaient réellement un caractère confidentiel et si l'intéressé avait rempli ses obligations professionnelles à l'égard de la Commission. En outre, l'autorité investie du pouvoir de nomination aurait dû protéger l'intéressé contre les diffamations dont il a été victime de la part de l'informatrice de la Commission.

La Commission rétorque que le devoir d'assistance prévu à l'article 24 du statut aurait exigé que la procédure disciplinaire soit menée dans le strict respect des droits de défense de l'intéressé. La procédure disciplinaire aurait précisément eu pour résultat de faire apparaître que les griefs initialement formulés n'étaient pas entièrement fondés.

Nous estimons comme la Commission qu'une conception correcte du devoir d'assistance prévu à l'article 24 du statut exige d'abord de mener correctement à son terme la procédure disciplinaire lorsqu'il existe à l'encontre d'un fonctionnaire des griefs graves. Il ne nous paraît pas illicite qu'un fonctionnaire soit d'abord confronté aux griefs dont il fait l'objet pour qu'il puisse ensuite exposer au cours d'une audition les éléments nécessaires à sa défense. C'est précisément à cela que sert la procédure disciplinaire.

Il est assurément inhabituel que l'autorité investie du pouvoir de nomination ait reproché à l'intéressé d'avoir exercé depuis 1972 une « activité extérieure » à temps plein et, partant, d'avoir assuré, au mieux

comme travail à temps partiel, son service à la Commission. D'autre part, le requérant peut difficilement reprocher à la Commission de l'avoir immédiatement confronté à ce grief. Aurait-elle dû, par exemple, effectuer d'abord des recherches auprès de tiers? Après avoir procédé, le 7 octobre 1981, à l'audition de l'intéressé, la Commission a écarté ce grief.

A notre avis, il en est de même en ce qui concerne la vérification tardive du caractère confidentiel des documents transmis.

Dans le dossier remis à la Commission, les documents étaient qualifiés de confidentiels ou de secrets. Il n'a pas été clarifié pour quelle raison l'autorité investie du pouvoir de nomination n'a pas saisi dans ce cas son service de sécurité de cette affaire comme l'aurait exigé une décision de la Commission de l'année 1975. Or, une telle saisine aurait dû intervenir dans l'intérêt de la sécurité du service et pas nécessairement dans l'intérêt de l'intéressé. Ce dernier a, certes, contesté dès sa première audition du 7 octobre 1981 avoir transmis des documents confidentiels ou secrets. Toutefois, pour expliquer le fait que, dans la correspondance produite, les documents en question avaient été qualifiés de secrets ou de confidentiels, il a mentionné certaines « pratiques journalistiques ». S'il avait indiqué dès cette audition que la qualification « secret ou confidentiel » était une invention de Meconsult, l'autorité investie du pouvoir de nomination aurait sans doute eu dès cette date, à l'égard du requérant, l'obligation de vérifier le caractère confidentiel ou secret des documents. Mais comme l'intéressé n'a pas fourni d'indication en ce sens, on ne saurait reprocher à l'autorité investie du pouvoir de nomination le fait que le véritable caractère des documents n'ait été établi que par le conseil de discipline.

Ce moyen ne nous paraît donc pas non plus fondé.

4. Dans un quatrième moyen, le requérant invoque une violation du principe général « in dubio pro re »; il perçoit en même temps certaines contradictions dans la motivation de la décision de rétrogradation. Il n'aurait pas été tenu compte du fait qu'il n'est pas prouvé que le requérant ait tiré un avantage personnel de la transmission des documents; on aurait néanmoins supposé que le rôle du requérant a dépassé celui d'un « simple intermédiaire ».

La Commission répond que le fait que le requérant n'ait pas tiré d'avantage personnel de la transmission des documents a été pris en considération; au demeurant, il ne ferait pas de doute que le requérant a, pendant plusieurs années, collaboré en connaissance de cause à la transmission des documents.

Il ressort tant de l'avis émis par le conseil de discipline que de la décision de rétrogradation prise par l'autorité investie du pouvoir de nomination qu'il n'a pas pu être établi que le requérant avait tiré un avantage personnel de la transmission des documents. Mais comme le requérant a, entre autres, admis devant le conseil de discipline qu'il avait parfois fourni lui-même des documents et payé le fournisseur, il nous paraît également établi qu'il ne s'est pas limité au rôle d'un « simple intermédiaire ».

En conséquence, nous considérons que ce moyen n'est pas non plus fondé.

5. Par le cinquième moyen, le requérant reproche, en outre, à l'autorité investie du pouvoir de nomination une série d'erreurs dans la qualification juridique donnée aux faits retenus ainsi que dans la motivation de la sanction. Il soutient qu'on lui a reproché à tort d'avoir modifié la nature et la présentation des documents afin d'en relever le prix. Il n'aurait précisément pas apposé la mention « confidentiel » sur les documents; en outre, les prix des documents auraient été maintenus.

Dans l'appréciation de son activité extérieure, l'autorité investie du pouvoir de nomination aurait inclus à tort les frais de représentation dans la rémunération, elle aurait affirmé à tort que l'activité extérieure constitue davantage qu'une « activité juridico-administrative » comme le requérant l'aurait déclaré; c'est à tort qu'elle aurait enfin considéré l'activité extérieure comme un manquement grave à ses obligations de fonctionnaire puisque ses supérieurs hiérarchiques étaient au courant et auraient estimé que son rendement n'avait pas été affecté par cette activité.

La Commission rétorque qu'il n'a *pas* été affirmé dans la décision attaquée que le requérant aurait *personnellement* modifié les documents, mais qu'il serait simplement précisé que le requérant a collaboré en connaissance de cause à la transmission de documents modifiés. En ce qui concerne l'activité extérieure, il résulterait du montant de sa rémunération qu'elle aurait impliqué une responsabilité plus étendue que ne l'a indiquée le requérant dans ses demandes d'autorisation.

Il résulte tant de la décision de rétrogradation que de l'avis du conseil de discipline que la modification personnelle des documents n'a pas été retenue à la charge de l'intéressé. En ce qui concerne l'activité extérieure, l'appréciation portée par l'autorité investie du pouvoir de nomination nous paraît également pertinente. Eu égard à une rémunération de 12 000 BFR par mois pour des travaux « notamment de traduction », des frais de représentation d'un montant de 25 000 BFR, soit plus du double de la rémunération proprement dite, requièrent une justification particulière. A défaut, ces frais de représentation doivent être considérés comme une rémunération supplémentaire ou alors, s'il s'agissait effectivement de frais de représentation, l'activité extérieure du requérant était plus importante qu'il ne l'a déclarée. Il a lui-même admis avoir été l'*intermédiaire* entre les membres italiens et belges du groupe sucrier mentionné (Gruppo saccarifero Veneto).

En conséquence, le cinquième moyen ne nous paraît pas non plus fondé.

6. Par son sixième moyen, le requérant reproche à l'autorité investie du pouvoir de nomination d'avoir violé le principe de proportionnalité. Les faits retenus — à savoir l'oubli d'une demande d'autorisation d'exercer une activité extérieure à partir de 1977 — seraient hors de proportion avec la sanction disciplinaire infligée, c'est-à-dire la rétrogradation qui se traduirait en même temps par le classement dans une carrière inférieure et s'accompagnerait d'un abaissement d'échelon.

La Commission oppose à ce moyen que la sanction disciplinaire infligée au requérant se fonde sur deux manquements différents aux obligations du fonctionnaire. En infligeant cette sanction disciplinaire, la Commission n'aurait pas dépassé les limites du large pouvoir d'appréciation dont elle dispose en la matière.

Il convient d'abord d'observer que la sanction disciplinaire frappe effectivement deux infractions: d'une part, la transmission de documents et, d'autre part, l'exercice d'une activité extérieure non autorisée, étant entendu qu'il y a lieu de distinguer également entre la période située entre 1972 et 1977 et la période ultérieure; au cours de la première période, l'activité extérieure envisagée n'avait pas été décrite d'une manière suffisante alors qu'aucune demande d'autorisation d'exercer une activité extérieure n'a été présentée pour la deuxième période. L'étendue du manquement constaté aux obligations du fonctionnaire apparaît ainsi sous un jour quelque peu différent.

Au reste, nous renvoyons à la jurisprudence de la Cour qui reconnaît effectivement à l'autorité investie du pouvoir de nomination un large pouvoir d'appréciation dans l'application d'une sanction disciplinaire. La Cour a ainsi affirmé dans son arrêt rendu le

4 février 1970 dans l'affaire 13/69² que l'évaluation de la gravité des manquements constatés par le conseil de discipline à la charge de l'intéressé et le choix de la sanction qui apparaît, au vu de ces manquements, comme étant la plus appropriée, relève du pouvoir d'appréciation de l'autorité investie du pouvoir de nomination. Le requérant n'aurait produit dans l'affaire 13/69 aucun élément de fait ou de droit susceptible d'établir que cette appréciation serait sans rapport avec les manquements constatés ou que la sanction imposée serait disproportionnée avec les faits relevés à sa charge. La Cour a donc rejeté le moyen correspondant comme non fondé.

Dans son arrêt rendu le 30 mai 1973 dans l'affaire 46/72³ la Cour a exposé ce qui suit:

« Attendu que, la réalité des faits retenus à charge du requérant étant établie, le choix de la sanction adéquate appartient à l'autorité disciplinaire; que, le litige n'ayant pas un caractère pécuniaire, la Cour ne saurait substituer son appréciation à celle de cette autorité, sauf en cas d'erreur manifeste ou de détournement de pouvoir. »

Nous ne saurions constater une disproportion entre le manquement aux obligations du fonctionnaire et la sanction disciplinaire, une erreur manifeste ou un détournement de pouvoir. D'une part, le requérant a exercé une activité extérieure dont l'autorité investie du pouvoir de nomination ne connaissait pas l'importance. Il a travaillé pour une entreprise ou un groupe d'entreprises exerçant son activité dans le secteur du sucre, c'est-à-dire un secteur qui est très largement réglementé par le droit communautaire en raison de ses difficultés de production et d'écoulement. Au reste, la

transmission de documents prétendument confidentiels de la Commission a suscité l'impression que des fonctionnaires de la Communauté pouvaient être corrompus. Le requérant a, à tout le moins, collaboré à ce trafic de documents et, partant, porté un grave préjudice à la dignité des fonctionnaires de la Communauté.

Pour ces raisons, nous ne saurions constater la disproportion requise par la jurisprudence; nous estimons, au contraire, qu'en infligeant sa sanction disciplinaire, l'autorité investie du pouvoir de nomination est restée dans les limites de l'admissible.

Il reste encore à examiner la question de savoir si la fixation de l'échelon doit être considérée comme une sanction autonome. On pourrait, à première vue, le penser puisque l'article 86, paragraphe 2, sous d), prévoit l'abaissement d'échelon comme une sanction disciplinaire autonome. Étant donné que, dans son avis, le conseil de discipline s'est borné à proposer la rétrogradation du requérant et que l'autorité investie du pouvoir de nomination a classé dans le grade A6, échelon 4, le requérant qui avait le grade A5, échelon 6, on pourrait effectivement discerner deux sanctions disciplinaires distinctes dans la décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination. Mais cela aurait alors pour conséquence que la décision sur la nouvelle fixation de l'échelon devrait être annulée et renvoyée devant la Commission aux fins d'une nouvelle décision. Cela découle de la jurisprudence de la Cour qui a constaté, dans son arrêt du 29 janvier 1985 rendu dans l'affaire 228/83⁴, qu'elle ne saurait substituer son appréciation à celle de l'autorité disciplinaire, sauf en cas d'erreur manifeste ou de détournement de pouvoir. Puis, la Cour a encore affirmé que, pour qu'elle puisse exercer ce contrôle, il est indispensable que les considérants de la

2 — Arrêt rendu le 4 février 1970 dans l'affaire 13/69, August Joseph van Eick/Commission, Rec. 1970, p. 3.

3 — Arrêt rendu le 30 mai 1973 dans l'affaire 46/72, Robert De Greef/Commission, Rec. 1973, p. 543.

4 — Arrêt rendu le 29 janvier 1985 dans l'affaire 228/83, F./Commission, Rec. 1985, p. 290, points 34 et suiv. des motifs.

décision précisent les faits concrets retenus à la charge du fonctionnaire ainsi que les considérations qui ont amené l'autorité investie du pouvoir de nomination à adopter la sanction choisie. Si la sanction infligée par l'autorité investie du pouvoir de nomination est plus sévère que celle que le conseil de discipline a proposée, la motivation de la décision doit également préciser les raisons de cette aggravation.

Une telle motivation n'est cependant pas fournie en l'espèce.

Toutefois, il n'y a pas lieu, à notre avis, de considérer la fixation nouvelle de l'échelon comme une sanction disciplinaire autonome. Cela résulte de la manière dont le statut des fonctionnaires régit l'échelon. En effet, et cela résulte notamment du régime de promotion prévu à l'article 46 du statut des fonctionnaires, l'échelon n'est pas une donnée fixe qui se rattache d'abord à l'entrée en service du fonctionnaire, puis ne varie plus qu'avec le temps. Cela vaut, en tout cas, pour la plupart des fonctionnaires qui bénéficient d'une promotion à un moment quelconque du déroulement de leur carrière. Lors de la promotion, en effet, l'échelon n'est pas conservé, mais fixé à nouveau sur la base du calcul prévu à l'article 46 du statut, ce qui aboutit presque toujours à ce que l'échelon dans le grade supérieur soit inférieur à celui précédemment atteint. Le changement de grade entraîne donc nécessairement le changement d'échelon; dans le cas de la promotion, cette opération est régie par l'article 46 du statut, mais le statut ne comporte aucune disposition concernant la rétrogradation. Nous en concluons que la fixation de l'échelon relève du pouvoir d'appréciation de l'autorité investie du pouvoir de nomination conformément aux obligations qui lui incombent. Les limites du pouvoir d'appréciation conféré à l'autorité investie du pouvoir de nomination ne nous paraissent pas franchies lorsque

celle-ci fixe également, à l'occasion de la rétrogradation du fonctionnaire, un nouvel échelon — inférieur —, surtout si on garde à l'esprit le fait que la rétrogradation ne suppose pas nécessairement la rétrogradation dans le grade *immédiatement inférieur*.

Eu égard à ce qui précède, le sixième moyen ne nous paraît pas non plus fondé.

7. Dans un septième moyen, le requérant reproche à la défenderesse d'avoir violé les articles 12, 86 et 87 du statut des fonctionnaires, ainsi que les principes généraux régissant le régime disciplinaire et les droits de la défense. Il se fonde, à cet égard, sur le fait que, sur la base des faits retenus à sa charge, le manquement aux obligations du fonctionnaire n'a plus été qualifié d'infraction à l'article 17 du statut des fonctionnaires, mais simplement de violation de l'article 12 du statut. A son avis, la procédure disciplinaire aurait dû être à nouveau engagée sur la base du grief moins grave.

A cela, la défenderesse rétorque que la sanction finalement prononcée aurait visé précisément les faits au sujet desquels l'intéressé a été entendu initialement en octobre 1981. Le conseil de discipline aurait simplement changé la qualification du manquement aux obligations du fonctionnaire.

La qualification du manquement aux obligations professionnelles a effectivement changé au cours de la procédure disciplinaire. En particulier, le grief initial — de la transmission de documents secrets ou confidentiels — n'a pas pu être confirmé. C'est pourquoi le conseil de discipline n'a plus qualifié les faits retenus que de violation de l'article 12 du statut. Nous nous permettons de citer cette disposition: « Le fonctionnaire doit s'abstenir de tout acte et, en particulier, de toute expression publique d'opinions qui puisse porter atteinte à la dignité de sa fonction. »

Même s'il est concevable en théorie qu'une procédure disciplinaire fasse apparaître des faits qui orientent l'accusation initiale dans une direction tout à fait différente et qui sont de nature à imposer l'ouverture d'une nouvelle procédure disciplinaire, nous estimons qu'en l'espèce aucun élément n'a été exposé en ce sens.

La procédure disciplinaire a abouti à la constatation d'un manquement moins grave aux obligations du fonctionnaire sans qu'en fait le grief initialement formulé ait changé en substance. Dans ces conditions, nous ne voyons pas de raison justifiant l'ouverture d'une nouvelle procédure disciplinaire. La procédure disciplinaire sert précisément à vérifier le bien-fondé des griefs initialement avancés. Le grief d'une violation de l'article 17 du statut des fonctionnaires implique, en règle générale, également le grief (subsidaire) de la violation de l'article 12: une infraction à l'obligation de secret ou de non-divulgaration énoncée à l'article 17 devra, en effet, être normalement considérée également comme un acte qui pourrait porter atteinte à la dignité de la fonction de l'intéressé.

En conséquence, le septième moyen ne nous paraît pas non plus fondé.

II. En ce qui concerne les demandes d'indemnité formulées dans les affaires 255/83 et 256/83, nous pouvons nous borner à des observations succinctes.

1. Comme le requérant l'expose lui-même, la demande d'indemnité formulée dans l'affaire 255/83 concerne la réparation du préjudice matériel et moral que le requérant aurait subi suite à la décision *illégal*e de le rétrograder. La demande d'indemnité se fonde donc sur la prétendue illégalité de la décision disciplinaire. Comme nous n'avons pas pu constater une telle décision disciplinaire illégale, nous considérons la demande

d'indemnité dans l'affaire 255/83 comme non fondée.

2. Sur la demande d'indemnité dans l'affaire 256/83

Par cette demande d'indemnité, le requérant entend obtenir des dommages et intérêts pour le préjudice qu'il prétend avoir subi en raison de fautes de service ou d'omissions de la Commission au cours de la procédure disciplinaire.

La demande d'indemnité a été formulée dans l'hypothèse où la Cour considérerait comme légale la sanction disciplinaire proprement dite. La demande a trait à un préjudice matériel et à un préjudice moral: la sanction disciplinaire aurait mis prématurément un terme à la carrière du requérant, la santé du requérant aurait été affectée et il aurait été porté atteinte à son honneur. Tout cela trouverait son origine dans les fautes de service que la défenderesse aurait commises au cours de la procédure disciplinaire, c'est-à-dire dans le même comportement fautif que celui qui a déjà été attaqué dans le recours formé dans l'affaire 255/83.

Comme nous l'avons déjà exposé ci-dessus, nous considérons comme légale non seulement la décision finale de l'autorité investie du pouvoir de nomination, c'est-à-dire la sanction disciplinaire, mais également la procédure qui a abouti à cette décision. Certes, la procédure disciplinaire a été particulièrement longue et le requérant a certes demandé à plusieurs reprises une accélération de cette procédure; d'autre part, le requérant a cependant également contribué aux retards en ne signant pas, en dépit de plusieurs convocations, la version définitive du compte rendu de l'audition du 7 octobre 1981 et, en outre, par le fait qu'il ne pouvait pas non plus être joint — pendant son congé de maladie — à l'adresse qu'il avait indiquée. Dans l'ensemble, il n'a donc pas démontré que la défenderesse a retardé

d'une manière *fautive* le déroulement de la procédure disciplinaire. Au demeurant, le requérant a continué de bénéficier pendant toute la durée de la procédure disciplinaire des droits attachés à son ancienne position administrative.

Étant donné que, comme nous l'avons exposé, nous n'avons pu découvrir aucune mesure à caractère individuel qui aurait été fautive en soi, nous considérons également le recours en indemnité de l'affaire 256/83 comme non fondé.

C. Eu égard à ce qui précède, nous proposons à la Cour de rejeter comme non fondés les deux recours formés dans les affaires jointes 255 et 256/83 et de condamner, en application de l'article 70 du règlement de procédure, les deux parties à supporter leurs propres frais.