

ARRÊT DE LA COUR (PREMIÈRE CHAMBRE)
DU 17 MAI 1984 ¹

Paul Bähr
contre Commission des Communautés européennes

«Fonctionnaire — pension d'invalidité»

Affaire 12/83

Sommaire

Fonctionnaires — Sécurité sociale — Assurance accidents et maladies professionnelles — Invalidité — Ouverture de la procédure d'invalidité — Conditions
(Statut des fonctionnaires, art. 78; Annexe VIII, art. 13)

Aux termes de l'article 13 de l'annexe VIII, qui fixe d'après l'article 78 du statut les conditions dans lesquelles un fonctionnaire a droit à une pension d'invalidité, seul le fonctionnaire qui est tenu de suspendre l'exercice de ses fonctions par l'impossibilité dans laquelle il se trouve de continuer cet exercice en raison de son état d'invalidité, peut faire l'objet de la procédure d'invalidité.

Il s'ensuit que le fonctionnaire ayant cessé ses fonctions depuis plusieurs années et qui est atteint par une maladie qui le rendrait inapte à exercer ses fonctions s'il les exerçait encore, n'est pas en droit de demander, pour ce seul motif, l'ouverture de la procédure d'invalidité.

Dans l'affaire 12/83,

PAUL BÄHR, ancien fonctionnaire de la Commission des Communautés européennes, demeurant à Bruxelles, représenté par M^e Dieter Rogalla, avocat à l'Amtsgericht de Steinfurt et au Landgericht de Münster, ayant élu domicile à Luxembourg chez M^e Tony Bieber, 83, boulevard Grande-Duchesse-Charlotte,

partie requérante,

¹ — Langue de procédure: l'allemand.

contre

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par M. Jörn Pipkorn, membre de son service juridique, en qualité d'agent, ayant élu domicile auprès de M. Oreste Montalto, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg, à Luxembourg,

partie défenderesse,

ayant pour objet l'annulation de la décision de la Commission, du 19 octobre 1982, portant refus d'ouvrir, à l'égard du requérant, la procédure d'invalidité, en vue d'obtenir le droit à une pension d'invalidité au sens de l'article 78 du statut,

LA COUR (première chambre),

composée de MM. Mackenzie Stuart, président, T. Koopmans, président de chambre, et G. Bosco, juge,

avocat général: M. P. VerLoren van Themaat
greffier: M. H. A. Rühl, administrateur principal

rend le présent

ARRÊT

En fait

Les faits de la cause, le déroulement de la procédure, les conclusions ainsi que les moyens et arguments des parties peuvent être résumés comme suit:

I — Faits et procédure

A — *Les dispositions applicables*

Selon l'article 47 du statut des fonctionnaires des Communautés européennes (ci-après: statut), la cessation définitive des fonctions résulte:

- a) de la démission;
- b) de la démission d'office;
- c) du retrait d'emploi dans l'intérêt du service;
- d) du licenciement pour insuffisance professionnelle;
- e) de la révocation;
- f) de la mise à la retraite;
- g) du décès.

Le 4 décembre 1972, le Conseil a adopté le règlement n° 2530/72, instituant des mesures particulières et temporaires concernant le recrutement de fonctionnaires des Communautés européennes en raison de l'adhésion de nouveaux États membres ainsi que la cessation définitive des fonctions de fonctionnaires de ces Communautés (JO n° L 272, du 5. 12. 1972, p. 1). D'après l'article 2 de ce règlement, les institutions des Communautés sont autorisées, jusqu'à la date du 30 juin 1973, à prendre, dans certaines conditions, des mesures portant cessation définitive des fonctions, au sens de l'article 47 du statut, à l'égard de leurs fonctionnaires des grades A 1 à A 5 inclus.

Le fonctionnaire ayant fait l'objet d'une telle mesure a droit, d'après l'article 3, premier paragraphe, à une indemnité mensuelle pendant une certaine période expirant, en tout cas, lorsqu'il atteint l'âge de 65 ans. Pendant la période au cours de laquelle le droit à l'indemnité est ouvert, le fonctionnaire continue, selon l'article 3, paragraphe 7, à acquérir de nouveaux droits à pension d'ancienneté sur la base du traitement afférent à son grade et à son échelon, sous réserve, entre autres, que durant cette période il y ait eu versement des contributions prévues au statut.

En vertu de l'article 78 du statut, le fonctionnaire a droit, dans les conditions prévues aux articles 13 à 16 de l'annexe VIII, à une pension d'invalidité lorsqu'il est atteint d'une invalidité permanente considérée comme totale et le mettant dans l'impossibilité d'exercer des fonctions correspondant à un emploi de sa carrière.

L'article 13, premier alinéa, de l'annexe VIII est libellé comme suit:

«Sous réserve des dispositions de l'article 1, paragraphe 1 ci-dessus, le fonctionnaire âgé de moins de 65 ans qui, au cours de la période durant laquelle il acquerrait des droits à pension, est

reconnu par la commission d'invalidité comme atteint d'une invalidité permanente considérée comme totale et le mettant dans l'impossibilité d'exercer des fonctions correspondant à un emploi de sa carrière et qui, pour ce motif, est tenu de suspendre son service aux Communautés, a droit, tant que dure cette incapacité, à la pension d'invalidité visée à l'article 78 du statut.»

B — Exposé des faits

Le requérant, M. Paul Bähr, né en 1926, est entré au service des la Commission des Communautés européennes le 1^{er} janvier 1959 en qualité de fonctionnaire et a exercé des fonctions jusqu'au 30 juin 1973. Il occupait en dernier lieu un emploi d'administrateur principal de grade A 4 au groupe du porte-parole de la Commission.

A l'occasion de l'adhésion de trois nouveaux États membres, en 1973, le requérant a demandé à la Commission, par lettre du 23 février 1973, que lui soit appliquée une mesure de cessation définitive des fonctions telle que prévue par l'article 2 du règlement n° 2530/72. Cette mesure a été appliquée au requérant à compter du 1^{er} juillet 1973. Par conséquent, il a perçu l'indemnité prévue par ce règlement jusqu'au 31 octobre 1982. Au cours de cette même période, il a continué, conformément à l'article 3, paragraphe 7, de ce règlement, à verser des contributions en vue d'acquérir des droits à pension. Depuis le 1^{er} novembre 1982, le requérant a perçu une pension d'ancienneté.

Par lettre du 27 juillet 1981, le requérant a demandé à la Commission d'ouvrir la procédure d'invalidité, conformément à l'article 78 du statut, eu égard à son état de santé. Il fondait cette demande sur le fait qu'il avait été, en 1967, victime d'un infarctus, causé par le surmenage dans son travail et attesté par un médecin. Il

aurait encore été victime d'un nouvel infarctus en 1980, et serait depuis lors inapte au travail et sous traitement médical constant. A son avis, la Commission devait donc saisir la commission d'invalidité en vue de faire constater son état d'invalidité.

Par décision du 7 septembre 1981, la Commission a fait savoir au requérant qu'une telle procédure ne pouvait plus être mise en œuvre, puisqu'il avait définitivement cessé d'exercer ses fonctions auprès de la Communauté le 1^{er} juillet 1983. Dans ces circonstances, il ne remplirait pas les conditions énoncées à l'article 13 de l'annexe VIII du statut.

En réponse à la réclamation du requérant, du 21 mai 1982, la Commission a fait savoir, le 19 octobre 1982, qu'elle ne pouvait pas y réserver une suite favorable, en invoquant, en substance, l'argumentation déjà avancée dans la décision du 7 septembre 1981.

C — Procédure

Par requête enregistrée au greffe de la Cour le 21 janvier 1983, le requérant a demandé l'annulation du refus de la Commission d'ouvrir, à son égard, la procédure d'invalidité prévue à l'article 59 du statut.

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

II — Conclusions des parties

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

1. annuler la décision de la Commission du 19 octobre 1982;
2. reconnaître au requérant une pension d'invalidité, découlant de l'exercice

des fonctions, d'un montant de 70 % à compter du 1^{er} juillet 1973, subsidiairement du 10 février 1980, ainsi que

3. à titre subsidiaire, obliger la Commission à engager les procédures appropriées du droit des fonctionnaires en vue de reconnaître au requérant une pension d'invalidité, découlant de l'exercice des fonctions, d'un montant de 70 % de son traitement de base à compter du 1^{er} juillet 1973, subsidiairement du 10 février 1980;
4. condamner la défenderesse aux dépens.

La Commission, partie défenderesse, conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

1. rejeter la demande sous 2 comme irrecevable;
2. rejeter la demande sous 3 comme irrecevable en tant qu'elle a pour objet l'ouverture de la procédure de mise en invalidité avec effet à une date antérieure au 10 février 1980;
3. pour le surplus, rejeter le recours comme non fondé;
4. à titre subsidiaire, rejeter le recours dans son ensemble comme non fondé;
5. condamner le requérant aux dépens.

III — Moyens et arguments des parties

A l'appui de ses conclusions, le requérant fait d'abord valoir qu'il aurait dû être mis en état d'invalidité dès avant l'application du règlement n° 2530/72. Il aurait déjà été gravement malade depuis de nombreuses années, suite à un infarctus survenu en 1967. Un certificat de son médecin traitant, constatant son état de

santé précaire, aurait été adressé, à l'époque, à l'administration de la Commission. D'après le requérant, il s'ensuit qu'à l'occasion des discussions relatives à l'application du règlement n° 2530/72, la Commission, dans le cadre de son devoir de sollicitude, aurait dû envisager d'office l'ouverture d'une procédure d'invalidité conformément à l'article 78 du statut. En effet, le service médical de la Commission, dont les tâches statutaires comprennent un examen de contrôle annuel des fonctionnaires, aurait dû vérifier à cette occasion son incapacité de travail. Toutefois, son état de santé n'aurait pas attiré l'attention à l'époque, parce que la défenderesse ne lui aurait pas fourni l'assistance nécessaire.

Le requérant allègue ensuite que la défenderesse aurait dû ouvrir la même procédure d'invalidité pendant la période au cours de laquelle il percevait des indemnités conformément au règlement n° 2530/72. Pendant cette période, il aurait été frappé, le 9 février 1980, d'un second infarctus. Depuis lors, il serait inapte à tout travail. D'après le requérant, sa condition aurait dû inciter la défenderesse à appliquer les dispositions y afférentes du statut. En effet, l'article 13 de l'annexe VIII du statut reconnaît que des fonctionnaires n'ayant pas encore atteint l'âge de 65 ans et ne remplissant plus de fonctions actives, peuvent également être placés sous le régime d'invalidité permanente, aussi longtemps qu'ils acquièrent des droits à pension. Tel serait le cas en l'espèce. Le requérant ajoute que la référence aux droits de pension figurant dans le règlement n° 2530/72 indique que les bénéficiaires de ce règlement sont soumis à tous les droits et obligations qui existent, dans une situation comparable, pour les fonctionnaires encore en service actif. Le requérant estime donc que la décision de la défenderesse du 19 octobre 1982 est fondée sur une interprétation erronée des

dispositions du règlement n° 2530/72 ainsi que de l'article 13 de l'annexe VIII du statut.

La *Commission des Communautés européennes, partie défenderesse*, observe d'abord que le requérant s'est borné, dans la procédure administrative, à demander l'ouverture d'une procédure en vue de constater son invalidité. Par le présent recours, il poursuivrait un but différent, en demandant, à titre principal, la reconnaissance d'un droit à une pension d'invalidité avec effet au 1^{er} juillet 1973. Cette demande, présentée pour la première fois dans la requête introduisant le recours, serait manifestement irrecevable pour violation de l'article 81 du statut.

La Commission exprime ensuite une même opinion quant à la demande subsidiaire du requérant, dans la mesure où celle-ci vise à ouvrir la procédure en constatation d'invalidité avec effet rétroactif au 1^{er} juillet 1973. Cette demande de rétroactivité n'aurait pas été présentée au stade de la procédure administrative et devrait dès lors être considérée comme irrecevable, d'autant plus que le requérant lui-même a déclaré dans sa réclamation du 21 mai 1982 qu'il est «inapte au travail» depuis le 9 février 1980. Sous ce rapport, la Commission ajoute que le requérant n'a pas non plus avancé, au cours de la procédure administrative, qu'elle aurait manqué à ses devoirs en n'engageant pas une procédure en constatation de l'invalidité avant le 1^{er} juillet 1973. Il s'ensuivrait que l'argumentation développée par le requérant relative à des circonstances antérieures à cette date, ne devrait pas être prise en considération.

A la lumière de ces observations, la Commission considère seulement recevable la demande visant à l'ouverture de

la procédure en constatation d'invalidité sur la base de l'incapacité de travail du requérant existant depuis le 9 février 1980.

En ce qui concerne le bien-fondé du recours, la Commission soutient que seuls les fonctionnaires étant placés dans une des positions prévues par l'article 35 du statut peuvent demander l'octroi d'une pension d'invalidité. A l'appui de cette thèse, elle se réfère à l'article 13 de l'annexe VIII qui serait fondé sur l'hypothèse qu'un fonctionnaire atteint d'une invalidité permanente considérée comme totale est de ce fait tenu de cesser d'exercice de ses fonctions. L'article concerné établirait ainsi un lien de causalité entre la constatation de l'invalidité et la cessation des fonctions. Le requérant aurait cependant déjà définitivement cessé d'exercer ses fonctions par suite de l'application du règlement n° 2530/72. Il ne pourrait dès lors plus remplir depuis 1973 les conditions énoncées à l'article 13 précité ni, par conséquent, acquérir un droit à une pension d'invalidité.

D'après la Commission, c'est à tort que le requérant estime pouvoir déduire un

élément en sa faveur du fait que l'article 13 de l'annexe VIII du statut s'applique au fonctionnaire pendant la période où il acquiert des droits à pension. Ce critère ne permettrait pas de faire entrer dans la catégorie des fonctionnaires pouvant bénéficier d'une pension d'invalidité, des personnes qui, selon l'article 47 du statut, ne sont plus fonctionnaires.

La Commission fait finalement valoir que le devoir d'assistance invoqué par le requérant ne joue aucun rôle en l'espèce. Ce devoir obligerait sans doute une institution à assurer au fonctionnaire la réalisation des droits que lui confère le statut, mais il ne saurait avoir pour effet de procurer au fonctionnaire une pension non prévue par le statut.

IV — Procédure orale

A l'audience du 9 février 1984 les parties ont été entendues en leurs plaidoiries.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 22 mars 1984.

En droit

- 1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 21 janvier 1983, M. Paul Bähr, ancien fonctionnaire de la Commission des Communautés européennes, a introduit un recours visant à l'annulation de la décision de la Commission du 19 octobre 1982, par laquelle l'octroi d'une pension d'invalidité lui a été refusé, et à la condamnation de la Commission à lui accorder une telle pension à compter du 1^{er} juillet 1973 ou, subsidiairement, à compter du 10 février 1980.
- 2 Le requérant, entré au service de la Commission le 1^{er} janvier 1959 en qualité de fonctionnaire, a exercé ses fonctions jusqu'au 30 juin 1973, en dernier lieu en tant qu'administrateur principal de grade A 4. A sa demande, la Commis-

sion lui a appliqué une mesure de cessation définitive des fonctions, avec effet au 1^{er} juillet 1973, en vertu du règlement n° 2530/72 du Conseil, du 4 décembre 1972, instituant des mesures particulières et temporaires concernant le recrutement de fonctionnaires des Communautés européennes en raison de l'adhésion de nouveaux États membres ainsi que la cessation définitive des fonctions de fonctionnaires de ces Communautés (JO L 272, p. 1).

- 3 Après la cessation de ses fonctions, le requérant a bénéficié de l'indemnité prévue au règlement n° 2530/72 jusqu'au 31 octobre 1982. A partir du 1^{er} novembre suivant, il a perçu une pension d'ancienneté. Il estime, toutefois, avoir droit à une pension d'invalidité à partir de la date de la cessation de ses fonctions, ou en tout état de cause à compter du 10 février 1980, date à laquelle il a été victime d'un infarctus l'ayant rendu inapte au travail.

- 4 A cet effet, le requérant allègue d'abord qu'en 1967 il avait déjà été frappé par un premier infarctus, dont une attestation du médecin traitant en date du 24 mars 1967 certifie qu'il était dû au surmenage, ne permettant plus au requérant d'assumer une activité débordante. Dans ces conditions, la Commission aurait été obligée d'envisager, à l'occasion des discussions relatives à l'application du règlement n° 2530/72, l'ouverture d'une procédure d'invalidité conformément à l'article 78 du statut. En ne prenant aucune initiative à l'époque, la Commission aurait manqué au devoir de sollicitude à l'égard de ses fonctionnaires qui lui incombe.

- 5 Le requérant soutient ensuite qu'un second infarctus survenu en 1980 l'a rendu inapte au travail étant donné l'état extrêmement précaire de sa santé depuis lors. Il n'y aurait donc pas de doute que le requérant se trouvait, à ce moment, dans la situation d'un fonctionnaire âgé de moins de 65 ans et atteint d'une invalidité permanente qui le mettait dans l'impossibilité d'exercer des fonctions correspondant à un emploi de sa carrière, situation qui, d'après l'article 13 de l'annexe VIII du statut, le rendait candidat à une pension d'invalidité si elle se présentait au cours de la période durant laquelle il acquerrait des droits à pension. Dans le cas du requérant, cette dernière condition serait remplie du fait qu'il aurait continué, conformément à l'article 3, paragraphe 7, du règlement n° 2530/72, à verser des contributions en vue d'acquérir des droits à pension.

- 6 La Commission ayant refusé de saisir la commission d'invalidité à la demande du requérant, celui-ci a dirigé une réclamation contre ce refus. Après rejet de cette réclamation, il a intenté le recours.

- 7 La Commission a invoqué l'irrecevabilité du recours pour autant qu'il vise à accorder au requérant une pension d'invalidité, le droit à une telle pension ne pouvant être reconnu que par la commission d'invalidité, comme il résulte de l'article 13 de l'annexe VIII du statut. Le moyen d'irrecevabilité étant sans objet si la demande d'annulation n'est pas accueillie, il convient d'examiner d'abord le fond.

- 8 La Commission ne conteste pas les faits tels qu'ils ont été présentés par le requérant, mais elle considère que les termes mêmes du statut ne permettent pas de lui octroyer une pension d'invalidité.

- 9 Elle souligne d'abord que le requérant n'a pas demandé la saisine de la commission d'invalidité en 1967 lorsqu'il a été frappé par un premier infarctus, ni en 1973 lorsqu'il a cessé d'exercer ses fonctions. Par contre, le requérant a repris son travail après sa maladie de 1967 et il a continué à remplir ses tâches jusqu'au moment où il a demandé lui-même, en 1973, le bénéfice de l'application du règlement n° 2530/72. Il n'y avait donc aucune raison, pour la Commission, de saisir la commission d'invalidité.

- 10 La Commission fait ensuite valoir que les dispositions du statut sont basées sur l'idée, exprimée par l'article 53, que le fonctionnaire reconnu par la commission d'invalidité comme atteint d'une invalidité totale cesse d'exercer ses fonctions et est mis à la retraite; la procédure d'invalidité ne pourrait donc concerner un fonctionnaire qui a déjà cessé d'exercer ses fonctions. La même idée se trouverait exprimée par l'article 13 de l'annexe VIII, disposition sur laquelle le requérant fonde son argumentation, en ce que la pension d'invalidité y prévue n'est reconnue par la commission d'invalidité qu'au fonctionnaire qui est atteint d'une invalidité permanente considérée comme totale et le mettant dans l'impossibilité d'exercer des fonctions correspondant à un emploi de sa carrière et qui, «pour ce motif, est tenu de suspendre son service» aux Communautés.

- 11 Il y a lieu, pour l'application de l'article 13 de l'annexe VIII au cas de l'espèce, de faire une distinction entre les deux hypothèses envisagées par le requérant: celle selon laquelle la saisine de la commission d'invalidité aurait été nécessaire au moment de la cessation des fonctions, en 1973, et celle où cette même saisine aurait dû être effectuée après la seconde crise cardiaque du requérant, en 1980.
- 12 Quant au dernier cas, l'argumentation de la Commission doit être accueillie. Il découle en effet des termes non équivoques de l'article 13 de l'annexe VIII, qui fixe d'après l'article 78 du statut les conditions dans lesquelles un fonctionnaire a droit à une pension d'invalidité, que seul le fonctionnaire qui est tenu de suspendre l'exercice de ses fonctions par l'impossibilité dans laquelle il se trouve de continuer cet exercice en raison de son état d'invalidité, peut faire l'objet de la procédure d'invalidité.
- 13 Il s'ensuit qu'un fonctionnaire ayant cessé ses fonctions depuis plusieurs années et qui est atteint par une maladie qui le rendrait inapte à exercer ses fonctions s'il les exerçait encore, n'est pas en droit de demander, pour ce seul motif, l'ouverture de la procédure d'invalidité.
- 14 Cette constatation n'est cependant pas de nature à résoudre l'autre problème soulevé par le présent litige et qui est celui de savoir si la Commission n'a pas manqué à l'une de ses obligations vis-à-vis d'un de ses anciens fonctionnaires atteint d'une invalidité permanente et totale en ce qu'elle n'a pas saisi la commission d'invalidité au moment où le requérant indiquait son intention de cesser ses fonctions. Il est constant que, à l'époque, le requérant avait déjà été victime d'un premier infarctus; or, l'expérience montre que les risques d'une deuxième crise cardiaque sont sensiblement plus grands après un tel événement.
- 15 Dans une telle situation, il appartenait à la Commission de vérifier si l'état de santé du requérant, au moment où celui-ci manifestait la volonté de cesser ses fonctions, était tel qu'il aurait pu continuer l'exercice de ses fonctions s'il avait fait le choix de ne pas mettre fin à son service aux Communautés.
- 16 Toutefois, de telles circonstances peuvent seulement entrer en ligne de compte en vue de l'examen de la légalité de la décision attaquée lorsqu'il est

établi que l'invalidité ayant finalement frappé le fonctionnaire a un lien direct et immédiat avec l'état de santé existant au moment de la cessation des fonctions. Ce lien ne résulte pas de la simple circonstance que deux crises cardiaques se sont succédées, en particulier lorsque, comme en l'espèce, une période de plus de dix années les sépare.

- 17 Il appartenait au requérant de justifier un tel lien qui n'a cependant pas été établi.
- 18 Dans ces conditions, le recours doit être rejeté.

Sur les dépens

- 19 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. Toutefois, aux termes de l'article 70 dudit règlement, les frais exposés par les institutions à l'occasion des recours des fonctionnaires des Communautés restent à la charge de celles-ci.

Par ces motifs,

LA COUR (première chambre)

déclare et arrête:

- 1) **Le recours est rejeté.**
- 2) **Chacune des parties supportera ses propres dépens.**

Mackenzie Stuart

Koopmans

Bosco

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 17 mai 1984.

Le greffier
par ordre

H. A. Rühl

administrateur principal

Le président de la première chambre

T. Koopmans