

Dans l'affaire 12-61

M. Wilhelmus Severinus Antonie Nannes Gorter,

domicilié à La Haye, Van Montfoort Laan 17,

partie requérante,

ayant élu domicile chez M^e Alex Bonn, 22, Côte d'Eich, Luxembourg,

assisté par M^e Y.H.M. Nijgh, avocat près la Cour de cassation des Pays-Bas,

contre

**les Conseils de la Communauté économique européenne
et de la Communauté européenne de l'énergie atomique,
provisoirement établis à Bruxelles,**

parties défenderesses,

ayant élu domicile en leur secrétariat, 3, rue Lumière à Luxembourg,

représentés par leur conseiller juridique M. Raffaello Fornasier, en qualité d'agent,

assisté par M^e Jacques Basiyn, avocat près la cour d'appel de Bruxelles,

ayant pour objet :

l'indemnisation du préjudice prétendument subi par le requérant du fait qu'il aurait été obligé de donner sa démission du poste de grade A 3 qu'il occupait au service juridique du secrétariat des Conseils,

LA COUR (première chambre)

composée de

M. O. Riese, *président de la première chambre*

MM. L. Delvaux et N. Catalano (*juge rapporteur*), *juges*

avocat général : M. M. Lagrange

greffier : M. A. Van Houtte

rend le suivant

A R R Ê T**POINTS DE FAIT ET DE DROIT****I — Résumé des faits**

Attendu que les faits de la cause peuvent être résumés comme suit :

M. W.S.A.N. Gorter a été engagé au secrétariat des Conseils des Communautés européennes, sous le régime des contrats dits « de Bruxelles », par lettre du 4 octobre 1958, avec effet à compter du 1^{er} novembre 1958, et affecté au service juridique (grade 3, catégorie A). Fonctionnaire néerlandais, M. Gorter obtint dans son pays un congé extraordinaire d'un an pour pouvoir remplir ses fonctions auprès des Communautés.

Le travail fourni par M. Gorter fut jugé insuffisant par le secrétariat et les chefs du service juridique, et il lui fut fait part des hésitations qu'éprouvaient ses supérieurs hiérarchiques sur l'opportunité de lui confier un emploi stable au secrétariat et de l'admettre ultérieurement au bénéfice du statut.

Pourtant, l'intéressé ne jugea pas opportun de démissionner.

Le secrétaire général des Conseils intervint auprès du représentant permanent des Pays-Bas près les deux Communautés européennes pour suggérer au gouvernement néerlandais de reprendre M. Gorter à son service.

Après un certain temps, ce dernier demanda lui-même aux autorités néerlandaises d'examiner la possibilité de sa réintégration dans son administration nationale.

Au début du mois de mars 1961, un poste équivalant à celui qu'occupait précédemment M. Gorter lui fut offert aux Pays-Bas. Le 13 mars 1961, il envoya au secrétaire général des Conseils une lettre dans laquelle, après l'avoir informé de cette offre, il poursuivait ainsi :

« Je vous rappelle l'indemnité prévue à l'article 42 du statut du personnel de la C.E.C.A., provisoirement applicable à des fonctionnaires non titulaires des Communautés.

Je calcule un montant de 36 fois fr. 30.345,— pour cette indemnité, ce qui fait fr. 1.092.420,— au cas que ma fonction se termine le 1^{er} mai 1961.

L'indemnité qui remplace la pension de retraite sur la base des principes du même article est estimée par moi à un montant d'environ 30 (mois) \times 3 \times 2.168,— (ma propre cotisation mensuelle), ce qui fait fr. 195.120,—

Les frais de réinstallation en vertu de l'article 12, sous b, 2^e alinéa, du règlement général s'élèvent à fr. 60.690,—. Le montant total s'élève à fr. 1.348.230,— »

M. Gorter sollicitait enfin une réponse rapide, étant donné que le gouvernement néerlandais lui avait demandé de réagir à son offre dans un très bref délai.

Des discussions s'ensuivirent, à la suite desquelles une indemnité égale à trois mois de traitement fut offerte au requérant, le secrétaire général des Conseils jugeant une telle indemnité conforme aux règles consacrées par la jurisprudence de la Cour.

M. Gorter cependant, invoquant la décision prise le 25 janvier 1958 par les Conseils des Communautés et spécialement la disposition n^o 6 (rectius n^o 8), estima que la nature de ses fonctions justifiait une indemnité plus élevée.

Il accepta pourtant sa réintégration dans l'administration des Pays-Bas.

Finalement, le 21 mars 1961, le secrétaire général des Conseils informa le requérant que :

a) L'expérience faite au cours de deux ans et demi de service semblait indiquer que son adaptation à l'activité du secrétariat n'était plus probable et que, en tout état de cause, on ne pouvait pas lui donner de garantie quant à son admission au statut;

b) Qu'il n'était nullement dans son intention d'indemniser un prétendu préjudice, mais qu'il était prêt à envisager un arrangement administratif de nature à lui permettre, dans toute la mesure compatible avec les dispositions en vigueur, de quitter le secrétariat dans des conditions favorables pour lui.

M. Gorter, par lettre du 30 mars 1961, informa le secrétaire général des Conseils qu'il avait accepté l'offre d'un emploi qui lui avait été faite par le gouvernement néerlandais, qu'il présentait donc sa démission pour le 1^{er} mai. Il observait, en outre, qu'il avait accepté cette offre en considération du fait que le 17 mars 1961 le secrétaire général des Conseils avait exprimé formellement l'intention de mettre fin à ses fonctions mais que, par la suite, le 21 mars, il avait refusé de le démettre immédiatement de ses fonctions. Il reprochait par conséquent au secrétaire général de l'avoir forcé ainsi dans une situation délicate ou d'avoir profité de cette situation, contrairement aux principes généraux d'une administration correcte.

Par lettre du 22 avril 1961, le secrétaire général des Conseils informa M. Gorter qu'il avait pris note de sa lettre de démission et qu'il prendrait toutes dispositions pour liquider les sommes qui lui étaient dues aux termes de la réglementation en vigueur.

Entre temps, par requête datée du 17 avril 1961 et enregistrée au greffe de la Cour de justice le 20 du même mois, M. Gorter introduisait le recours 12-61 qui est soumis à la Cour.

II — Conclusions des parties

Attendu que le *requérant*, dans sa requête, « demande respectueusement à la Cour de justice des Communautés européennes de

dire pour droit qu'en l'espèce il a droit à une indemnité de la part des Communautés défenderesses et de fixer cette indemnité à fr. 1.348.230,—, ou à un montant moindre que la Cour fixera; de condamner les défenderesses aux dépens ».

Attendu que, dans sa réplique, il diminue sa demande concernant son droit à pension d'un montant de fr. 130.040,—, qu'il a entre temps reçu du secrétariat et « pour le reste ... persiste dans ses conclusions ».

Attendu que les *défendeurs* concluent qu'il « plaise à la Cour de justice, rejetant toutes autres conclusions, plus amples ou contraires, dire non fondées les demandes du requérant, tant principales que subsidiaires; en conséquence rejeter le recours; condamner le requérant aux dépens ».

III — Moyens et arguments des parties

Attendu que les moyens et arguments des parties peuvent être résumés comme suit :

A — LES CAUSES DU PRÉJUDICE

1) Le *requérant* expose que sa situation personnelle était devenue très difficile. Il invoque, à l'appui de ses dires, une série de faits :

— Les travaux qui lui ont été confiés l'ont été en quantité insuffisante pour qu'on puisse juger de ses aptitudes et lui ont même quelquefois été retirés.

— L'attitude de M. Mégret, l'un des deux chefs du service juridique, était, à l'égard du requérant, entièrement « négative ».

— Le secrétaire général ne s'est informé de la valeur du requérant qu'auprès de M. Mégret, ce qui fut déterminant; il n'a, par ailleurs, presque jamais « entendu le requérant ».

— Il n'a pas été tenu suffisamment compte des travaux du requérant.

— Le requérant avait cependant mis en valeur ses qualités professionnelles et ses connaissances linguistiques dans l'accomplissement des travaux qui lui avaient été confiés.

Les *défendeurs* soulignent la tendance du requérant à faire glisser le débat sur le plan personnel et ils font remarquer que le secrétaire général a recueilli l'avis des deux directeurs du service juridique au sujet des aptitudes du requérant et que ces deux directeurs ont donné des avis concordants.

D'autre part, les griefs portés contre le secrétaire général et M. Mégret procèdent d'une conception assez particulière des rapports hiérarchiques et de l'organisation du travail à l'intérieur d'un service administratif.

2) Le *requérant* expose qu'il a en réalité été forcé de démissionner. L'entrevue accordée, le 21 mars 1961, par le secrétaire général au requérant et la démarche qu'il a entreprise auprès des autorités néerlandaises en vue d'une réintégration du requérant dans son administration nationale ont amené celui-ci à conclure « que ses jours, en tant que fonctionnaire des Communautés, étaient comptés ».

Les faits relatés plus haut et l'atmosphère dans laquelle le requérant s'est vu forcé de travailler ont rendu sa démission inévitable.

Les *défendeurs* répliquent que, sur le plan juridique, le problème est de savoir si M. Gorter a été l'objet d'une pression destinée à obtenir sa démission. Or, les faits allégués ne prouvent nullement l'existence d'une telle contrainte. Au surplus, s'il y avait eu pression, encore faudrait-il prouver que celle-ci eût été déterminante. M. Gorter a peut-être déduit de certains propos et attitudes, qu'il rapporte d'ailleurs de manière tendancieuse, qu'on a voulu l'acculer à donner sa démission, alors qu'on s'est borné à lui faire connaître que son défaut d'adaptation aux tâches du secrétariat ne permettait pas de lui donner la garantie de son admission au statut, garantie qui n'aurait pu, au surplus, lui être juridiquement donnée de manière valable.

La démarche faite par le secrétaire général auprès des autorités néerlandaises ne constitue qu'un geste en faveur du requérant et non pas une preuve incontestable de la volonté de le licencier : entre les deux choses, il n'y a pas un lien de cause à effet.

B — LE DROIT A INDEMNITÉ

1) Le *requérant* soutient avoir droit à une indemnité parce que :

— L'attitude de l'administration à son égard est contraire aux principes généraux d'une bonne administration; l'exposé des faits le démontre à suffisance.

— L'attitude de l'administration est contraire à la « bonne foi »; cela signifie qu'en l'absence de critiques motivées émises par leur chef hiérarchique, les fonctionnaires contractuels sont en droit d'attendre leur titularisation dès la mise en vigueur du statut, puisqu'ils ont abandonné depuis des années leur poste dans leur administration nationale et que leur réintégration dans cette administration peut se heurter à de grandes difficultés de fait et de droit; il faut interpréter le but de la disposition qui prévoit que les contrats conclus entre l'administration et les fonctionnaires dans l'attente du statut ne peuvent être que de durée limitée comme tendant à éviter que des dispositions purement contractuelles restent en vigueur après la promulgation du statut et non pas comme autorisant les Communautés à mettre fin arbitrairement aux emplois conférés par contrats.

Les faits relatés plus haut peuvent indifféremment constituer une violation, soit du principe de la bonne foi, soit des principes généraux du droit administratif, soit du contrat de travail lui-même.

Les *défendeurs* répondent qu'il convient de rappeler l'article 246, paragraphe 3, alinéa 1, du traité instituant la Communauté économique européenne (article 214, paragraphe 3, alinéa 1, du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique) et le texte même du contrat conclu avec l'intéressé selon les termes de la lettre qui lui fut adressée le 4 octobre 1959 par le secrétaire

général; ils rappellent, par ailleurs, la jurisprudence Fiddelaar (44-59) et Lachmüller et autres (43, 45 et 48-59). D'autre part, le secrétaire général ne pouvait faire abstraction de l'avis à donner par la « commission d'intégration » prévue par l'article 90, paragraphe 1, c, du projet de statut, alors surtout que l'on ne pouvait présumer que l'avis de cette commission serait nécessairement favorable au requérant.

L'administration ne peut être accusée d'être de mauvaise foi ou de n'avoir pas respecté les règles du droit administratif à l'égard du requérant parce que ce dernier n'a pas su s'intégrer au secrétariat; qu'il s'en est d'ailleurs rendu compte et qu'il a finalement donné sa démission.

2) Le *requérant* invoque des textes qui lui paraissent consacrer son droit à l'indemnité :

— L'article 246, paragraphe 3, alinéa 1, du traité instituant la Communauté économique européenne (article 214, paragraphe 3, alinéa 1, du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique) doit être interprété dans le sens de la sécurité des fonctionnaires.

— L'article 42 du statut du personnel de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, applicable au requérant en vertu de son grade, consacre son droit à indemnité tout en l'aménageant; ce statut est applicable aux fonctionnaires non titulaires des Communautés, en vertu de la décision du 25 janvier 1958 prise par les Conseils des Communautés (n° 8). Il pouvait être fait application de ce texte au requérant pendant la période du 13 au 21 mars 1961, rien ne s'opposant à cette époque à un retrait d'emploi dans l'intérêt du service.

Les défendeurs répondent :

— L'article 246 du traité C.E.E. ne peut être interprété comme si les fonctionnaires contractuels bénéficiaient effectivement du statut; une telle conclusion serait inadmissible.

— L'article 42 du statut du personnel de la C.E.C.A. n'est, en aucun cas, applicable, que ce soit directement ou par analogie, à un fonctionnaire se trouvant dans la situation du requérant. La

décision des Conseils, citée par le requérant, n'a pas pour objet de rendre l'ensemble du statut C.E.C.A. applicable aux agents contractuels, mais de donner aux autorités compétentes un barème leur permettant de fixer, en attendant l'établissement du statut C.E.E.-C.E.E.A., le montant des traitements, indemnités et pensions des agents contractuels.

Toute autre portée de la décision en question eût violé l'article 246 du traité C.E.E. (article 214 du traité C.E.E.A.) qui exclut la stabilité d'emploi pendant la période préstatutaire. On notera tout particulièrement que les dispositions de l'article 42 ont pour objet d'indemniser la perte de l'emploi pour des fonctionnaires qui avaient effectivement droit à la stabilité en vertu même de leur qualification statutaire. Le secrétariat, qui, en pratique, a été amené à s'inspirer des dispositions en vigueur à la C.E.C.A., n'a cependant jamais fait abstraction du fait que les dispositions du statut C.E.C.A., qui trouvent précisément leur fondement dans la règle de la stabilité de l'emploi, ne pouvaient être transposées telles quelles au bénéfice du personnel contractuel des Communautés C.E.E. et C.E.E.A. qui ne jouit pas, en vertu même des traités de Rome, d'une telle stabilité.

C — ÉVALUATION DU PRÉJUDICE

Le *requérant* réclame, dans sa requête, une indemnité de frb. 1.348.230,—.

Cette demande est basée sur les mêmes considérations déjà exposées par M. Gorter dans sa lettre du 13 mars 1961 citée dans l'exposé des faits.

Dans sa réplique, le requérant déduit du montant de ses prétentions la somme de 130.040,— fr., qu'il a entre temps reçue du secrétariat, à titre de règlement de ses droits à pension; il spécifie cependant que cette somme ne comprend que la moitié des cotisations versées à la Caisse de prévoyance par l'administration.

Au cours des débats oraux, l'avocat du requérant a précisé que le requérant avait entre temps reçu entière satisfaction à cet égard

Les *défendeurs* rappellent que M. Gorter a été replacé dans son administration d'origine à un poste équivalant à celui qu'il occupait précédemment; il n'a donc subi d'autre perte que celle de l'espoir de demeurer en fonction dans les Communautés et n'a encouru aucun préjudice.

La base de l'action introduite par le requérant est un acte de démission dont son auteur doit supporter seul les conséquences; il n'y a pas lien de cause à effet entre cette démission et une éventuelle indemnité de licenciement.

L'article 42 du statut du personnel C.E.C.A. ne peut être appliqué à un agent engagé par contrat au titre de la C.E.E.; d'autre part, l'article 12, *b*, du règlement général de la C.E.C.A. est inapplicable aux agents contractuels engagés au titre de la C.E.E., car le requérant n'est pas un fonctionnaire temporaire; enfin, une demande basée sur ce texte est contradictoire avec la demande formulée au titre de l'article 42 du statut du personnel.

IV — Procédure

Attendu que la procédure a suivi son cours normal.

MOTIFS

Attendu que le recours a été introduit dans les formes et délais requis;

attendu que les parties défenderesses n'ont soulevé aucune exception quant à la recevabilité du recours;

attendu que le requérant fonde sa demande d'indemnisation d'une part sur les articles 246, alinéa 3 C.E.E., 214, alinéa 3 C.E.E.A., et d'autre part sur l'article 42 du statut du personnel de la C.E.C.A. en connexité avec le n° 8 de la décision du 25 janvier 1958, prise par les Conseils C.E.E. et C.E.E.A.;

attendu que l'hypothèse visée à l'article 42 précité est celle

du retrait d'emploi dans l'intérêt du service, donc d'une mesure prise par l'autorité investie du pouvoir de nomination;

qu'en l'espèce, par contre, le requérant a donné lui-même sa démission;

que, cependant, il prétend avoir été forcé par contrainte morale de démissionner du fait du secrétaire général des Conseils, ce qui l'amène à assimiler en droit la situation ayant mis fin à son contrat au retrait d'emploi susmentionné;

attendu qu'il convient d'examiner d'abord si l'affirmation du requérant est exacte;

qu'en effet, à défaut de pression illicite exercée sur le requérant, le moyen tiré de l'article 42 du statut du personnel de la C.E.C.A. serait non fondé, et ce indépendamment de la question de savoir si cette disposition s'applique également aux agents recrutés sous le régime des contrats dits « de Bruxelles »;

attendu que le fait que le secrétaire général des Conseils n'avait pas caché au requérant que son admission au statut était douteuse ne saurait être considéré comme constituant une pression illicite exercée sur le requérant;

qu'en effet, en vertu des articles 246, alinéa 3 C.E.E. et 214-alinéa 3 C.E.E.A., les conditions d'emploi, existant entre les Communautés et leurs agents recrutés par contrat sous le régime dit « de Bruxelles », ne créent, entre les parties, avant l'établissement du statut et du régime visé aux articles 212 C.E.E. et 186 C.E.E.A., aucun lien juridique définitif;

qu'il appartient à l'autorité investie du pouvoir de nomination d'apprécier les capacités et les aptitudes des fonctionnaires en vue de leur admission éventuelle au bénéfice du statut au moment où celui-ci entrera en vigueur;

que, dès lors, l'autorité investie du pouvoir de nomination n'est pas en mesure actuellement de donner aux agents recrutés sous le régime de Bruxelles des garanties valables en droit quant à leur admission ultérieure au bénéfice du statut;

que, dans ces conditions, le secrétaire général des Conseils a agi en conformité aussi bien avec les dispositions en vigueur qu'avec le principe de la bonne foi, d'une part en refusant d'accorder au requérant de pareilles garanties et d'autre part en l'informant des raisons qui, à son avis, pourraient faire obstacle à son admission ultérieure au bénéfice du statut;

qu'il n'y a pas lieu en l'espèce d'examiner le bien-fondé de ces raisons; qu'en effet, pour pouvoir saisir la Cour de cette question, le requérant aurait dû attendre soit une décision de licenciement, soit une décision lui refusant l'admission au statut;

que, par contre, dans l'information donnée au requérant par le secrétaire général des Conseils, ainsi que dans les démarches faites par celui-ci auprès des autorités néerlandaises, on peut voir un geste en faveur du requérant, qui était ainsi mis en état de prendre, en temps utile et en connaissance de cause, les mesures qu'il estimait opportunes;

attendu que les faits allégués par le requérant ne prouvent nullement que sa démission ait été donnée sous l'effet d'une contrainte morale;

qu'il faut constater au contraire que le requérant a choisi librement de démissionner pour mettre à profit la possibilité que lui offrait le gouvernement néerlandais de rentrer à son service;

que le fait qu'il se soit résolu à prendre cette décision dans la crainte de se voir refuser éventuellement l'admission au statut des fonctionnaires des Communautés européennes, lors de son entrée en vigueur, n'empêche pas qu'il ait pris librement sa décision, estimant sans doute qu'il était plus conforme à ses intérêts de ne pas courir les risques qu'il encourait en restant en service auprès des Conseils;

que le requérant est donc mal fondé à demander l'indemnisation du préjudice qu'il prétend avoir subi à la suite de sa démission;

attendu que, dans sa réplique, le requérant a avancé un argument subsidiaire qui revient à reprocher aux défendeurs une faute de service ou une faute contractuelle;

que ce grief est dénué de fondement pour les raisons déjà expliquées et que la demande d'indemnisation doit de ce chef être rejetée sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres arguments avancés par le requérant;

attendu que la demande concernant le remboursement des cotisations à la Caisse de prévoyance est devenue sans objet, le requérant ayant à cet égard reçu entière satisfaction.

QUANT AUX DÉPENS

Attendu que le requérant a succombé dans son recours;

qu'il convient de le condamner aux dépens;

attendu qu'en application de l'article 70 du règlement de procédure de la Cour les frais exposés par les Conseils restent à leur charge;

vu les actes de procédure;

le juge rapporteur entendu en son rapport;

les parties entendues en leurs plaidoiries;

l'avocat général entendu en ses conclusions;

vu les protocoles sur le statut de la Cour de justice de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique;

vu les articles 179, 212, 215 et 246, alinéa 3, du traité instituant la C.E.E. et les articles 152, 186, 188 et 214, alinéa 3, du traité instituant la C.E.E.A.;

vu l'article 42 du statut du personnel de la C.E.C.A.;

vu le règlement de procédure de la Cour de justice des Communautés européennes;

LA COUR (première chambre)

rejetant toutes autres conclusions plus amples ou contraires,
déclare et arrête :

1° Le recours 12-61 est rejeté;

**2° Le requérant est condamné aux dépens, les frais
exposés par les parties défenderesses restant à leur
charge.**

Ainsi fait et jugé à Luxembourg le 14 décembre 1961.

O. RIESE

L. DELVAUX

N. CATALANO

Lu en séance publique à Luxembourg le 14 décembre 1961.

Le greffier

A. VAN HOUTTE

Le président de la première chambre

O. RIESE