

ARRÊT DU TRIBUNAL (cinquième chambre)
30 septembre 1998 *

«Fonctionnaires – Agents auxiliaires – Durée du contrat –
Principe de protection de la confiance légitime –
Devoir de sollicitude – Principe de bonne administration»

Dans l'affaire T-43/97,

Isabelle Adine-Blanc, demeurant à Paris, représentée par M^{es} Jean-Noël Louis, Thierry Demasure et initialement Ariane Tornel, avocats au barreau de Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de la fiduciaire Myson SARL, 30, rue de Cessange,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par M^{mes} Christine Berardis-Kayser et Florence Clotuche, membres du service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Carlos Gómez de la Cruz, membre du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet, d'une part, une demande d'annulation d'une décision de la Commission du 20 juin 1996 portant réduction de 36 mois à 3 mois de la durée d'un contrat d'agent auxiliaire proposé à la requérante et, d'autre part, une demande d'indemnisation du préjudice matériel et moral subi par la requérante du fait de dette décision,

* Langue de procédure: le français.

LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (cinquième chambre),

composé de MM. J. Azizi, président, R. García-Valdecasas et M. Jaeger, juges,
greffier: M. A. Mair, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de la procédure orale du 28 avril 1998,

rend le présent

Arrêt

Cadre réglementaire

- 1 L'article 52 du régime applicable aux autres agents des Communautés européennes (ci-après «RAA») dispose:

«La durée effective de l'engagement d'un agent auxiliaire, y compris la durée du renouvellement éventuel de son contrat, ne peut excéder:

- a) la durée de l'intérim que l'agent est appelé à assurer, s'il a été engagé pour remplacer un fonctionnaire ou un agent temporaire provisoirement hors d'état d'exercer ses fonctions;
- b) la durée d'un an, dans tous les autres cas.»

Faits à l'origine du recours

- 2 La requérante, travaillant sous les liens d'un contrat de droit public avec France Télécom, a été mise à la disposition de la Commission par le ministère des Postes, des Télécommunications et de l'Espace français du 1^{er} février 1993 au 31 janvier 1996. Elle a été affectée à l'unité 4 «politique de la qualité, de la certification et marquage de conformité» de la direction B «politique réglementaire et normalisation, réseaux télématiques» de la direction générale Industrie (DG III) (ci-après «unité III.B.4»), en tant qu'experte nationale détachée (ci-après «END»).
- 3 Par lettre du 10 juillet 1995, le chef d'unité de la requérante a informé le service de gestion du personnel de France Télécom que, à la fin du contrat d'END de la requérante, la DG III demanderait qu'un contrat d'agent auxiliaire d'une durée d'un an soit proposé à celle-ci.
- 4 Par lettres des 25 août, 30 novembre et 6 décembre 1995, France Télécom a donné son accord pour un congé sans solde, afin que la requérante puisse «effectuer une mission d'intérêt général auprès de la Commission».
- 5 Le 6 septembre 1995, le directeur général de la DG III a demandé au directeur général de la direction générale Personnel et administration (DG IX) que la requérante poursuive son travail dans son service en tant qu'agent auxiliaire pour une durée d'un an après la fin de son détachement en qualité d'END.
- 6 Par lettre du 28 novembre 1995, le chef d'unité de la requérante a informé le directeur de la direction B de la DG III que son unité aurait besoin d'un emploi d'agent temporaire à partir de 1996, afin d'engager la requérante à la fin de son détachement en qualité d'END.

- 7 Ledit détachement a été interrompu du 22 décembre 1995 au 11 avril 1996, en raison d'un congé de maternité.
- 8 Le 29 février 1996, le chef de l'unité 2 «personnel; information; relations avec le Parlement européen» au sein de la DG III a introduit auprès de la DG IX une demande de conclusion, avec la requérante, d'un contrat d'agent auxiliaire d'une durée d'un an.
- 9 Par lettre du 14 mars 1996, la présidente du groupe «personnel extérieur» au sein de la DG IX lui a répondu en ces termes:
- «[...] le groupe ['personnel extérieur'] a émis un avis favorable [au recrutement de la requérante] en qualité d'agent auxiliaire de catégorie A pour une durée toutefois limitée au 31 juillet 1996 maximum [...]
- [...] le contrat [de la requérante] prendra effet, en principe, à compter du 1^{er} mai 1996 et sera établi jusqu'au 31 juillet 1996 maximum.»
- 10 Le 22 mars 1996, la requérante, entre-temps lauréate d'une procédure de sélection 12T/III/93 organisée en vue de la constitution d'une liste de réserve d'agents temporaires, a adressé au directeur général de la DG IV une «demande d'informations» sur la suite réservée à sa candidature à un emploi d'agent temporaire au sein de l'unité 1 «télécommunications et postes, coordination de la société d'information» de la direction C «information, communication, multimédias» de la direction générale Concurrence (DG IV).
- 11 Le 17 avril 1996, elle a reçu une lettre de la DG IX lui demandant de fournir une série de documents «en vue d'un engagement éventuel auprès des services de la Commission».

- 12 Par lettre du 30 avril 1996, la Commission lui a adressé une offre d'engagement en tant qu'agent auxiliaire à l'unité III.B.4, qui était ainsi rédigée:

«Vous serez engagée pour une durée de 36 mois et classée dans la catégorie A, le groupe II et la classe 3.

[...]

Suite à l'accord intervenu entre le service et vous-même, j'ai le plaisir de noter que vous êtes prête à prendre fonctions à la Commission le 1^{er} mai 1996 [...]

[...]

P.S.: Cette offre est valable sous réserve de la remise, avant la prise de fonction, des documents demandés dans notre lettre du 17 avril 1996.»

- 13 Le 7 mai 1996, la requérante s'est présentée au service «entrée en service», où un contrat d'agent auxiliaire d'une durée de trois mois lui a été offert, pour un emploi à l'unité III.B.4. Elle a refusé de signer ce contrat.

- 14 Le 24 mai 1996, France Télécom a proposé à la requérante de la réintégrer dans ses services. Cette dernière a refusé et demandé le maintien de son congé sans solde.

- 15 Par lettre du 20 juin 1996, la requérante a été informée par un chef d'unité à la DG IX que la lettre du 30 avril 1996 contenait une erreur:

«[...] il y a eu malheureusement une faute de frappe dans cette lettre d'offre du 30 avril 1996 qui ne pouvait vous échapper à l'évidence même. Cette erreur a été constatée rapidement tant par la DG III que par nous et nous nous sommes assurés par plusieurs contacts téléphoniques que la clarté avait été faite à ce propos. D'autant plus que, s'agissant d'une dérogation accordée par le groupe 'personnels extérieurs', votre service d'affectation avait déjà été informé que cette dérogation ne pouvait dépasser le 31 juillet 1996.

Par ailleurs, nous devons attirer votre attention [sur le fait] que cette lettre du 30 avril 1996 stipulait que l'offre était valable sous réserve de la remise avant la prise de fonction des documents requis par le [RAA] et que, d'une part, l'extrait du casier judiciaire n'a toujours pas été versé à votre dossier et que, d'autre part, votre acte de naissance a été remis après la date prévue pour la prise de fonction [...]

16 A la suite de cette lettre, la requérante a renvoyé le contrat d'agent auxiliaire d'une durée de trois mois signé le 26 juin 1996, mais «sous réserve de la lettre du 30 avril 1996».

17 Le 12 juillet 1996, elle a introduit une réclamation au titre de l'article 90, paragraphe 2, du statut, applicable en l'espèce selon l'article 46 du RAA, contre la décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination, communiquée par la lettre du 20 juin 1996, de modifier la durée de son contrat d'agent auxiliaire (ci-après «décision attaquée»).

18 Cette réclamation a fait l'objet d'une réponse explicite de rejet en date du 13 novembre 1996.

Procédure et conclusions des parties

19 La requérante a déposé le présent recours le 3 mars 1997.

20 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (cinquième chambre) a décidé, d'une part, d'adopter une mesure d'organisation de la procédure en invitant la défenderesse à répondre par écrit à deux questions et à produire un document et, d'autre part, d'ouvrir la procédure orale.

- 21 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions orales du Tribunal à l'audience du 28 avril 1998.
- 22 La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:
- annuler la décision attaquée;
 - condamner la défenderesse à payer la différence entre la rémunération qu'elle aurait perçue en tant qu'agent auxiliaire pendant la période de 36 mois visée au contrat et les rémunérations éventuellement perçues dans l'exercice d'autres activités professionnelles pendant la même période, outre intérêts de retard au taux de 8 % l'an;
 - la condamner au paiement d'un écu symbolique en réparation du préjudice moral subi;
 - la condamner au dépens.
- 23 La défenderesse conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:
- rejeter le recours comme non fondé;
 - statuer sur les dépens comme de droit.

Sur les conclusions en annulation

- 24 La requérante invoque deux moyens à l'appui de ses conclusions en annulation, tirés respectivement d'une violation du principe de confiance légitime et du devoir de sollicitude et d'une violation des principes de bonne administration et de bonne gestion.

Sur le premier moyen, tiré d'une violation du principe de confiance légitime et du devoir de sollicitude

Arguments des parties

- 25 Selon la requérante, la défenderesse a violé le principe de confiance légitime en modifiant unilatéralement la durée du contrat synallagmatique liant les deux parties, alors même que celui-ci était en cours d'exécution.
- 26 L'offre d'emploi du 30 avril 1996 aurait créé chez la requérante une confiance légitime dans la mise en œuvre de cette offre.
- 27 Se référant à la jurisprudence de la Cour (arrêt du 17 avril 1997, de Compte/Parlement, C-90/95 P, Rec. p. I-1999, points 38 et 39), la requérante estime qu'elle pouvait se fier à l'apparence de légalité du contrat d'agent auxiliaire d'une durée de 36 mois proposé par la Commission.
- 28 En toute hypothèse, même en tenant compte du but poursuivi par sa hiérarchie, à savoir l'obtention d'un contrat d'agent auxiliaire pour une durée d'un an, la requérante n'aurait pu suspecter que la durée de 36 mois résultait d'une simple erreur dactylographique.
- 29 Enfin, la défenderesse aurait manqué à son devoir de sollicitude en tardant soit à régulariser la situation, soit à lui apporter les explications qui lui auraient permis d'apprécier les modalités exactes de l'offre d'emploi pour, le cas échéant, y renoncer et solliciter de France Télécom la cessation de son congé sans solde.

- 30 La défenderesse conclut au rejet du moyen. Elle souligne que les démarches entreprises par la DG III avaient comme but exclusif le maintien de la requérante dans son service d'affectation au moyen d'un contrat d'agent auxiliaire d'une durée d'un an. La lettre du 30 avril 1996 aurait donc dû faire naître chez la requérante un doute sur la durée du contrat proposé. Du reste, comme l'article 52 du RAA excluait, en l'espèce, un contrat d'agent auxiliaire d'une durée supérieure à douze mois, la requérante aurait dû s'apercevoir que la durée du contrat mentionnée dans la lettre du 30 avril 1996 était erronée. Enfin, l'arrêt de Compte/Parlement, précité, serait dénué de pertinence, car, premièrement, les droits subjectifs dont la requérante se prévaut en l'espèce résultaient d'un contrat et non d'un acte unilatéral de l'autorité investie du pouvoir de nomination et, deuxièmement, la situation juridique de la requérante était extrêmement claire dans le cas présent, de sorte qu'elle ne pouvait pas se fonder sur une apparence de légalité.

Appréciation du Tribunal

- 31 Le droit à la protection de la confiance légitime bénéficie à tout particulier qui se trouve dans une situation de laquelle il ressort que l'administration communautaire, en lui fournissant des assurances précises, a fait naître dans son chef des espérances fondées (arrêts du Tribunal du 9 février 1994, Latham/Commission, T-3/92, RecFP p. II-83, point 58, du 14 juillet 1994, Grynberg et Hall/Commission, T-534/93, RecFP p. II-595, point 51, du 11 juillet 1996, Ortega Urretavizcaya/Commission, T-587/93, RecFP p. II-1027, point 57, et du 5 février 1997, Petit-Laurent/Commission, T-211/95, RecFP p. II-57, point 72).
- 32 Cependant, des promesses qui ne tiennent pas compte des dispositions statutaires ne sauraient créer une confiance légitime dans le chef de celui auquel elles s'adressent (arrêt de la Cour du 6 février 1986, Vlachou/Cour des comptes, 162/84, Rec. p. 481, point 6, et arrêt du Tribunal du 27 mars 1990, Chomel/Commission, T-123/89, Rec. p. II-131, point 30).

- 33 En l'espèce, il est constant que la proposition de contrat jointe à la lettre du 30 avril 1996 ne visait pas à engager la requérante pour remplacer un fonctionnaire ou un agent temporaire provisoirement empêché d'exercer ses fonctions. Elle ne s'inscrivait donc pas dans la perspective visée à l'article 52, sous a), du RAA. La requérante n'a pu croire que l'offre d'emploi relevait de cette dernière disposition, dans la mesure où les démarches ayant précédé la proposition de contrat du 30 avril 1996 avaient eu pour objet de prolonger ses activités dans son service d'affectation, sans qu'il fût jamais question de l'éventuel remplacement d'un fonctionnaire ou d'un agent temporaire provisoirement empêché d'exercer ses fonctions.
- 34 Dans ces conditions, étant donné que l'article 52, sous b), du RAA limite la durée effective de l'engagement d'un agent auxiliaire à un an «dans tous les autres cas», la proposition de contrat en cause était manifestement illégale et ne pouvait créer une confiance légitime dans le chef de la requérante.
- 35 Du reste, la requérante a reconnu à l'audience que, lors des démarches susvisées, il avait été question d'un contrat d'agent auxiliaire d'un an. Elle n'a donc pas pu se fier sérieusement à une apparence de légalité. Par ailleurs, lesdites démarches, qui n'avaient pas été faites directement ou indirectement auprès d'elle, ne sauraient être qualifiées d'«assurances précises» ayant pu créer une confiance légitime.
- 36 En remplaçant la proposition de contrat illégale du 30 avril 1996 par une offre d'emploi conforme à l'article 52, sous b), du RAA une semaine plus tard, le 7 mai 1996, la défenderesse a rétabli une situation conforme aux normes en vigueur dans un délai raisonnable, tout en tenant compte à la fois de l'intérêt du service et de celui de la requérante, respectant ainsi son devoir de sollicitude à l'égard de celle-ci.
- 37 Quant à l'argument selon lequel la décision attaquée aurait modifié un contrat synallagmatique en cours d'exécution, il n'est pas fondé. D'une part, l'offre d'emploi du 30 avril 1996 a été modifiée par la défenderesse avant que la requérante l'eût accepté, et, d'autre part, l'offre indiquait explicitement (voir ci-dessus point 12) qu'elle n'était valable que sous réserve de la remise de certains documents

par la requérante, lesquels n'ont toutefois pas été remis à temps, ce qui n'est pas contesté par l'intéressée.

38 Il résulte de ce qui précède que le premier moyen doit être rejeté.

Sur le deuxième moyen, tiré d'une violation du principe de bonne administration et de bonne gestion

Arguments des parties

39 Selon la requérante, l'emploi auquel elle avait été affectée revêtait un caractère permanent. Son engagement pour une durée de trois mois aurait méconnu le principe de bonne administration et de bonne gestion.

40 La défenderesse conteste cette argumentation et conclut au rejet du moyen.

Appréciation du Tribunal

41 La décision de la défenderesse d'offrir à la requérante un emploi pour une durée de trois mois est conforme à l'article 52, sous b), du RAA (voir ci-dessus points 1 et 36).

42 Il y a lieu de rappeler que les institutions disposent d'un large pouvoir d'appréciation dans l'organisation de leurs services en fonction des missions qui leur sont confiées et dans l'affectation, en vue de celles-ci, du personnel qui se trouve à leur disposition, à la condition, cependant, que cette affectation se fasse dans l'intérêt du service et dans le respect de l'équivalence des emplois (arrêts du Tribunal du 19 juin 1997, Forcat Icardo/Commission, T-73/96, RecFP p. II-485,

point 26, et du 22 janvier 1998, Costacurta/Commission, T-98/96, RecFP p. II-49, point 36).

- 43 Or, la requérante n'avance aucun élément permettant d'établir une violation du principe de bonne administration et de bonne gestion en l'espèce.
- 44 Il s'ensuit que le second moyen doit également être rejeté.

Sur les conclusions en indemnisation

Arguments des parties

- 45 La requérante affirme que la décision attaquée lui a causé un préjudice tant matériel que moral.
- 46 Son préjudice matériel résulterait du fait que, à la suite de la proposition de contrat du 30 avril 1996, elle a demandé à France Télécom un congé sans solde d'un an. Elle se serait donc retrouvée sans travail à partir du mois d'août 1996, par suite de la réduction de la durée de l'emploi offert. En outre, forte de l'offre du 30 avril 1996, elle aurait refusé, le 24 mai 1996, une proposition de réintégration au sein de France Télécom à l'expiration de son contrat d'END. Elle affirme qu'elle n'aurait pas demandé ce congé sans solde d'un an ni décliné l'offre de réintégration si elle n'avait pas reçu l'offre d'emploi du 30 avril 1996. Le préjudice ainsi subi correspondrait à la différence entre la rémunération qu'elle aurait perçue en tant qu'agent auxiliaire pendant la période de 36 mois visée au contrat et les revenus professionnels qu'elle aurait acquis dans l'exercice d'autres activités professionnelles pendant la même période, augmentée d'intérêts de retard au taux de 8 % l'an.

- 47 Le préjudice moral résulterait de l'état d'incertitude dans lequel elle aurait été placée pendant plusieurs semaines. Elle l'évalue à un écu symbolique.
- 48 La défenderesse conclut au rejet des conclusions en indemnisation, soulignant notamment avoir rectifié l'offre d'emploi faite à la requérante le 7 mai 1996, soit plus de deux semaines avant que celle-ci refusât d'être réintégrée au sein de France Télécom (voir ci-dessus point 14).

Appréciation du Tribunal

- 49 La responsabilité de la Communauté suppose que la requérante prouve l'illégalité du comportement reproché à l'institution concernée, la réalité du dommage et l'existence d'un lien de causalité entre ce comportement et le préjudice invoqué (arrêts du Tribunal du 6 juillet 1995, Ojha/Commission, T-36/93, RecFP p. II-497, point 130, du 18 mars 1997, Rasmussen/Commission, T-35/96, RecFP p. II-187, point 82, et du 18 décembre 1997, Delvaux/Commission, T-142/95, RecFP p. II-1247, point 109).
- 50 En l'espèce, il a été jugé (voir ci-dessus points 37 et 43) qu'aucun comportement illégal ne peut être reproché à la défenderesse.
- 51 Par conséquent, les conclusions en indemnisation doivent être rejetées.
- 52 Il résulte de tout ce qui précède que le recours doit être rejeté dans sa totalité.

Sur les dépens

- 53 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Toutefois, en vertu de l'article 88 du même règlement, dans les litiges entre les Communautés et leurs agents, les frais exposés par les institutions restent à la charge de celles-ci.
- 54 En l'espèce, la requérante ayant succombé en ses moyens et la Commission ayant conclu à ce que le Tribunal statue sur les dépens comme de droit, chacune des parties supportera ses propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (cinquième chambre)

déclare et arrête:

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

Azizi

García-Valdecasas

Jaeger

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 30 septembre 1998.

Le greffier
H. Jung

Le président
J. Azizi