

ARRÊT DU TRIBUNAL (troisième chambre)
16 décembre 1997 *

«Fonctionnaires – Congé de convenance personnelle – Réintégration –
Lieu d'affectation – Devoir de sollicitude –
Principe de bonne administration – Recours en indemnité»

Dans l'affaire T-19/97,

Claude Richter, fonctionnaire de la Commission des Communautés européennes, demeurant à Luxembourg, représenté par M^{es} Jean-Noël Louis, Thierry Demaseure et 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. Julian Currall, conseiller juridique, en qualité d'agent, 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, un recours visant à l'indemnisation du préjudice que le requérant estime avoir subi du fait que la Commission ne l'a pas réintégré, à l'expiration de son congé de convenance personnelle, au premier emploi vacant de sa catégorie et de son grade, pour lequel il possédait les aptitudes requises, violant ainsi l'article 40, paragraphe 4, sous d), du statut des fonctionnaires des Communautés européennes,

* Langue de procédure: le français.

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

composé de M^{me} V. Tiili, président, MM. C. P. Briët et A. Potocki, juges,

greffier: M^{me} B. Pastor, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de la procédure orale du 4 novembre 1997,

rend le présent

Arrêt

Cadre réglementaire

- 1 Aux termes de l'article 40, paragraphe 1, du statut des fonctionnaires des Communautés européennes (ci-après «statut»), un fonctionnaire titulaire peut, à titre exceptionnel et sur sa demande, être mis en congé, sans rémunération, pour des motifs de convenance personnelle.
- 2 L'article 40, paragraphe 4, sous d), prévoit que, «à l'expiration du congé de convenance personnelle, le fonctionnaire est obligatoirement réintégré, à la première vacance, dans un emploi de sa catégorie ou de son cadre correspondant à son grade, à condition qu'il possède les aptitudes requises pour cet emploi. S'il refuse l'emploi qui lui est offert, il conserve ses droits à la réintégration, à la même condition, lors de la deuxième vacance dans un emploi de sa catégorie ou de son cadre correspondant à son grade; en cas de second refus, il peut être démis d'office après consultation de la commission paritaire. Jusqu'à la date de sa réintégration effective le fonctionnaire demeure en congé de convenance personnelle sans rémunération».

Faits à l'origine du recours

- 3 Le requérant, de nationalité luxembourgeoise, est entré au service de la Commission le 16 avril 1984, où il a exercé, jusqu'au 16 mai 1988, la fonction de traducteur de langue allemande au service de traduction (ci-après «SdT») à Luxembourg.
- 4 Du 16 mai 1988 au 15 mai 1989, il a bénéficié d'un congé de convenance personnelle (ci-après «CCP»), conformément à l'article 40, paragraphe 1, du statut. Du 16 mai 1989 au 15 février 1991, il a repris ses fonctions de traducteur de langue allemande au SdT à Luxembourg.
- 5 A partir du 16 février 1991, le requérant a de nouveau bénéficié d'un CCP, que la Commission avait initialement octroyé jusqu'au 15 février 1992 et qui a ensuite été prorogé jusqu'au 15 février 1993, puis jusqu'au 15 février 1994.
- 6 Le 16 novembre 1993, le chef de l'unité 1 «personnel Luxembourg» au sein de la direction générale Personnel et administration (DG IX) de la Commission, à Luxembourg, chargé des questions de réintégration des fonctionnaires après un CCP (ci-après «chef de l'unité IX.1»), a, par une lettre expédiée à l'adresse de correspondance du requérant à Luxembourg, demandé à ce dernier s'il sollicitait sa réintégration au 15 février 1994, sans préciser le lieu de son éventuelle réintégration.
- 7 Par télécopie datée du 15 décembre 1993, envoyée d'une adresse en Nouvelle-Zélande, le requérant a répondu par l'affirmative, sans indiquer le lieu où il souhaitait être réintégré.

8 Le 20 janvier 1994, la Commission a publié l'avis de vacance COM/1011/94, relatif à un emploi de traducteur de langue allemande de grade LA 8/LA 4 à Bruxelles.

9 Par note du 7 mars 1994, le chef de l'unité IX.1 a informé le directeur du SdT à Luxembourg de la demande de réintégration du requérant, ainsi que d'une demande similaire émanant d'une autre fonctionnaire dont le CCP venait également à expiration.

10 Par note du 10 mars 1994, le directeur du SdT à Luxembourg a répondu au chef de l'unité IX.1:

«La situation au sein du service ne nous permet pas d'offrir une réintégration immédiate au siège de Luxembourg car les deux postes actuellement vacants ne peuvent être attribués à des unités de langue allemande mais sont destinés à d'autres langues dont les besoins en effectifs sont prioritaires. A Bruxelles deux postes ont effectivement été publiés pour les unités de langue allemande, mais la procédure de recrutement se trouve à l'heure actuelle à un stade tellement avancé qu'il nous paraît impossible de l'interrompre au bénéfice des deux personnes en question.»

11 Ensuite, le chef de l'unité IX.1 a écrit, le 28 mars 1994, une lettre au requérant, expédiée à son adresse en Nouvelle-Zélande, dans laquelle on peut lire ce qui suit:

«Suite à votre lettre du 15 décembre 1993, je vous informe que j'ai entrepris les recherches nécessaires auprès du service de traduction à Luxembourg. Il s'avère qu'à l'heure actuelle il n'y a pas d'emploi vacant auprès de l'unité de langue allemande. Je ne manquerai pas de vous informer dès qu'une possibilité de réintégration se présentera.»

12 Le 20 juin 1994, la Commission a publié l'avis de vacance COM/1832/94, relatif à un emploi de traducteur de langue allemande de grade LA 8/LA 4 à Bruxelles.

- 13 Par lettre du 14 novembre 1994, le SdT à Luxembourg a signalé au chef de l'unité IX.1 la vacance d'un emploi de traducteur de langue allemande au SdT à Luxembourg et lui a demandé de mettre en œuvre la procédure de réintégration du requérant pour cet emploi.
- 14 Le 22 novembre 1994, la Commission a publié l'avis de vacance COM/2457/94, relatif à un emploi de grade LA 8/LA 4 pour un traducteur de langue allemande à Bruxelles.
- 15 Par lettre du 24 novembre 1994, le chef de l'unité IX.1 a proposé au requérant l'emploi au SdT à Luxembourg. D'après cette lettre, cet emploi était à considérer comme «première offre» au sens de l'article 40, paragraphe 4, sous d), du statut.
- 16 Par lettre du 15 décembre 1994, le requérant a accepté cette offre.
- 17 En janvier 1995, il a déposé sa candidature à plusieurs emplois vacants à Bruxelles.
- 18 Le 16 février 1995, le requérant a été réintégré au SdT à Luxembourg.
- 19 Le 20 novembre 1995, il a introduit une demande au titre de l'article 90, paragraphe 1, du statut, tendant à l'indemnisation du préjudice qu'il aurait subi en raison de la faute de service résultant de l'omission de la Commission, en violation de l'article 40, paragraphe 4, sous d), du statut, de le réintégrer au premier emploi de traducteur de langue allemande dont la vacance avait été ouverte après le 15 décembre 1993.

- 20 La Commission n'ayant pas répondu à cette demande dans les délais statutaires, le requérant a, le 14 mai 1996, introduit une réclamation au titre de l'article 90, paragraphe 2, du statut contre cette décision implicite de rejet de sa demande.
- 21 Le 29 mai 1996, le directeur général de la DG IX, en sa qualité d'autorité investie du pouvoir de nomination (ci-après «AIPN»), a adressé au requérant une décision explicite de rejet de sa demande.
- 22 Le 29 octobre 1996, M. Erkki Liikanen, membre de la Commission, en sa qualité d'AIPN, a opposé une réponse explicite de rejet à la réclamation du requérant.

Procédure et conclusions des parties

- 23 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 29 janvier 1997, le requérant a introduit le présent recours.
- 24 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (troisième chambre) a décidé d'ouvrir la procédure orale, sans procéder à des mesures d'instruction préalables.
- 25 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions du Tribunal lors de l'audience publique qui s'est déroulée le 4 novembre 1997.

26 Le requérant conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

- annuler la décision de la Commission portant rejet de la demande d'indemnisation du préjudice résultant de la faute commise en ne le réintégrant pas au premier emploi vacant correspondant à ses grade et aptitudes;
- condamner la partie défenderesse à lui payer une indemnité équivalente aux rémunérations qu'il aurait perçues s'il avait été réintégré, conformément à l'article 40, paragraphe 4, sous d), du statut, au premier emploi vacant correspondant à son grade et à ses aptitudes, sommes à majorer des intérêts moratoires calculés à 8 % l'an depuis la date de leur exigibilité jusqu'au jour du paiement à intervenir;
- condamner la partie défenderesse à reconstituer sa carrière depuis le 15 décembre 1993 ou, au plus tard, depuis le jour de la publication de la première vacance d'emploi correspondant à son grade et à ses aptitudes;
- condamner la partie défenderesse aux dépens.

27 Lors de l'audience publique, le requérant a déclaré qu'il se désistait de ses conclusions visant à l'annulation de la décision de rejet de sa demande d'indemnisation du préjudice résultant de la faute commise en ne le réintégrant pas au premier emploi vacant, tout en maintenant ses conclusions en indemnité.

28 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

- rejeter le recours comme non fondé;
- statuer comme de droit sur les dépens.

Sur le fond

Observations liminaires

- 29 Dans le cadre d'une demande en indemnisation formulée par un fonctionnaire, la responsabilité de la Communauté suppose la réunion d'un ensemble de conditions en ce qui concerne l'illégalité du comportement reproché aux institutions, la réalité du dommage et l'existence d'un lien de causalité entre le comportement et le préjudice invoqué (arrêts de la Cour du 1^{er} juin 1994, *Commission/Brazzelli Lualdi e.a.*, C-136/92 P, Rec. p. I-1981, point 42, et du Tribunal du 18 mars 1997, *Rasmussen/Commission*, T-35/96, RecFP p. II-187, point 82).
- 30 Il convient d'examiner tout d'abord si la première condition nécessaire à l'engagement de la responsabilité de la Communauté est remplie.

Sur le comportement prétendument illégal de la Commission

Arguments des parties

- 31 Le requérant fait valoir que, en dehors des conditions précisées à l'article 40, paragraphe 4, sous d), du statut, la réintégration d'un fonctionnaire à l'issue de son CCP ne dépend d'aucune condition supplémentaire (arrêts de la Cour du 1^{er} juillet 1976, *Sergy/Commission*, 58/75, Rec. p. 1139, point 13, et du Tribunal du 1^{er} juillet 1993, *Giordani/Commission*, T-48/90, Rec. p. II-721, point 50). Plus particulièrement, il ne serait pas exigé par le statut que, à l'issue de son CCP, le fonctionnaire doive être réintégré au même lieu d'affectation que celui où il a travaillé avant son CCP.
- 32 En outre, selon la jurisprudence, aucun droit n'aurait été reconnu au fonctionnaire de se voir réintégré à un lieu d'affectation déterminé en fonction de ses intérêts personnels, notamment ceux de caractère familial (arrêt de la Cour du 14 juin 1988, *Heyl/Commission*, 12/87, Rec. p. 2943, point 12).

- 33 Par conséquent, à l'expiration d'un CCP, il incomberait à la Commission d'examiner la possibilité de réintégrer le fonctionnaire concerné au premier emploi vacant de sa catégorie ou de son cadre correspondant à son grade, quel que soit le lieu d'affectation.
- 34 Or, le requérant fait remarquer que, avant que l'emploi vacant à Luxembourg ne lui soit offert par lettre du 24 novembre 1994, plusieurs emplois vacants à Bruxelles pour des traducteurs de langue allemande étaient disponibles. Il se réfère plus particulièrement aux avis de vacance publiés le 20 janvier, le 20 juin et le 22 novembre 1994, et à la note du directeur du SdT à Luxembourg au chef de l'unité IX.1 du 10 mars 1994, dans laquelle il est fait mention de deux emplois vacants au SdT à Bruxelles.
- 35 Le requérant souligne que, s'il est vrai qu'il n'a jamais fait valoir son désir d'être réintégré dans un lieu d'affectation précis, la Commission ne pouvait pas déduire du simple fait que Luxembourg est sa ville d'origine et était précédemment son lieu d'affectation, qu'il voulait nécessairement être réintégré dans cette ville.
- 36 En toute hypothèse, en tant que célibataire, il n'aurait pu faire valoir aucun élément d'ordre familial afin d'empêcher sa réintégration dans un lieu d'affectation autre que Luxembourg.
- 37 Par ailleurs, le fait qu'il a postulé pour plusieurs postes de traducteurs vacants à Bruxelles avant d'être réintégré à Luxembourg démontrerait qu'il n'a jamais voulu s'opposer à sa réintégration ailleurs qu'à Luxembourg.

- 38 Dans ces circonstances, le requérant estime que la Commission a commis une faute de service entraînant sa responsabilité, dans la mesure où, en violation de l'article 40, paragraphe 4, sous d), du statut, elle n'a pas procédé à sa réintégration au premier emploi vacant de sa catégorie et de son grade pour lequel il possédait les aptitudes requises, emploi qui se trouvait en l'espèce à Bruxelles.
- 39 La Commission fait valoir que, dans les circonstances de l'espèce, elle pouvait légalement supposer que le requérant était uniquement intéressé par une réintégration à Luxembourg.
- 40 A cet égard, elle rappelle, en premier lieu, que, en dehors de ses CCP, le requérant a toujours travaillé à Luxembourg.
- 41 En deuxième lieu, elle souligne qu'à l'exception de ses tentatives pour trouver un emploi à Bruxelles en janvier 1995 – tentatives qui ne sont d'ailleurs intervenues qu'après l'acceptation de l'emploi à Luxembourg et donc *in tempore suspecto* – le requérant n'a jamais manifesté son intérêt pour un emploi dans cette ville.
- 42 En troisième lieu, la Commission fait remarquer qu'à l'issue du précédent CCP du requérant, venu à expiration en mai 1989, il a également été réintégré à Luxembourg, sans qu'il ait été question d'un autre lieu de travail.
- 43 En quatrième lieu, elle fait observer que, au moment où le requérant a manifesté son désir d'être réintégré, il n'a pris contact qu'avec les services de la DG IX à Luxembourg. Selon la Commission, si le requérant s'intéressait sérieusement à un emploi à Bruxelles, il aurait également pris contact avec les services de la DG IX à Bruxelles, éventuellement par l'intermédiaire des services concernés à Luxembourg, et aurait posé sa candidature longtemps avant pour des emplois en ce lieu.

- 44 En cinquième lieu, la Commission se réfère à une attestation établie le 26 janvier 1996 par M^{me} B., fonctionnaire à la DG IX à Luxembourg, dans laquelle celle-ci a déclaré avoir eu «plusieurs contacts téléphoniques» avec le requérant pendant son CCP, précisant que, pendant ces entretiens, «il a toujours été question de emplois à Luxembourg. [Le requérant] n'a jamais fait de demande pour les services de Bruxelles».
- 45 La Commission estime que, dans ces circonstances, en proposant au requérant un emploi vacant au SdT à Luxembourg, elle a agi non seulement conformément aux exigences de l'article 40, paragraphe 4, sous d), du statut, mais également conformément aux obligations résultant du devoir de sollicitude incombant à l'administration.
- 46 En effet, à l'expiration du CCP d'un fonctionnaire, la Commission serait tenue de proposer un emploi de réintégration dans le lieu qui est le plus susceptible d'être conforme aux souhaits de l'intéressé, celui-ci demeurant libre d'accepter la proposition faite. Or, la Commission ne pouvait pas douter que, en l'espèce, la réintégration du requérant à Luxembourg était la plus conforme à ses souhaits.
- 47 La Commission fait encore remarquer que, dans l'hypothèse où elle serait obligée d'examiner la possibilité de réintégration d'un fonctionnaire quel que soit le lieu d'affectation, elle pourrait créer artificiellement les conditions d'une démission d'office en lui proposant des emplois dans des lieux où le fonctionnaire ne pourrait pas accepter d'être réintégré.
- 48 Dans ces conditions, la Commission conteste avoir commis une illégalité de nature à engager la responsabilité de la Communauté.

Appréciation du Tribunal

- 49 Il est constant entre les parties que, à l'issue du CCP du requérant, la Commission lui a offert le premier emploi vacant à Luxembourg, correspondant à sa catégorie et à son grade, pour lequel il possédait les aptitudes requises (ci-après «emploi adéquat»), conformément à l'article 40, paragraphe 4, sous d), du statut.
- 50 La question se pose cependant de savoir si la Commission avait l'obligation de proposer au requérant le premier emploi adéquat vacant *indépendamment du lieu d'affectation*, c'est-à-dire également, le cas échéant, un emploi dans un lieu d'affectation autre que celui où le requérant était affecté avant son CCP, à savoir Luxembourg.
- 51 A cet égard, il y a lieu d'observer qu'il n'est reconnu à un fonctionnaire dont le CCP vient à expiration aucun droit à se voir réintégré dans un lieu d'affectation déterminé. Toutefois, lorsque la Commission lui propose un emploi de réintégration, elle est tenue, en vertu de son devoir de sollicitude et du principe de bonne administration, de prendre en considération les intérêts personnels du fonctionnaire, notamment ceux de caractère familial (voir l'arrêt Heyl/Commission, précité, point 12; voir aussi les arrêts de la Cour du 23 octobre 1986, Schwiering/Cour des comptes, 321/85, Rec. p. 3199, point 18, et du Tribunal du 15 mars 1994, La Pietra/Commission, T-100/92, RecFP p. II-275, point 58).
- 52 Par conséquent, en règle générale, il est opportun que la Commission offre au fonctionnaire le premier emploi adéquat vacant dans le même lieu d'affectation que celui où il était affecté avant son CCP. En effet, pour des raisons de caractère personnel, il est généralement dans l'intérêt du fonctionnaire concerné d'être réintégré dans ce lieu.

- 53 Il en irait cependant différemment si, en temps utile, le fonctionnaire manifestait clairement et de façon non équivoque, soit son souhait d'être réintégré dans un lieu précis autre que celui où il était affecté précédemment, soit sa disponibilité pour un ou plusieurs lieux de réintégration autres que celui où il était affecté précédemment. Dans une telle hypothèse, il incomberait à la Commission de tenir compte de la volonté ainsi exprimée par le fonctionnaire, de sorte qu'elle pourrait être amenée à lui offrir le premier emploi adéquat vacant dans un lieu d'affectation autre que celui où il était affecté précédemment.
- 54 Toutefois, il convient de préciser que, en toutes circonstances, la Commission a la faculté de proposer au fonctionnaire concerné le premier emploi adéquat vacant – et donc même, le cas échéant, un emploi dans un lieu d'affectation autre que celui désiré par le fonctionnaire – lorsqu'une réintégration dans un lieu d'affectation précis est nécessaire pour des motifs majeurs tenant à l'intérêt du service (voir, à cet égard, les arrêts de la Cour Heyl/Commission, précité, point 12, et du 24 février 1981, Carbognani et Coda Zabetta/Commission, 161/80 et 162/80, Rec. p. 543, points 21 et 23).
- 55 Dans le cas d'espèce, le requérant reconnaît que, à aucun moment utile au cours de la procédure de réintégration, il n'a manifesté un souhait d'être réintégré dans un lieu précis autre que Luxembourg ou sa disponibilité pour un ou plusieurs lieux de réintégration autres que Luxembourg.
- 56 Dans ces circonstances, la Commission pouvait légalement supposer que le requérant désirait être réintégré dans le même lieu d'affectation que celui où il était affecté précédemment, à savoir Luxembourg.
- 57 Par conséquent, en offrant au requérant le premier emploi adéquat vacant à Luxembourg, la Commission n'a commis aucune illégalité.

- 58 La première condition pour l'engagement de la responsabilité de la Communauté n'étant pas remplie, les conclusions en indemnité doivent être rejetées, sans qu'il soit nécessaire d'examiner si les deux autres conditions sont remplies.
- 59 En ce qui concerne les conclusions du requérant tendant à la condamnation de la Commission à «reconstituer» sa carrière – conclusions que le requérant n'a, d'ailleurs, nullement explicitées dans ses mémoires – il convient d'observer qu'elles tendent à inviter le Tribunal à adresser une injonction à la Commission.
- 60 Or, il est de jurisprudence constante que le juge communautaire ne saurait, sans empiéter sur les prérogatives de l'AIPN, adresser à une institution communautaire des injonctions quant à la position statutaire d'un fonctionnaire ou en ce qui concerne l'organisation de son service (arrêt du Tribunal du 25 septembre 1991, Sebastiani/Parlement, T-163/89, Rec. p. II-715, point 21).
- 61 Dans ces conditions, les conclusions sous examen doivent également être rejetées.
- 62 Il s'ensuit que le recours doit être rejeté dans son ensemble.

Sur les dépens

- 63 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, selon 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.

64 Par conséquent, chaque partie devra supporter ses propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (troisième chambre)

déclare et arrête:

- 1) **Le recours est rejeté.**
- 2) **Chaque partie supportera ses propres dépens.**

Tiili

Briët

Potocki

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 16 décembre 1997.

Le greffier
H. Jung

Le président
V. Tiili