



Recueil de la jurisprudence

ORDONNANCE DU TRIBUNAL DE LA FONCTION PUBLIQUE DE L'UNION EUROPÉENNE
(deuxième chambre)

14 mars 2013 *

« Fonction publique — Personnel non permanent — Articles 2, 3 bis et 3 ter du RAA — Agents temporaires — Agents contractuels — Agents contractuels auxiliaires — Durée du contrat — Articles 8 et 88 du RAA — Décision de la Commission du 28 avril 2004 relative à la durée maximale du recours au personnel non permanent dans les services de la Commission — Directive 1999/70/CE — Applicabilité aux institutions »

Dans l'affaire F-63/08,

ayant pour objet un recours introduit au titre des articles 236 CE et 152 EA,

Eugen Christoph, agent contractuel auxiliaire, demeurant à Leggiuno (Italie), et neuf autres agents de la Commission européenne dont les noms figurent en annexe, représentés par M^{es} S. Orlandi, A. Coolen, J.-N. Louis, et É. Marchal, avocats,

parties requérantes,

contre

Commission européenne, représentée par MM. J. Currall et D. Martin, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

soutenue par

Conseil de l'Union européenne, représenté initialement par M. M. Bauer et M^{me} K. Zieleśkiewicz, puis par MM. M. Bauer et J. Herrmann, en qualité d'agents,

partie intervenante,

LE TRIBUNAL DE LA FONCTION PUBLIQUE (deuxième chambre),

composé de M^{me} M. I. Rofes i Pujol, président, M^{me} I. Boruta et M. K. Bradley (rapporteur), juges,

greffier : M^{me} W. Hakenberg,

rend la présente

* Langue de procédure : le français.

Ordonnance

- 1 Par requête parvenue au greffe du Tribunal le 18 juillet 2008, M. Christoph et neuf autres requérants demandent l'annulation des décisions de la Commission européenne fixant les conditions de leur engagement, en ce que leur contrat ou la prolongation de celui-ci est limité à une durée déterminée.

Cadre juridique

Le régime applicable aux autres agents de l'Union européenne et les actes connexes

- 2 L'article 2 du régime applicable aux autres agents de l'Union européenne (ci-après le «RAA») dispose :

«Est considéré comme agent temporaire, au sens du présent régime :

[...]

- d) [l]'agent engagé en vue d'occuper, à titre temporaire, un emploi permanent, rémunéré sur les crédits de recherches et d'investissement et compris dans le tableau des effectifs annexé au budget de l'institution intéressée ;

[...]»

- 3 En vertu de l'article 3 bis, paragraphe 1, du RAA :

«Est considéré comme 'agent contractuel' [...] l'agent non affecté à un emploi prévu dans le tableau des effectifs annexé à la section du budget afférente à l'institution concernée et engagé en vue d'exercer des fonctions, soit à temps partiel, soit à temps complet :

- a) dans une institution en vue d'exécuter des tâches manuelles ou d'appui administratif,
- b) dans les agences visées à l'article 1^{er} bis, paragraphe 2, du statut [des fonctionnaires de l'Union européenne],
- c) dans d'autres organismes situés dans l'Union européenne et institués, après consultation du comité du statut, par un acte juridique spécifique émanant d'une ou plusieurs institutions et autorisant le recours à ce type de personnel,
- d) dans les représentations et les délégations des institutions [de l'Union européenne],
- e) dans d'autres organismes situés en dehors de l'Union européenne.»

- 4 Selon l'article 3 ter du RAA :

«Est considéré comme 'agent contractuel auxiliaire' [...] l'agent engagé dans une institution [...] en vue :

- a) d'exécuter, à temps partiel ou à plein temps, des tâches autres que celles visées à l'article 3 bis, paragraphe 1, [sous] a), dans un emploi non prévu au tableau des effectifs annexé à la section du budget afférente à l'institution concernée,

- b) de remplacer, après avoir examiné les possibilités d'intérim des fonctionnaires de l'institution, certaines personnes se trouvant momentanément dans l'incapacité d'exercer leurs fonctions, c'est-à-dire :
- i) les fonctionnaires ou agents temporaires du groupe de fonctions AST ;
 - ii) à titre exceptionnel, les fonctionnaires ou agents temporaires du groupe de fonctions AD occupant un emploi très spécialisé, à l'exception des chefs d'unité, des directeurs, des directeurs généraux et fonctions équivalentes.

Le recours à des agents contractuels auxiliaires est exclu dans les cas où l'article 3 bis s'applique.»

- 5 Selon l'article 8 du RAA :

«[...]

L'engagement d'un agent visé à l'article 2, [sous] b) ou d), ne peut excéder quatre ans, mais il peut être limité à toute durée inférieure. Son contrat ne peut être renouvelé qu'une fois pour une durée de deux ans au plus, à condition que la possibilité de renouvellement ait été prévue dans le contrat initial, dans les limites fixées dans ce contrat. [À] l'issue de cette période, il est obligatoirement mis fin aux fonctions de l'agent en qualité d'agent temporaire au sens des présentes dispositions. À l'expiration de son contrat, l'agent ne peut occuper un emploi permanent de l'institution que s'il fait l'objet d'une nomination en qualité de fonctionnaire dans les conditions fixées par le statut [des fonctionnaires de l'Union européenne].

[...]»

- 6 L'article 88 du RAA prévoit ce qui suit :

«En ce qui concerne l'agent contractuel visé à l'article 3 ter :

- a) le contrat est conclu pour une durée déterminée ; il est renouvelable ;
- b) la durée effective de l'engagement dans une institution, y compris la durée du renouvellement éventuel du contrat, ne peut excéder trois ans.

Les périodes couvertes par un contrat d'agent contractuel visé à l'article 3 bis ne sont pas comptabilisées aux fins de la conclusion ou du renouvellement des contrats visés au présent article.»

- 7 Le 28 avril 2004, la Commission a adopté une décision relative à la durée maximale du recours au personnel non permanent dans les services de la Commission publiée aux *Informations administratives* n° 75-2004 du 24 juin 2004 (ci-après la «décision du 28 avril 2004»). Aux termes de l'article 1^{er}, paragraphe 2, de ladite décision :

«La présente décision s'applique aux catégories suivantes de personnel non permanent :

- a) [a]gents temporaires engagés au titre de l'article 2, [sous] a), b) et d), du [RAA],
 - agents auxiliaires engagés au titre de l'article 3 du [RAA],
 - agents contractuels affectés à des tâches auxiliaires engagés au titre de l'article 3 ter du [RAA], à l'exception des interprètes de conférence visés à l'article [90] dudit [RAA],

- agents contractuels affectés à des tâches non essentielles engagés au titre de l'article 3 bis du [RAA], conformément [à l'article] 11, paragraphe 1, ou [à l'article] 12, paragraphe 1, des dispositions générales d'exécution concernant les procédures d'engagement et d'emploi des agents contractuels à la Commission,
- [...]»

- 8 L'article 3, paragraphe 1, de la décision du 28 avril 2004 prévoit notamment que «la durée totale cumulée de prestation de services d'un agent non permanent, tous types de contrats ou d'affectations confondus, est limitée à six années, décomptées sur une période de douze ans».

L'accord-cadre sur le travail à durée déterminée

- 9 La directive 1999/70/CE du Conseil, du 28 juin 1999, concernant l'accord-cadre CES, UNICE et CEEP sur le travail à durée déterminée (JO L 175, p. 43) a mis en œuvre l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée conclu le 18 mars 1999 entre les organisations interprofessionnelles à vocation générale (ci-après l'«accord-cadre»).

- 10 Selon la clause 5 de l'accord-cadre :

«1. Afin de prévenir les abus résultant de l'utilisation de contrats ou de relations de travail à durée déterminée successifs, les États membres, après consultation des partenaires sociaux, conformément à la législation, aux conventions collectives et pratiques nationales, et/ou les partenaires sociaux, quand il n'existe pas des mesures légales équivalentes visant à prévenir les abus, introduisent d'une manière qui tienne compte des besoins de secteurs spécifiques et/ou de catégories de travailleurs, l'une ou plusieurs des mesures suivantes :

- a) des raisons objectives justifiant le renouvellement de tels contrats ou relations de travail ;
- b) la durée maximale totale de contrats ou relations de travail à durée déterminée successifs ;
- c) le nombre de renouvellements de tels contrats ou relations de travail.

2. Les États membres, après consultation des partenaires sociaux et/ou les partenaires sociaux, lorsque c'est approprié, déterminent sous quelles conditions les contrats ou relations de travail à durée déterminée :

- a) sont considérés comme 'successifs' ;
- b) sont réputés conclus pour une durée indéterminée.»

Faits à l'origine du litige

- 11 Les requérants ont tous travaillé plusieurs années auprès de la Commission au titre de contrats à durée déterminée.
- 12 Les requérants ont introduit les 19 et 20 décembre 2007 deux réclamations collectives contre les décisions de la Commission fixant leurs conditions d'engagement en ce que leur contrat ou la prolongation de celui-ci était limité dans chaque cas à un contrat à durée déterminée (ci-après les «décisions attaquées»).

- 13 À la date de leur réclamation, les requérants M^{mes} Larcher et Vincent et MM. Paepen et Foscarini étaient agents temporaires au titre de l'article 2, sous d), du RAA. M. Orto avait un contrat d'agent contractuel sur la base de l'article 3 bis du RAA, et les autres requérants exerçaient leurs fonctions en qualité d'agents contractuels auxiliaires sur la base de l'article 3 ter du RAA.
- 14 La Commission n'a pas répondu à ces réclamations de sorte que des décisions implicites de rejet se sont formées les 19 et 20 avril 2008.

Procédure et conclusions des parties

- 15 Par lettre du 18 juillet 2008, en estimant que la présente affaire était connexe aux affaires F-134/07, Adjemian e.a./Commission et F-8/08, Renier/Commission, les requérants ont demandé que la procédure soit suspendue dans l'attente de décisions mettant fin à l'instance dans ces deux dernières affaires. Par lettre datée du 22 août 2008, la Commission a marqué son accord avec la proposition des requérants.
- 16 Par ordonnance du 15 septembre 2008, le président de la deuxième chambre du Tribunal a décidé de suspendre la présente affaire en application de l'article 71, paragraphe 1, sous d), du règlement de procédure jusqu'au prononcé dans l'affaire F-134/07, Adjemian e.a./Commission, lequel est intervenu après jonction avec l'affaire F-8/08, Renier/Commission, le 4 juin 2009 (ci-après l'«arrêt Adjemian I»).
- 17 Le 25 septembre 2008, la Commission a transmis au Tribunal une lettre datée du 23 septembre 2008 et adressée au conseil des requérants, par laquelle elle s'engageait à appliquer l'arrêt à venir dans l'affaire F-134/07, Adjemian e.a./Commission, à la situation des requérants de la présente affaire.
- 18 Par lettre du 18 juin 2009, les requérants ont informé le Tribunal de l'intention des requérants dans les affaires jointes F-134/07 et F-8/08 d'introduire un pourvoi contre l'arrêt Adjemian I et ont demandé au Tribunal de suspendre la procédure dans la présente affaire dans l'attente de la décision sur pourvoi. Le 17 août 2009, le pourvoi a effectivement été enregistré sous la référence T-325/09 P.
- 19 Par lettre du 5 septembre 2008, le Conseil de l'Union européenne a demandé à intervenir dans la présente affaire au soutien des conclusions de la Commission. Les parties n'ayant pas soulevé d'objections, le président de la deuxième chambre du Tribunal a fait droit à cette demande par ordonnance du 14 octobre 2009.
- 20 Après avoir recueilli l'avis des parties défenderesse et intervenante, par ordonnance du 30 novembre 2009, le président de la deuxième chambre du Tribunal a suspendu la procédure dans la présente affaire jusqu'au prononcé de la décision mettant fin à l'instance dans l'affaire T-325/09 P.
- 21 Par arrêt du 21 septembre 2011, Adjemian e.a./Commission (T-325/09 P, ci-après l'«arrêt Adjemian II»), le Tribunal de l'Union européenne a statué ainsi :
- «1) L'arrêt [Adjemian I] est annulé dans la mesure où il prononce un non-lieu à statuer sur les conclusions dirigées par les requérants dans l'affaire F-134/07 [...] à l'encontre des décisions portant rejet de leurs réclamations.
- 2) Le pourvoi est rejeté pour le surplus.
- 3) Le recours introduit par les requérants dans l'affaire F-134/07 [...] est rejeté, pour autant que ce recours vise à l'annulation des décisions portant rejet de leurs réclamations.

[...]»

- 22 Par lettre du 21 septembre 2011, le Tribunal a informé les parties de la reprise de la procédure et les a invitées à présenter leurs observations sur les conséquences éventuelles de l'arrêt Adjemian II sur la suite de la procédure.
- 23 Par lettres datées respectivement des 21 septembre et 6 octobre 2011, la Commission et le Conseil ont soutenu que les requérants dans la présente affaire se trouvaient dans une situation identique à celle des requérants dans l'affaire Adjemian I et ont demandé au Tribunal de rejeter le recours.
- 24 Dans leurs observations transmises par lettre du 21 novembre 2011, les requérants ont informé le Tribunal que plusieurs d'entre eux avaient exercé des tâches permanentes au service de la Commission et ont demandé à pouvoir déposer un mémoire en réplique pour préciser leur situation individuelle.
- 25 Par lettre du 7 décembre 2011, le Tribunal a informé les requérants qu'il prendrait une décision sur un éventuel deuxième échange de mémoires écrits après le dépôt du mémoire en défense, qui est intervenu le 27 janvier 2012.
- 26 Par lettre du 13 février 2012, les parties ont été informées de la décision du Tribunal de ne pas tenir un deuxième échange de mémoires.
- 27 Les requérants concluent à ce qu'il plaise au Tribunal :
- annuler les décisions de la Commission fixant les conditions d'engagement des requérants, en ce que leur contrat ou la prolongation de celui-ci est limité à une durée déterminée ;
 - condamner la Commission aux dépens.
- 28 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :
- rejeter le recours ;
 - condamner les requérants aux dépens.
- 29 Dans sa lettre du 6 octobre 2011, le Conseil, partie intervenante, conclut à ce qu'il plaise au Tribunal rejeter le recours.

Sur la décision du Tribunal de statuer par voie d'ordonnance motivée et de statuer sur le fond sans statuer sur la recevabilité

- 30 Aux termes de l'article 76 du règlement de procédure du Tribunal, lorsqu'un recours est, en tout ou en partie, manifestement irrecevable ou manifestement dépourvu de tout fondement en droit, le Tribunal peut, sans poursuivre la procédure, statuer par voie d'ordonnance motivée.
- 31 La deuxième hypothèse visée par cette disposition englobe tout recours manifestement voué au rejet pour des raisons ayant trait au fond de l'affaire. Le rejet d'un tel recours par ordonnance motivée en application de l'article 76 du règlement de procédure non seulement contribue à réduire la durée du procès, notamment lorsque celle-ci a été inhabituellement longue, comme en l'espèce où elle a été suspendue à deux reprises, mais épargne également aux parties les frais qu'entraîne nécessairement la tenue d'une audience (ordonnance du Tribunal du 27 septembre 2011, Lübking e.a./Commission, F-105/06, point 41). Une telle solution se justifie a fortiori dans un cas comme celui de la présente affaire où la situation factuelle des requérants, telle qu'elle ressort du dossier, ainsi que les moyens et les arguments de droit soulevés, ne se distinguent pas de ceux d'une autre affaire dans laquelle le recours a déjà été rejeté par le juge de l'Union.

- 32 En l'espèce, le Tribunal s'estime suffisamment éclairé par les pièces du dossier ainsi que par la jurisprudence et décide, en application de l'article 76 du règlement de procédure, de statuer par voie d'ordonnance motivée, sans poursuivre la procédure et en particulier sans inviter la partie intervenante à déposer un mémoire en intervention.
- 33 En outre, il découle de la jurisprudence que le juge de l'Union est en droit d'apprécier, suivant les circonstances de chaque espèce, si une bonne administration de la justice justifie de rejeter au fond le recours, sans statuer préalablement sur l'exception d'irrecevabilité soulevée par la Commission (arrêt Adjemian I, point 37, et la jurisprudence citée). Dans les circonstances de la cause, le Tribunal estime qu'il y a lieu de se prononcer sur le fond du litige, sans statuer sur la recevabilité du recours.

En droit

- 34 Au soutien de leurs conclusions, les requérants soulèvent en substance deux moyens, le premier tiré, par voie d'exception, de l'illégalité des articles 8 et 88 du RAA et de la décision du 28 avril 2004, et le second tiré de la violation de l'obligation de motivation des décisions attaquées ainsi que du fait que l'autorité habilitée à conclure des contrats d'engagement (ci-après l'«AHCC») n'aurait pas tenu compte du caractère permanent des tâches accomplies par les requérants.

Sur le premier moyen, tiré de l'exception d'illégalité des articles 8 et 88 du RAA et de la décision du 28 avril 2004

Arguments des parties

- 35 Les requérants considèrent en substance que les décisions attaquées sont illégales au motif qu'elles ont été prises sur la base des articles 8 et 88 du RAA et de la décision du 28 avril 2004 et qu'il convient d'écarter l'application de ces dispositions pour violation de l'accord-cadre, des principes généraux du droit découlant de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de la charte sociale européenne, signée à Turin le 18 octobre 1961, et révisée à Strasbourg le 3 mai 1996, et de l'article 253 CE.
- 36 Tout d'abord, selon les requérants, le statut des fonctionnaires de l'Union européenne et le RAA ne sont pas des normes de droit qui priment sur les principes généraux du droit découlant de la directive 1999/70 qui met en œuvre l'accord-cadre.
- 37 Les requérants relèvent ensuite que le Conseil, en adoptant la directive 1999/70, a rendu obligatoire dans l'ensemble des États membres les dispositions de l'accord-cadre auquel celle-ci renvoie. Ces dispositions constitueraient, dès lors, des principes généraux du droit régissant le travail à durée indéterminée, lesquels s'imposeraient aux institutions dans les relations de travail avec leur personnel.
- 38 Dans ce contexte, les requérants observent que l'accord-cadre érigerait la stabilité de l'emploi en principe général. Les contrats de travail à durée indéterminée constitueraient la forme générale des relations de travail aux fins d'assurer la stabilité de l'emploi qui, selon les requérants, est un élément majeur de la protection des travailleurs. En ce sens, la clause 5 de l'accord-cadre imposerait l'obligation de prévoir une ou plusieurs mesures arrêtant les raisons objectives de nature à justifier le renouvellement de contrats à durée déterminée, fixant la durée maximale de contrats successifs ou limitant le nombre de renouvellements admissibles, et ce compte tenu des «besoins des secteurs spécifiques et/ou des catégories de travailleurs». L'accord-cadre exigerait aussi de préciser sous quelles conditions les contrats de travail à durée déterminée sont considérés comme «successifs» et sont réputés comme ayant été conclus pour une durée indéterminée.

- 39 Or, selon les requérants, le RAA et la décision du 28 avril 2004 autoriseraient de manière générale et abstraite le recours à des contrats à durée déterminée en méconnaissant le principe de la garantie du bénéfice de la stabilité de l'emploi et sans fixer les raisons objectives justifiant ce choix ni lier celui-ci au contenu concret de l'activité en vue de laquelle le contrat est conclu. En outre, le RAA et la décision du 28 avril 2004 ne fixeraient pas non plus le nombre de renouvellements des contrats de travail à durée déterminée et la durée totale de cette catégorie de relations de travail en tenant compte des besoins de secteurs spécifiques ou de catégories de travailleurs. Ensuite, ni le RAA ni la décision du 28 avril 2004 ne justifierait la différence de traitement entre les agents des institutions et les employés des États membres pour lesquels la directive serait en principe applicable. Enfin, ces dispositions ne préciseraient pas à quelles conditions les contrats à durée déterminée doivent être qualifiés de successifs et réputés conclus pour une durée indéterminée.
- 40 En outre, les requérants estiment que le RAA violerait l'obligation de motivation des actes de l'Union, car il ne contiendrait aucune explication justifiant la limitation à trois ans de la durée effective de l'engagement d'un agent contractuel visée à l'article 3 ter du RAA, ne fournirait aucune explication au sujet de la différence de traitement qu'il instaure entre, d'une part, les agents contractuels auxiliaires recrutés au titre de l'article 3 ter du RAA et, d'autre part, les agents visés à l'article 3 bis du RAA, qui peuvent obtenir un contrat à durée indéterminée après une prorogation de leur contrat à durée déterminée, et n'expliquerait pas non plus pour quelle raison la limitation à trois ans prévue par l'article 3 ter du RAA ne tiendrait pas compte des services effectués par ces agents avant leur entrée en service.
- 41 Les articles 8 et 88 du RAA et la décision du 28 avril 2004 étant illégaux, les décisions attaquées qui se fondent sur ces dispositions seraient elles-mêmes illégales et devraient être annulées en ce qu'elles fixent une durée déterminée des contrats en cause ou les renouvellent pour une durée déterminée.
- 42 La Commission et le Conseil soutiennent que les requérants dans la présente affaire sont dans une situation identique à celle des requérants dans les affaires ayant donné lieu aux arrêts Adjemian I et Adjemian II et concluent au rejet du recours.

Appréciation du Tribunal

– Sur l'applicabilité de la directive 1999/70 et de l'accord-cadre

- 43 Selon les requérants, la directive 1999/70 et l'accord-cadre lient, en tant que tels, la Commission et tant les articles 8 et 88 du RAA que la décision du 28 avril 2004 méconnaissent la clause 5, point 1, de l'accord-cadre.
- 44 Il importe, toutefois, de relever que les directives sont adressées aux États membres et non aux institutions de l'Union. Les dispositions de la directive 1999/70 et de l'accord-cadre qui lui est annexé ne sauraient par conséquent être considérées comme imposant en tant que telles des obligations aux institutions dans leurs rapports avec leur personnel (arrêt Adjemian II, point 51, et la jurisprudence citée ; arrêt Adjemian I, point 86, et la jurisprudence citée). Par conséquent, les dispositions de la directive 1999/70, qui mettent en œuvre l'accord-cadre, ne sauraient, en tant que telles, fonder une exception d'illégalité à l'encontre des articles 8 et 88 du RAA (arrêt Adjemian I, point 87, confirmé sur pourvoi par l'arrêt Adjemian II, point 52 ; arrêt du Tribunal du 11 juillet 2012, AI/Cour de justice, F-85/10, point 133).

– Sur l'invocabilité indirecte de la directive 1999/70 et de l'accord-cadre

- 45 Les requérants revendiquent principalement le bénéfice des dispositions de l'accord-cadre par le truchement de principes généraux du droit.

- 46 La circonstance que les dispositions de la directive 1999/70, qui mettent en œuvre l'accord-cadre, ne lient pas, en tant que telles, les institutions de l'Union dans l'exercice de leurs pouvoirs législatifs ou décisionnels en vue de régir les relations de l'Union avec leurs agents, et qu'elles ne peuvent davantage fonder une exception d'illégalité des articles 8 et 88 du RAA ou de la décision du 28 avril 2004, ne saurait exclure qu'elles puissent être invoquées à l'encontre de la Commission dans les relations avec ses fonctionnaires et agents lorsqu'elles constituent l'expression d'un principe général du droit (voir, arrêt Adjemian II, point 56).
- 47 Il incombe au Tribunal de vérifier si ces hypothèses se présentent en l'espèce.
- Sur l'existence d'un principe général du droit imposant à la Commission de conclure des contrats à durée indéterminée dans les circonstances de l'espèce
- 48 Les requérants font valoir en substance que le Conseil, en adoptant la directive 1999/70, a rendu obligatoire dans l'ensemble des États membres les dispositions de l'accord-cadre et que celles-ci constitueraient des principes généraux du droit qui s'imposeraient aux institutions.
- 49 Toutefois, comme le Tribunal a déjà constaté, l'accord-cadre tend à garantir le principe d'interdiction de l'abus de droit en énonçant dans sa clause 5, point 1, des prescriptions minimales destinées à éviter l'utilisation abusive des contrats de travail à durée déterminée. Ces prescriptions constituent, certes, des règles du droit social de l'Union revêtant une importance particulière mais n'expriment pas pour autant des principes généraux du droit (arrêt Adjemian I, points 96 et 97).
- 50 Les requérants considèrent, néanmoins, que l'accord-cadre érigerait la stabilité de l'emploi en principe général.
- 51 Le Tribunal a déjà jugé qu'une telle position ne saurait être accueillie. En effet, si la stabilité de l'emploi est conçue comme un élément majeur de la protection des travailleurs, elle ne constitue pas un principe général du droit à l'aune duquel pourrait être appréciée la légalité d'un acte d'une institution. En particulier, il ne ressort nullement de la directive 1999/70 et de l'accord-cadre que la stabilité de l'emploi a été érigée en principe général du droit. D'ailleurs, les considérants 6 et 7 de la directive, de même que le premier alinéa du préambule et le considérant 5 de l'accord-cadre, mettent l'accent sur la nécessité d'atteindre un équilibre entre flexibilité et sécurité. Il y a lieu d'ajouter que l'accord-cadre n'édicte pas non plus une obligation générale dans le chef de l'employeur de prévoir, après un certain nombre de renouvellements de contrats à durée déterminée ou l'accomplissement d'une certaine période de travail, la transformation desdits contrats de travail en contrats à durée indéterminée (voir, arrêt Adjemian I, point 99, et la jurisprudence citée).
- 52 Si la stabilité de l'emploi ne peut être considérée comme un principe général du droit, elle constitue, en revanche, une finalité poursuivie par les parties signataires de l'accord-cadre dont la clause 1, sous b), dispose que celui-ci a pour objet «d'établir un cadre pour prévenir les abus résultant de l'utilisation de contrats ou de relations de travail à durée déterminée successifs» (arrêt du Tribunal du 30 avril 2009, Aayhan e.a./Parlement, F-65/07, point 115).
- 53 Cette conclusion n'est infirmée ni par les articles 30 et 31 de la Charte, ni par les dispositions de la charte sociale européenne, concernant la réalisation et le maintien du niveau le plus stable possible de l'emploi.
- 54 En effet, d'une part, s'agissant de la charte sociale européenne, même s'il ressort de l'article 136 CE, devenu l'article 151 TFUE, que celle-ci est une source d'inspiration dont l'Union doit tenir compte dans la poursuite des objectifs que cet article énonce, il n'érige pas la charte sociale européenne en norme au regard de laquelle la compatibilité de la législation de l'Union devrait être appréciée.

- 55 D'autre part, s'agissant de la Charte, son article 30 prévoit que «[t]out travailleur a droit à une protection contre tout licenciement injustifié», en renvoyant notamment au droit de l'Union et aux législations et pratiques nationales pour définir les modalités de cette protection. Force est de constater que cet article ne condamne pas l'enchaînement de contrats à durée déterminée. De plus, la fin d'un contrat de travail à durée déterminée, du simple fait de la survenance de son terme, ne constitue pas un licenciement devant être spécialement motivé au regard de l'aptitude, de la conduite ou des nécessités de fonctionnement de l'institution. En conséquence, il ne saurait être inféré de l'article 30 de la Charte que celui-ci devrait conduire à écarter l'application des articles 8 et 88 du RAA et de la décision du 28 avril 2004, ou qu'il soit appliqué en tant que principe général du droit ou pris en considération pour l'interprétation du contenu de la directive 1999/70 (voir arrêt Adjemian I, point 98).
- 56 Les requérants invoquent également l'article 31 de la Charte, qui énonce le droit de tout travailleur à des conditions de travail respectant sa santé, sa sécurité et sa dignité. Toutefois, les requérants n'expliquent pas en quoi ils pourraient utilement invoquer cette disposition à l'appui de leur exception d'illégalité, faute pour eux d'apporter des indications à suffisance de droit (arrêt Adjemian I, points 105 à 107), de sorte qu'un tel moyen ne saurait qu'être écarté comme étant irrecevable.
- Sur la portée du RAA et de la décision du 28 avril 2004 au regard des finalités et des prescriptions de l'accord-cadre
- 57 L'examen des dispositions de l'accord-cadre invoquées par les requérants ne laisse pas apparaître que les articles 8 et 88 du RAA et la décision du 28 avril 2004, tels qu'interprétés en l'espèce par la Commission, méconnaissent les finalités desdites dispositions.
- 58 L'accord-cadre part de la prémisse selon laquelle les contrats de travail à durée indéterminée constituent la forme générale des relations de travail, tout en reconnaissant que les contrats de travail à durée déterminée sont une caractéristique de l'emploi dans certains secteurs ou pour certaines occupations et activités (arrêt Adjemian I, point 120, et la jurisprudence citée). En conséquence, le bénéfice de la stabilité de l'emploi est conçu comme un élément majeur de la protection des travailleurs, alors que ce n'est que dans certaines circonstances que des contrats de travail à durée déterminée sont susceptibles de répondre aux besoins tant des employeurs que des travailleurs (arrêt Adjemian I, point 121, et la jurisprudence citée).
- 59 Dans cette optique, l'accord-cadre vise à circonscrire le recours à des contrats à durée déterminée successifs, considéré comme une source potentielle d'abus au détriment des travailleurs, en prévoyant un certain nombre de dispositions protectrices minimales destinées à éviter la précarisation de la situation des salariés (voir, arrêt Adjemian I, point 122, et la jurisprudence citée).
- 60 Ainsi, la clause 5, point 1, de l'accord-cadre tend spécifiquement à «prévenir les abus résultant de l'utilisation de contrats ou de relations de travail à durée déterminée successifs».
- 61 À cet effet, ladite clause impose aux États membres l'obligation d'introduire dans leur ordre juridique l'une ou plusieurs des mesures énumérées à son point 1, sous a) à c), lorsqu'il n'existe pas encore dans l'État membre concerné de dispositions légales équivalentes destinées à prévenir de manière effective l'utilisation abusive de contrats de travail à durée déterminée successifs (arrêt Adjemian I, point 124, et la jurisprudence citée).
- 62 Parmi les obligations pour les États membres énumérées à la clause 5, point 1, sous a), figure celle de prévoir des «raisons objectives justifiant le renouvellement de tels contrats ou relations de travail».

- 63 Les parties signataires de l'accord-cadre ont, en effet, considéré que l'utilisation de contrats de travail à durée déterminée fondée sur des raisons objectives est un moyen de prévenir les abus (voir point 7 des considérations générales de l'accord-cadre).
- 64 À cet égard, la Cour a jugé, dans son arrêt du 4 juillet 2006, *Adeneler e.a.* (C-212/04, point 69), que la notion de «raisons objectives», au sens de la clause 5, point 1, sous a), de l'accord-cadre, doit être entendue comme visant des circonstances précises et concrètes caractérisant une activité déterminée et, partant, de nature à justifier dans ce contexte particulier l'utilisation de contrats de travail à durée déterminée successifs. Ces circonstances peuvent résulter notamment de la nature particulière des tâches pour l'accomplissement desquelles de tels contrats ont été conclus et des caractéristiques inhérentes à celles-ci ou, le cas échéant, de la poursuite d'un objectif légitime de politique sociale d'un État membre (arrêt *Adeneler e.a.*, précité, point 70).
- 65 En l'espèce, il y a lieu de constater que la création de la catégorie des agents contractuels auxiliaires aux sens de l'article 3 ter du RAA correspond à des besoins particuliers, distincts de ceux couverts par la catégorie des agents contractuels visés à l'article 3 bis du RAA (arrêt *Adjemian I*, point 128).
- 66 En effet, il convient tout d'abord de rappeler que le recrutement d'agents contractuels au titre de l'article 3 bis, paragraphe 1, sous a), du RAA a pour objectif de pourvoir à des emplois non prévus au tableau des effectifs pour accomplir des tâches manuelles ou d'appui administratif au sein des institutions. Ces tâches relèvent du groupe de fonctions I selon l'article 80, paragraphe 2, du RAA et peuvent seulement comporter une part d'initiative et d'autonomie limitée. En outre, il ressort du considérant 36 du règlement (CE, Euratom) n° 723/2004 du Conseil, du 22 mars 2004, modifiant le statut des fonctionnaires ainsi que le RAA (JO L 124, p. 1) que le législateur de l'Union a créé cette catégorie d'agents en vue de remplacer notamment les fonctionnaires de catégorie D sous le régime statutaire en vigueur avant la réforme de 2004. En conséquence, les emplois visés par l'article 3 bis, paragraphe 1, sous a), du RAA sont des emplois subalternes, mais durables (voir, arrêt *Adjemian I*, point 129).
- 67 Le caractère durable des emplois visés à l'article 3 bis du RAA est, au demeurant, corroboré par son paragraphe 1, sous b) à e), et son paragraphe 2. En effet, il y a lieu de constater, d'une part, que ces dispositions permettent le recrutement d'agents contractuels dans les agences et autres organismes situés dans et en dehors de l'Union ainsi que dans les représentations et les délégations des institutions et que, d'autre part, lesdits agents peuvent représenter jusqu'à 75 % du total des effectifs employés dans ces agences, organismes, représentations et délégations en vertu de l'article 3 bis, paragraphe 2, du RAA. De telles dispositions n'ont de sens que si elles visent des emplois stables (arrêt *Adjemian I*, point 130).
- 68 En revanche, l'article 3 ter, premier alinéa, sous a), du RAA autorise le recrutement, exclusivement à durée déterminée, d'agents contractuels auxiliaires pour occuper des emplois non prévus au tableau des effectifs et autres que ceux visés à l'article 3 bis, paragraphe 1, sous a). Lue à la lumière de la clause 5, point 1, sous a), de l'accord-cadre, cette disposition doit s'interpréter en ce sens que les emplois en question ont pour but de répondre à la nécessité d'exécuter des tâches non permanentes, autres que manuelles ou d'appui administratif. L'article 3 ter, premier alinéa, sous b), du RAA permet, quant à lui, de recruter des agents contractuels auxiliaires pour remplacer des fonctionnaires, occupant ainsi des emplois permanents, mais uniquement quand lesdits fonctionnaires se trouvent momentanément dans l'impossibilité d'exercer leurs fonctions. Le caractère temporaire de ce type d'engagement ressort ainsi clairement de son objet (arrêt *Adjemian I*, point 131).
- 69 Il s'ensuit que chaque emploi d'agent contractuel auxiliaire doit répondre à des besoins passagers ou intermittents. Le Tribunal de l'Union européenne a déjà constaté que la caractéristique principale des contrats d'engagement en qualité d'agent contractuel auxiliaire est leur précarité dans le temps, correspondant à la finalité même de ces contrats qui est de faire remplir des tâches précaires par nature ou en l'absence d'un titulaire, par du personnel occasionnel (arrêt *Adjemian II*, point 86). Dans

le cadre d'une administration à l'effectif important, comme celle de la Commission, il est inévitable que de tels besoins se répètent en raison, notamment, de l'indisponibilité de fonctionnaires, de surcroîts de travail dus aux circonstances ou de la nécessité, pour chaque direction générale, de s'entourer occasionnellement de personnes possédant des qualifications ou des connaissances spécifiques. Ces circonstances constituent des raisons objectives justifiant tant la durée déterminée des contrats d'agents auxiliaires que leur renouvellement en fonction de la survenance de ces besoins (arrêt Adjemian I, point 132).

- 70 Sans qu'il soit besoin d'examiner si les articles 8 et 88 du RAA et la décision du 28 avril 2004 fixent une durée maximale totale et admissible des contrats à durée déterminée ou un nombre acceptable de renouvellements de ceux-ci, il suffit de constater que ces dispositions, au regard des caractéristiques inhérentes aux activités concernées, ne portent pas atteinte aux finalités de l'accord-cadre et aux prescriptions minimales de sa clause 5, point 1, sous a), dès lors qu'elles doivent être interprétées ensemble avec l'article 3 ter du RAA lu lui-même à la lumière de l'accord-cadre. La circonstance, plaidée par les requérants, selon laquelle ce dernier article, en pratique, ne serait pas respecté par la Commission ne saurait, même si elle était avérée, fonder l'exception d'illégalité soulevée (arrêt Adjemian I, point 133).
- 71 Enfin, contrairement à ce que les requérants suggèrent, l'accord-cadre n'édicte pas une obligation générale de prévoir, après un certain nombre de renouvellements des contrats à durée déterminée ou l'accomplissement d'une certaine période de travail, la transformation desdits contrats en contrats à durée indéterminée (arrêt Adjemian I, point 134).
- 72 Certes, l'article 85, paragraphes 1 et 2, du RAA fixe, en ce qui concerne les agents contractuels au titre de l'article 3 bis, les conditions dans lesquelles une succession de contrats peut conduire à un contrat à durée indéterminée. Il se concilie ainsi avec l'objectif poursuivi par la clause 5, point 2, de l'accord-cadre. Toutefois, la circonstance que les dispositions applicables aux agents contractuels auxiliaires ne prévoient pas la transformation de contrats à durée déterminée successifs en un contrat à durée indéterminée demeure compatible avec la clause susmentionnée en l'absence d'une obligation générale en ce sens.
- 73 Il découle de tout ce qui précède que l'accord-cadre ne saurait fonder des exceptions d'illégalité à l'encontre des articles 8 et 88 du RAA et de la décision du 28 avril 2004. En tout état de cause, il ressort de l'analyse qui précède que le RAA ne porte pas atteinte aux finalités et aux prescriptions minimales dudit accord-cadre.

– Sur la violation du principe de non-discrimination

- 74 Les requérants considèrent que le RAA et la décision du 28 avril 2004 sont illégaux en ce sens qu'ils traitent les agents des institutions de l'Union de façon différente de celle dont sont traités les travailleurs des États membres qui peuvent bénéficier de la directive 1999/70 et de l'accord-cadre.
- 75 Or, le Tribunal a déjà décidé qu'il est exclu qu'une institution, dans l'application et l'interprétation des dispositions du RAA relatives à la durée des contrats, fasse abstraction des prescriptions minimales sur le travail à durée déterminée adoptées à l'échelle de l'Union (voir, arrêt Adjemian I, point 115). Il en découle que si la directive 1999/70 et l'accord-cadre ne sauraient fonder une exception d'illégalité à l'encontre des articles 8 et 88 du RAA et de la décision du 28 avril 2004, toutefois, dans les circonstances de l'espèce et dans les limites tracées ci-dessus, ils sont invocables par les requérants à l'encontre de la Commission aux fins d'une interprétation, dans la mesure du possible, des règles du RAA qui soit conforme aux finalités et aux prescriptions minimales de l'accord-cadre (arrêt Adjemian I, point 117).

76 En l'espèce, il y a lieu de statuer que, dans la mesure où les dispositions du RAA ne méconnaissent pas les finalités et les prescriptions minimales de l'accord-cadre, l'argument tiré de la violation du principe de non-discrimination ne saurait prospérer.

– Sur la prétendue absence de motivation de l'article 88 du RAA

77 Les requérants prétendent en substance que l'article 88 du RAA n'est pas motivé ou n'est pas suffisamment motivé.

78 Il convient de rappeler, à cet égard, que, selon une jurisprudence constante, la motivation des actes juridiques des institutions doit être adaptée à la nature de l'acte en cause. Lorsqu'il s'agit, comme en l'espèce, d'un acte de portée générale, la motivation peut se borner à indiquer, d'une part, la situation d'ensemble qui a conduit à son adoption et, d'autre part, les objectifs généraux qu'il se propose d'atteindre. Par ailleurs, la Cour a itérativement jugé que, si un acte à portée générale fait ressortir l'essentiel de l'objectif poursuivi par l'institution, il serait excessif d'exiger une motivation spécifique pour les différents choix techniques opérés (arrêt du Tribunal du 23 janvier 2007, Chassagne/Commission, F-43/05, points 105 et 106, ainsi que la jurisprudence citée).

79 En l'espèce, aux termes du considérant 36 du règlement n° 723/2004 :

«Il y a lieu de créer une nouvelle catégorie de personnel non titulaire, les agents contractuels. Les agents contractuels, dont la responsabilité est plus limitée, seront généralement affectés à des tâches accomplies sous le contrôle de fonctionnaires ou d'agents temporaires. Ils seront employés en particulier en vue de remplacer à terme les agents auxiliaires et les fonctionnaires de catégorie D dans les institutions, les bureaux de représentation et les délégations de la Commission, les agences ainsi que les agences d'exécution et autres entités instituées par un acte juridique spécifique. Il y a lieu de définir les droits et obligations desdits agents contractuels par analogie avec ceux des agents temporaires, en particulier en ce qui concerne la sécurité sociale, les allocations et indemnités et les conditions de travail.»

80 Cette motivation, bien que succincte, justifie suffisamment l'objectif poursuivi par la création des nouvelles catégories d'agents contractuels au sens des articles 3 bis et 3 ter. Il en va d'autant plus ainsi qu'il ne saurait être reproché au Conseil de ne pas avoir justifié ses choix au regard de la clause 5 de l'accord-cadre, dès lors que les directives ne sont destinées qu'aux États membres. Une motivation spécifique s'imposait d'autant moins qu'il ressort de la présente ordonnance et de la jurisprudence que les articles 8 et 88 du RAA ne portent pas atteinte aux finalités et aux prescriptions minimales de l'accord-cadre (voir arrêt Adjemian I, points 140 à 142 confirmés par l'arrêt Adjemian II, point 73).

81 Il découle de l'ensemble des considérations qui précèdent que les exceptions d'illégalité soulevées par les requérants doivent être écartées et que le premier moyen doit être rejeté en tant que manifestement dépourvu de tout fondement en droit.

Sur le second moyen, dirigé directement contre les décisions attaquées

Sur la violation de l'obligation de motivation

82 Les requérants affirment en particulier que la Commission n'explique pas pour quelles raisons elle refuse la prolongation de leur contrat pour une durée indéterminée alors que les besoins du service persistent et que la hiérarchie la souhaiterait.

- 83 Or, le Tribunal constate d'emblée que cet argument manque de toute précision en ce qui concerne le ou les requérants auxquels il se réfère et que les requérants ne fournissent aucun élément de nature à permettre au Tribunal d'établir que les besoins du service persistent effectivement à l'égard de leur situation, de sorte qu'un tel argument doit être écarté en application de l'article 35, paragraphe 1, sous e), du règlement de procédure.
- 84 En second lieu, le Tribunal constate que les décisions attaquées font toutes référence soit à la décision du 28 avril 2004 soit aux dispositions statutaires en matière de durée maximale des contrats du personnel non permanent. Or, puisque le RAA et la décision du 28 avril 2004 répondent aux exigences qui découlent du principe d'interdiction de l'abus de droit appliqué à l'utilisation de contrats d'engagement à durée déterminée successifs dans la fonction publique, en cas de succession de contrats d'engagement à durée déterminée, l'AHCC n'est pas tenue de motiver toute décision de conclure un nouveau contrat d'engagement ou de renouveler le contrat d'engagement précédent pour une durée indéterminée autrement que par référence aux dispositions pertinentes du RAA et, le cas échéant, à la décision du 28 avril 2004 (voir, en ce sens, arrêt Adjemian II, point 95).
- 85 Ce grief est, par conséquent, à écarter.

Sur le grief tiré du fait que les requérants auraient accompli des tâches liées à l'activité normale et permanente de l'institution

- 86 Les requérants prétendent que certains d'entre eux auraient été au service de la Commission aux fins d'exercer des tâches liées à l'activité normale et permanente de l'institution et qu'ils n'auraient pas été recrutés aux fins d'exécuter une tâche précise et temporaire.
- 87 À cet égard, il suffit de constater que non seulement les requérants n'ont pas précisé au stade de la requête lesquels d'entre eux auraient effectué des tâches liées à l'activité normale et permanente de la Commission, mais, en outre, ils n'ont avancé, dans leurs écrits, aucun élément concret et pertinent à l'appui de cette affirmation. Il n'appartient pas au Tribunal de rechercher et d'identifier, dans les annexes de la requête, les arguments qu'il pourrait considérer comme constituant le fondement du recours, les annexes ayant une fonction purement probatoire et instrumentale (arrêt Adjemian I, point 144, confirmé sur pourvoi par l'arrêt Adjemian II, point 93). Par conséquent, ce grief doit être écarté.
- 88 Il s'ensuit que le second moyen doit être rejeté en tant que manifestement non fondé.
- 89 Par conséquent, le recours doit être rejeté dans son ensemble en tant que manifestement dépourvu de tout fondement en droit.

Sur les dépens

- 90 Aux termes de l'article 87, paragraphe 1, du règlement de procédure, sous réserve des autres dispositions du chapitre huitième du titre deuxième dudit règlement, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. En vertu du paragraphe 2 du même article, le Tribunal peut décider, lorsque l'équité l'exige, qu'une partie qui succombe n'est condamnée que partiellement aux dépens, voire qu'elle ne doit pas être condamnée à ce titre.
- 91 Il résulte des motifs énoncés ci-dessus que les requérants ont succombé en leur recours. En outre, la Commission a, dans ses conclusions, expressément demandé que les requérants soient condamnés aux dépens. Les circonstances de l'espèce ne justifiant pas l'application des dispositions de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, il y a donc lieu de décider que les requérants supportent leurs propres dépens et sont condamnés à supporter les dépens exposés par la Commission.

92 En application de l'article 89, paragraphe 4, du règlement de procédure, le Conseil, partie intervenante, supporte ses propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL DE LA FONCTION PUBLIQUE (deuxième chambre)

ordonne :

- 1) **Le recours est rejeté comme manifestement dépourvu de tout fondement en droit.**
- 2) **Les requérants supportent leurs propres dépens et sont condamnés à supporter les dépens exposés par la Commission européenne.**
- 3) **Le Conseil de l'Union européenne supporte ses propres dépens.**

Fait à Luxembourg, le 14 mars 2013.

Le greffier
W. Hakenberg

Le président
M. I. Rofes i Pujol

ANNEXE

Andrea Favalli, demeurant à Taino (Italie),

Fabrizio Foscarini, demeurant à Forlì (Italie),

Daniel Vincent Grosset, demeurant à Leggiuno (Italie),

Sara Larcher, demeurant à Vergiate (Italie),

Davide Orto, demeurant à Gallarate (Italie),

Jan Paepen, demeurant à Balen (Belgique),

Hannes Isaak Reuter, demeurant à Laveno Mombello (Italie),

Donatella Turetta, demeurant à Ranco (Italie),

Sandra Vincent, demeurant à Paifve (Belgique).