ARRÊT DE LA COUR (PREMIÈRE CHAMBRE)
DU 3 MAI 1972 [1]

Wiebe de Haan
contre Commission des Communautés européennes

Affaire 33-71

Sommaire

Fonctionnaires — Déménagement dans l'intérêt du service — Frais — Remboursement — Conditions
(Statut des fonctionnaires des Communautés européennes, annexe VII, art. 9)

L'article 9 de l'annexe VII du statut du personnel vise à indemniser les fonctionnaires des frais réels et nécessaires consécutifs à un déménagement dans l'intérêt du service.
S'il y a lieu de faire de cette disposition une application large et de ne pas en exclure le fonctionnaire qui, en attendant sa titularisation ou sa mutation, aurait déjà déplacé son domicile, pareille application ne se justifie cependant qu'en vue d'éviter au fonctionnaire de devoir supporter sur son traitement les frais encourus.

Dans l'affaire 33-71

WIEBE DE HAAN, fonctionnaire de la Commission des Communautés européennes, demeurant à Rhode-Saint-Genèse, 1640 Bruxelles, Struikenlaan 13, représenté par Me Marcel Slusny, avocat près la cour d'appel de Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de Me Ernest Arendt, avocat, 34 b, rue Philippe-II,

partie requérante,

contre

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par son conseiller juridique, M. Louis de la Fontaine, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Emile Reuter, conseiller juridique de la Commission, 4, boulevard Royal,

partie défenderesse,

1 — Langue de procédure : le français

ayant pour objet le remboursement des frais de déménagement effectué par le requérant le 16 août 1968 d'Ispra à Bruxelles,

LA COUR (première chambre),

composée de MM. J. Mertens de Wilmars, président de chambre, A. M. Donner (rapporteur) et R. Monaco, juges,

avocat général: M. K. Roemer
greffier: M. A. van Houtte

rend le présent

ARRÊT

Points de fait et de droit

I — Exposé des faits et déroulement de la procédure

Attendu que les faits qui sont à la base du présent litige et le déroulement de la procédure peuvent être résumés comme suit :

Le requérant a été depuis le 1er juin 1961 affecté aux services de la CEEA à Ispra.
Par lettre du 12 juin 1968 le directeur général du personnel et de l'administration de la Commission des CE lui a fait part de son affectation à la direction générale de l'énergie à Bruxelles à partir du 20 juin 1968, date à laquelle sa précédente affectation se terminait. Suite à cette note, le requérant a résilié un contrat de location d'une maison à Ispra et a loué une maison à Rhode-Saint-Genèse, par bail daté du 27 juillet 1968.
Par lettre du 2 août 1968 le requérant a été avisé que la décision l'affectant à la direction générale de l'énergie à Bruxelles reposait sur une erreur.
Le 5 août, le chef du service personnel et administration interne à Ispra confirmait au requérant la communication qui lui avait été faite le 2 août 1968 et l'invitait à rester à Ispra jusqu'à nouvel ordre.
Le 8 août 1968, le requérant a, dans un mémorandum adressé au service personnel et administration, fait connaître à l'administration les conséquences financières de l'erreur qu'elle avait commise.
Au cours du mois d'août le requérant a été autorisé à partir en mission à Bruxelles jusqu'à nouvel ordre, étant entendu que l'indemnité pour frais de mission qu'il recevrait, serait à la charge de la direction générale de l'energie.
Le 16 août 1968, le requérant a déménagé d'Ispra à Bruxelles.
Par lettre du 25 mars 1970, le directeur général du personnel et de l'administration faisait savoir au requérant que s'il n'avait pas encore déménagé, il y était autorisé, parce qu'il serait affecté définitivement à Bruxelles à partir du 1er avril 1970.
Du 16 août 1968 au 1er avril 1970, le requérant a touché comme frais de mission un montant dépassant 350 000 FB.
Le 1er avril 1970 l'indemnité d'installation a été payée au requérant.

Par lettre du 10 novembre 1970 adressée au directeur de la division « Droits individuels » le requérant a demandé le remboursement des frais de déménagement, prévu à l'article 9 de l'annexe VII du statut des fonctionnaires des Communautés européennes.
Par note du 13 janvier 1971 le directeur de la division « Droits individuels » lui a fait savoir qu'il n'aurait pas droit au remboursement des frais de déménagement.
Par lettre du 1er mars 1971 enregistrée au secrétariat de la Commission le 16 mars 1971, le requérant a adressé à l'autorité investie du pouvoir de nomination une réclamation tendant au remboursement des frais de déménagement. Estimant que le délai de deux mois prévu à l'article 91, alinéa 2, du statut des fonctionnaires courait à partir du 16 mai 1971, le requérant a saisi la Cour par requête déposée au greffe le 29 juin 1971.
La procédure écrite s'est déroulée régulièrement. La Cour (première chambre), sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.
Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries à l'audience du 3 février 1972.
L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 21 mars 1972.

II — Conclusions des parties

Attendu que la *partie requérante* a conclu à ce qu'il plaise à la Cour :

1. A titre principal
   a) déclarer et arrêter que le refus implicite opposé par la Commission des Communautés européennes à son recours administratif du 1er mars 1971 est nul et non avenu ;
   b) statuant au contentieux de pleine juridiction, condamner la partie adverse à payer au requérant par application de l'article 9 de l'annexe VII du statut une somme de 80 000 FB, sous réserve de parfaire en cours d'instance ;
2. A titre subsidiaire
   a) dire pour droit que la partie adverse est responsable de la faute commise par ses services, consistant dans le fait d'affecter le requérant le 12 juin 1968 à Bruxelles, et ce à partir du 20 juin 1968, et de lui faire connaître le 2 août 1968, alors qu'il avait déjà pris en location une maison dans la banlieue de l'agglomération bruxelloise, que cette décision était erronée ;
   b) condamner la partie adverse aux dommages-intérêts évalués à 80 000 FB, sous réserve de parfaire en cours d'instance ;
3. En tout état de cause
   — condamner la partie adverse aux frais et dépens de l'instance.

Attendu que la *partie défenderesse* a conclu à ce qu'il plaise à la Cour :

a) déclarer le recours totalement non fondé ;
b) 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) Sur la demande à titre principal

Le *requérant* soutient que l'article 9 de l'annexe VII du statut n'impliquerait nullement que, pour déménager, le fonctionnaire doit avoir l'autorisation préalable de l'administration, mais seulement que celle-ci n'effectuera le remboursement des frais de déménagement que dans les limites d'un devis préalablement approuvé. L'article 9 de l'annexe VII du statut aurait en effet pour seul objectif d'éviter que l'institution concernée ne soit tenue de rembourser un montant trop élevé de frais de déménagement. Le requérant aurait satisfait à cette disposi-

tion, en transmettant à la Commission deux devis, dont il aurait choisi lui-même le moins élevé. Puisqu'il avait mis fin à son bail à Ispra et avait pris en location un immeuble à Rhode-Saint-Genèse le 28 juillet 1968, il n'aurait pu attendre la décision éventuelle de la Commission.

L'opinion de la Commission selon laquelle l'approbation préalable d'un devis serait la condition nécessaire pour obtenir le remboursement ne saurait être admise, étant donné l'objectif de cette disposition. Par conséquent, le requérant serait en droit de demander le remboursement des frais de déménagement à partir du moment de son affectation définitive à Bruxelles, c'est-à-dire le 1er avril 1970.

Selon la *défenderesse,* l'article 9 de l'annexe VII du statut subordonnerait, conformément aux dispositions de l'article 20 du statut même annexe, le droit au remboursement des frais de déménagement à la nécessité d'effectuer ce déménagement afin de permettre au fonctionnaire concerné de résider au lieu de son affectation. Puisqu'à l'époque du déménagement, le requérant avait comme lieu d'affectation Ispra, il n'aurait effectué ce déménagement que pour sa commodité personnelle et à ses risques et périls, et non pour satisfaire à l'obligation inscrite à l'article 20 du statut. Par conséquent, l'article 9 de la même annexe s'opposerait formellement à la demande du requérant.

Le *requérant* prétend qu'un certain nombre de fonctionnaires d'Ispra, qui ont également été en mission à Bruxelles pendant un temps considérable, auraient obtenu le paiement de leurs frais de déménagement. En outre, il serait difficile d'expliquer pourquoi l'indemnité d'installation, prévue à l'article 5, paragraphe 2, de l'annexe VII du statut a bien été allouée au requérant, alors que l'indemnité de déménagement lui a été refusée.

La *défenderesse* rétorque que la situation des fonctionnaires visés par le requérant serait différente de la sienne, leur déménagement n'ayant eu lieu qu'après leur affectation à Bruxelles, c'est-à-dire après la fin de leur période de mission.

Au cours de la procédure orale, la *défenderesse* a observé que, pendant la période du 16 août 1968 au 1er avril 1970, le requérant aurait été chargé des mêmes tâches que celles qu'il aurait dû assumer si l'administration n'avait pas annulé la décision communiquée au requérant par lettre du 12 juin 1968. L'exécution desdites tâches aurait comporté la nécessité de brefs séjours incidentels du requérant à Ispra.

b) Sur la demande subsidiaire

Le *requérant* soutient qu'à la suite d'une faute commise par l'Administration, il aurait subi un dommage d'un montant correspondant aux frais de déménagement, soit 80 000 FB. Ce dommage serait dû aux difficultés qu'il aurait rencontrées lors de la résiliation de son bail à Ispra et qui auraient abouti à un procès avec son bailleur. Les frais engagés dans cette affaire se seraient élevés à 550 000 Lit. environ.

La *défenderesse* affirme qu'elle ne peut pas être rendue responsable de l'inexécution par le propriétaire de ses obligations à l'égard du requérant. D'ailleurs, les prétendues pertes seraient largement compensées par les frais de mission que le requérant a perçus pendant la période allant du 16 août 1968 au 31 mars 1970, alors qu'il avait déjà un domicile à Bruxelles.

Le *requérant* rétorque que l'indemnité de frais de mission serait un forfait, qui est versé au fonctionnaire indépendamment des frais réels qu'il engage. Son installation à Bruxelles, en attendant qu'intervienne son affectation, n'aurait aucune influence sur la validité de cette indemnité. D'ailleurs le maintien de la situation équivoque dans laquelle le requérant s'est trouvé pendant cette période incomberait à la défenderesse elle-même.

Enfin, le requérant observe que son recours ne serait pas fondé exclusivement sur la violation de l'article 9 de l'annexe VII du statut et sur la faute de

service de l'administration, mais qu'il pourrait également s'appuyer sur l'enrichissement sans cause.
La *défenderesse* conteste la recevabilité de ce dernier moyen, parce qu'il n'aurait pas été invoqué dans la requête introductive d'instance. Une simple allusion dans la requête ne saurait être considérée comme l'exposé sommaire exigé par le règlement de procédure. Par ailleurs le moyen ne serait pas fondé puisque la Commission, en refusant de rembourser les frais de déménagement, se serait bornée à appliquer l'article 9 de l'annexe VII du statut. Le requérant ne saurait donc établir un appauvrissement correspondant au prétendu enrichissement de la Commission.
Lors de la procédure orale, le *requérant* a encore soutenu que le moyen d'enrichissement sans cause aurait déjà été indiqué, ne fût-ce que d'une manière peu explicite, dans la requête. Quant à la question de savoir si la notion même d'enrichissement sans cause a été admise par la Cour, le requérant dégage de l'arrêt du 11 juillet 1968 dans l'affaire 26-67, Danvin contre Commission (Recueil 1968, pages 464 et suivantes), que la Cour aurait, du moins implicitement, reconnu l'existence de cette notion en droit communautaire.

Motifs

1 Attendu que, par requête déposée au greffe le 29 juin 1971, le requérant a saisi la Cour d'un recours dirigé contre le refus implicite de la Commission européenne de lui rembourser des frais de déménagement aux termes de l'article 9 de l'annexe VII du statut du personnel;

2 qu'à titre principal le recours tend à l'annulation du refus attaqué et à la condamnation de la Commission à payer au requérant une somme de 80 000 FB;

3 qu'à titre susidiaire, le recours tend à la condamnation de la Communauté dans le chef de la Commission au paiement de la même somme à titre de dommages et intérêts du chef de la faute commise par ses services en affectant le 12 juin 1968 le requérant à une direction générale de la CEEA, avec résidence à Bruxelles, puis en retirant cette affectation le 20 août 1968, alors qu'entre temps le requérant avait déjà pris en location une maison dans l'agglomération bruxelloise;

4 qu'enfin, au cours de la procédure, le requérant a réclamé la même somme au titre d'enrichissement sans cause;

Sur la demande à titre principal

5 Attendu qu'il ressort du dossier soumis à la Cour, que l'affectation du requérant à la direction générale XVII, lui notifiée le 12 juin 1968, a effectivement été retirée le 2 août suivant pour des motifs d'ordre administratif;

6 que, cependant, compte tenu notamment des dispositions déjà prises par le requérant en ce qui concerne son établissement, ce dernier a été, en attendant qu'une régularisation ultérieure intervienne, détaché d'Ispra à Bruxelles, avec un ordre de mission en vue d'y accomplir, dans cette position administrative, les tâches auxquelles on le destinait;

7 que le requérant s'est établi à Bruxelles dès le mois d'août 1968, et y a fait transporter son mobilier;

8 que, pendant toute la période de son détachement, il a bénéficié des indemnités journalières, octroyées en vertu des articles 11 et 13 de l'annexe VII du statut aux agents se trouvant en voyage, nantis d'un ordre de mission;

9 qu'à ce titre il a perçu une somme totale excédant 300 000 FB;

10 qu'à partir du 1er avril 1970, il a définitivement été affecté à la direction générale XVII et a sollicité, à ce moment, en se fondant sur l'article 9 de l'annexe VII, le remboursement des frais du déménagement auquel il avait procédé en 1968;

11 attendu que l'article 20 du statut du personnel dispose que le fonctionnaire est tenu de résider au lieu de son affectation ou à une distance telle de celui-ci qu'il ne soit pas gêné dans l'exercice de ses fonctions;

12 que l'article 9 de l'annexe VII de ce statut prévoit que les dépenses effectuées pour le déménagement du mobilier personnel sont remboursées au fonctionnaire qui se trouve obligé de déplacer sa résidence pour se conformer aux dispositions dudit article 20 et qui n'aurait pas bénéficié par ailleurs d'un remboursement des mêmes frais;

13 que ce remboursement a été refusé au requérant du fait qu'il habitait l'agglomération de Bruxelles depuis août 1968 de sorte que le déménagement en question n'aurait pu être considéré comme étant la conséquence de l'affectation opérée en 1970;

14 attendu que le déménagement de 1968, ne pouvant être la conséquence d'une affectation décidée en 1970, ne saurait être considéré comme la conséquence des obligations découlant de cette affectation;

15 que le requérant prétend toutefois que ledit déménagement devrait en équité être considéré comme étroitement lié à son affectation, celle-ci ne constituant que la régularisation des erreurs commises à son égard en 1968, de sorte que les dépenses faites en 1968 devraient encore être remboursées à l'occasion de sa mutation officielle en 1970;

16 attendu que les motifs d'équité invoqués par le requérant ne justifient pas l'interprétation qu'il propose;

17 que l'article 9 de l'annexe VII du statut du personnel vise à indemniser les fonctionnaires des frais réels et nécessaires consécutifs à une mutation dans l'intérêt du service, ainsi qu'il ressort, tant de l'exigence de la production d'un devis à approuver par l'administration, que de la condition que le fonctionnaire ne bénéficie pas par ailleurs d'un remboursement des mêmes frais;

18 que, s'il y a lieu de faire de cette disposition une application large et de ne pas en exclure le fonctionnaire, qui, en attendant sa titularisation ou sa mutation, aurait déjà déplacé son domicile, pareille application ne se justifie cependant qu'en vue d'éviter au fonctionnaire de devoir supporter sur son traitement les frais encourus;

19 que tel n'est pas le cas en l'espèce, le requérant ayant bénéficié, en raison des particularités de son déplacement à Bruxelles, pendant une longue période, d'indemnités spéciales dont le montant excède largement les dépenses exposées pour son déménagement;

20 que, dès lors, la Commission défenderesse était justifiée à invoquer le texte de l'article 9 de l'annexe VII et à refuser le remboursement demandé;

21 que la demande principale n'est donc pas fondée;

Sur la demande à titre subsidiaire

22 Attendu que la demande ne serait justifiée que s'il était établi que la faute prétendument commise par la Communauté avait causé un dommage réel au requérant;

23 que cependant il résulte des considérations ci-dessus que, grâce à l'arrangement administratif particulièrement libéral dont il a bénéficié, le requérant n'a subi aucun dommage;

24 que, dans ces circonstances, les arguments que le requérant prétend tirer d'un enrichissement sans cause de la Commission, se retournent contre lui, les dépenses réelles qu'il a dû supporter ayant été plus que compensées par l'octroi d'indemnités forfaitaires qui ne correspondaient pas à une contrepartie réelle;

25 qu'au surplus il y a lieu de faire remarquer au requérant que tombent à faux ses arguments tirés d'une comparaison avec les allocations perçues par des collègues qui, habitant Ispra, ont également été détachés en mission auprès de la direction générale XVII depuis 1968 et y ont été affectés définitivement au même moment que le requérant;

26 qu'en effet, tant les frais de mission perçus par ces collègues que le remboursement des dépenses effectuées pour leur déménagement en 1970, correspondent à des frais réellement exposés, de sorte que ces allocations leur étaient dues tant en droit qu'en équité;

27 attendu que la demande à titre subsidiaire doit donc être également rejetée;

Quant aux dépens

28 Attendu qu'aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens;

29 que le requérant a succombé en ses moyens;

30 que, cependant, aux termes de l'article 70 du règlement de procédure, les frais exposés par les institutions dans les recours des agents des Communautés restent à charge de celles-ci;

par ces motifs,

vu les actes de procédure;
le juge rapporteur entendu en son rapport;
les parties entendues en leur plaidoiries;
l'avocat général entendu en ses conclusions;
vu le statut des fonctionnaires, en particulier son article 20 ainsi que les articles 9, 11 et 13 de son annexe VII;
vu les protocoles sur le statut de la Cour de justice;
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 est rejeté comme non fondé;**

2) **Chacune des parties supportera ses propres dépens.**

Mertens de Wilmars Donner Monaco

Ainsi prononcé à l'audience publique tenue à Luxembourg le 3 mai 1972.

Le greffier
A. Van Houtte

Le président de la première chambre
J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. KARL ROEMER, PRÉSENTÉES LE 21 MARS 1972 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Le requérant dans l'affaire au sujet de laquelle nous présentons aujourd'hui nos conclusions a travaillé des années durant au Centre de recherches nucléaires d'Ispra, en qualité de fonctionnaire scientifique de la Communauté européenne de l'énergie atomique. Par lettre de la direction générale du personnel et de l'administration du 12 juin 1968, il a été informé que, dans le cadre de la modification de son organisation et eu égard au nouvel organigramme applicable à la Commission commune, la Commission avait décidé de lui confier un poste d'administrateur à la direction générale « Énergie » de Bruxelles, à compter du 20 juin 1968. Sur ces entrefaites, M. de Haan a évidemment entrepris sans retard des préparatifs en vue de déplacer sa résidence familiale à Bruxelles. Selon ses indications, par une lettre recommandée du 17 juin 1968, il a résilié son contrat de location d'une maison à Ispra, à compter du 15 septembre 1968. Devant un tribunal italien, il a intenté contre son bailleur une action en recouvrement d'un prêt qu'il avait accordé trois ans auparavant pour la durée de cinq ans et pour le remboursement duquel il restait, apparemment, encore deux annuités à recouvrer. Par un contrat du 29 juillet 1968, conclu

1 — Traduit de l'allemand.