ARRÊT DE LA COUR (TROISIÈME CHAMBRE) DU 25 NOVEMBRE 1982 [1]

Victor Evens contre Cour des comptes des Communautés européennes

«Fonctionnaire — indemnité de réinstallation»

Affaire 79/82

Sommaire

1. *Fonctionnaires — Statut — Interprétation — Méthodes — Référence à une réglementation abrogée — Méthode d'interprétation inadmissible*

2. *Fonctionnaires — Rémunération — Indemnité de réinstallation — Conditions d'octroi — Fonctionnaire se réinstallant auprès de sa famille — Non-octroi à l'intéressé de l'indemnité au taux de deux mois de son traitement de base — Légalité*
   (Statut des fonctionnaires, annexe VII, art. 6)

1. Les dispositions du statut des fonctionnaires actuellement en vigueur doivent être interprétées en tenant compte de leur économie et de leur finalité, et non à la lumière d'une réglementation abrogée.

2. Si l'article 6, paragraphe 1, de l'annexe VII du statut des fonctionnaires ouvre le droit à une indemnité de réinstallation égale à deux mois du traitement de base au fonctionnaire qui a droit à l'allocation de foyer, sans mentionner une condition de réinstallation de sa famille, le montant des frais de réinstallation sera toutefois généralement plus élevé lorsque l'intéressé change de résidence avec sa famille que lorsqu'il se réinstalle auprès de sa famille.

   Il est donc conforme à la finalité de l'article 6 de ne pas accorder l'indemnité de réinstallation au taux de deux mois du traitement de base au fonctionnaire bénéficiaire de l'allocation de foyer qui ne se réinstalle pas avec sa famille.

Dans l'affaire 79/82,

VICTOR EVENS, ancien fonctionnaire de la Cour des comptes des Communautés européennes demeurant à Liège, représenté par M[es] Michel Mersch et

1 — Langue de procédure: le français.

Philippe Fraipont, avocats au barreau de Liège, et Me Victor Biel, avocat au barreau de Luxembourg, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de Me Biel, 18 A, rue des Glacis,

partie requérante,

contre

COUR DES COMPTES DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par son secrétaire M. Jean-Aimé Stoll, en tant qu'agent, assisté de Me Alex Bonn, avocat au barreau de Luxembourg, ayant élu domicile en l'étude de Me Bonn, à Luxembourg, 22, Côte d'Eich,

partie défenderesse,

ayant pour objet le paiement d'une indemnité de réinstallation,

LA COUR (troisième chambre),

composée de MM. U. Everling, président de chambre, P. Pescatore et Y. Galmot, juges,

avocat général: Sir Gordon Slynn
greffier: M. J. A. Pompe, greffier adjoint

rend le présent

ARRÊT

En fait

Les faits de la cause, le déroulement de la procédure, les conclusions ainsi que les moyens et arguments des parties peuvent être résumés comme suit:

I — Exposé des faits

1. Le requérant M. Victor Evens, qui est marié et père de deux enfants, a été

fonctionnaire depuis 1953 auprès de l'Assemblée commune de la CECA et ensuite au Parlement européen à Luxembourg. Une indemnité d'installation égale à 4 mois de traitement de base lui a été versée, conformément aux dispositions de la CECA en vigueur lors de son entrée en fonctions, en raison du fait que sa famille et lui, originaires du Brabant wallon, s'étaient installés à Luxembourg.

En 1967, le requérant a été transféré à la Commission de contrôle à Bruxelles. Il s'est installé avec sa famille à Liège, à leur résidence actuelle. Une indemnité d'installation de deux mois de traitement de base, en vertu de l'article 5 de l'annexe VII au statut des fonctionnaires, lui a été versée à cette occasion du fait de l'installation avec sa famille à proximité du nouveau lieu d'affectation.

En 1978, le requérant a été transféré à la Cour des comptes à Luxembourg. Le requérant s'est installé à Luxembourg dans un studio meublé, alors que sa famille a continué à habiter Liège. Une indemnité d'installation égale à un mois de traitement de base, en vertu de l'article 5, paragraphe 4, de l'annexe VII au statut, a été versée au requérant à cette occasion.

Avec effet du 1er juin 1981, le requérant a été mis à la retraite. Il s'est alors installé à Liège où sa famille avait continué à résider.

Le litige entre le requérant et la Cour des comptes porte sur le montant de l'indemnité de réinstallation due à cette occasion.

2. Par lettre du 3 juin 1981, parvenue à la Cour des comptes le 9 juin 1981, le requérant a sollicité l'attribution d'une indemnité de réinstallation «d'un montant au moins égal à 4 mois de traitement CECA et 2 mois de traitement de base Euratom au 31 mai 1981», en présentant un certificat de domicile de la ville de Liège, attestant son domicile à Liège, et un extrait des registres de population de la ville de Liège, attestant qu'il y était inscrit avec son épouse et son fils.

L'article 2, dernier alinéa, du règlement n° 259/68 du Conseil, du 29 février 1968 (JO L 56, p. 1), fixant le statut des fonctionnaires actuellement en vigueur, dispose que l'article 99 du statut des fonctionnaires de la CECA de 1962 «reste applicable lors de l'entrée en vigueur du présent règlement».

Le paragraphe 3 de l'article 99 précité est libellé comme suit:

«Par dérogation aux dispositions de l'article 6 de l'annexe VII, le montant de l'indemnité de réinstallation dû au fonctionnaire intégré en application de l'article 93 et venant à cesser ses fonctions après l'entrée en vigueur du présent statut, ne peut être inférieur au montant que l'intéressé aurait perçu, par application des dispositions de l'article 12 de l'ancien règlement général de la CECA.»

L'article 12 de l'ancien régime général de la CECA de 1956 avait disposé que

«lors de la cessation de leurs fonctions, les fonctionnaires titulaires qui ont bénéficié de l'indemnité d'installation prévue au paragraphe a) et au deuxième alinéa du paragraphe c) de l'article 11 ci-dessus, ont droit à une indemnité de réinstallation de 4 mois de traitement, s'il s'agit d'un fonctionnaire chef de famille; ...».

Par lettre du 2 juillet 1981, le président de la Cour des comptes a répondu que les dispositions transitoires susmentionnées se référeraient évidemment aux traitements de base sous l'ancien statut, en vigueur avant le 1er janvier 1962, de sorte que ces dispositions s'avéreraient désavantageuses pour le requérant. La demande de bénéficier d'une indemnité de réinstallation égale à deux mois de traitement de base en raison de la réins-

tallation avec sa famille a été rejetée, son dossier faisant apparaître qu'il s'était installé à Luxembourg sans sa famille, qui avait maintenu sa résidence à Liège, au moment de son transfert à la Cour des comptes. Sa réinstallation ne concernerait donc qu'une personne de sorte que l'indemnité devrait être limitée à un mois de traitement de base en application de l'article 6, paragraphe 4, de l'annexe VII du statut.

Le requérant a perçu, par la suite, au titre d'une indemnité de réinstallation en application de l'article 6 de l'annexe VII du statut, le paiement d'un montant de 191 966 LFR, correspondant à un mois de traitement de base, montant qui a été majoré de 606 LFR, après l'adaptation des traitements de base avec effet du 1er juillet 1980.

3. Par lettre du 18 août 1981, parvenue à la Cour des comptes le 19 août 1981, le requérant a introduit, au titre de l'article 90, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires, une réclamation contre la décision de rejet contenue dans la lettre du 2 juillet 1981, en faisant valoir qu'aux termes clairs de l'article 6 de l'annexe VII au statut il avait droit à deux mois de traitement de base au titre de la réinstallation, puisque, avant l'expiration d'un délai de trois ans, il se trouvait à demeure avec sa famille éloigné de plus de 70 km de Luxembourg.

Faisant suite à une lettre du président de la Cour des comptes du 22 septembre 1981, l'invitant à apporter la preuve que sa famille avait été effectivement réinstallée dans une localité située à 70 km au moins du lieu de son affectation, le requérant a fait savoir par l'intermédiaire de son avocat que les certificats joints à sa demande initiale du 3 juin 1981 apportaient la preuve demandée.

Par lettre du 3 décembre 1981, parvenue au requérant le 7 décembre 1981, le président de la Cour des comptes a rejeté la réclamation, en exposant que le requérant n'avait pas apporté la preuve d'un transfert quelconque de sa famille, installée sans discontinuité depuis 1967 à Liège, et que, dès lors, il ne pouvait pas y avoir lieu à un remboursement forfaitaire de frais.

II — Procédure et conclusions

1. Par requête parvenue au greffe de la Cour le 25 février 1982, le requérant a introduit le présent recours, concluant à ce qu'il plaise à la Cour

— de condamner la Cour des comptes à payer au requérant une somme égale à un mois de son traitement de base en vigueur au 31 mai 1981, soit 191 996 LFR, en ce non compris les intérêts au taux légal pratiqué en Belgique et échus depuis le 1er juin 1981 jusqu'à complet paiement, et

— de condamner la défenderesse aux dépens de l'instance.

2. Dans son mémoire en réplique déposé le 29 juin 1982, le requérant a porté cette demande à la somme de 192 602 LFR, en se référant à l'adaptation des traitements de base des fonctionnaires intervenue entre-temps.

3. La Cour des comptes conclut à ce qu'il plaise à la Cour

— de rejeter le recours comme non fondé, et

— de statuer quant aux frais en conformité des dispositions statutaires applicables.

4. La procédure écrite s'est déroulée normalement.

La Cour (troisième chambre), sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans procéder à des mesures d'instructions préalables.

III — Moyens et arguments des parties présentes au cours de la procédure écrite

1. Le *requérant* fait valoir que l'article 6 de l'annexe VII au statut lui donne droit à une indemnité de réinstallation au taux non pas d'un, mais de deux mois de traitement de base. Le texte de cette disposition serait clair et prévoirait que le taux de l'indemnité serait de deux mois pour le fonctionnaire bénéficiaire de l'allocation familiale, et d'un mois pour le fonctionnaire non bénéficiaire de cette allocation. Aucune interprétation administrative et aucune analogie ne pourraient prévaloir sur ce texte. A la différence de l'article 5 de l'annexe VII concernant l'indemnité d'installation, aucune exigence de transfert de résidence de la famille ne serait prévue à l'article 6. Le terme «réinstallation» signifierait le retour du fonctionnaire au lieu d'origine indépendamment de tout transfert de résidence de sa famille. On ne saurait, afin de défendre un point de vue contraire, se référer à la notion de «remboursement de frais» et à l'article 71 du statut des fonctionnaires, étant donné qu'il s'agissait d'un remboursement forfaitaire pour lequel l'administration ne pouvait demander aucune preuve des frais encourus, et qu'une disposition attributive d'un droit à remboursement ne saurait être interprétée comme une interdiction d'un paiement non compensatoire des frais.

Le requérant se réfère en outre à l'article 99, paragraphe 3, du statut des fonctionnaires de la CECA de 1962, maintenu applicable par l'article 2 du règlement n° 259/68 du Conseil lors de l'entrée en vigueur de l'actuel statut des fonctionnaires, et en vertu duquel il pourrait prétendre à une indemnité de réinstallation d'un montant au moins égal à celui qu'il obtiendrait si les dispositions de l'article 12 de l'ancien règlement général de 1956 lui étaient restées applicables. Cette dernière disposition subordonnerait le droit à l'indemnité de réinstallation au bénéfice de l'indemnité d'installation initiale de début de carrière. Si l'arrêt de la Cour du 11 juillet 1974 (affaire 10/74, Becker/Commission, Recueil p. 867) avait frappé de désuétude une clause de calcul de l'indemnité, cet arrêt laisserait intactes les clauses d'attribution. Dès lors, l'indemnité de réinstallation ayant été classée dans le régime CECA en dehors de la catégorie des frais remboursables, elle n'aurait pas le caractère d'un remboursement de frais. En l'espèce, il faudrait par conséquent se référer au taux plein de l'indemnité initiale perçue en 1953, au début de la carrière du requérant, et non pas aux indemnités intermédiaires. La référence aux indemnités intermédiaires serait d'ailleurs exclue du fait que l'article 6 de l'annexe VII du statut des fonctionnaires viserait le premier, et non le deuxième paragraphe de l'article 5.

2. La *Cour des comptes* soutient que l'article 6, comme toute la section 3 de l'annexe VII, concerne le remboursement des frais sous une forme forfaitaire et précise la portée de la règle générale de l'article 71 du statut. C'est dans cette

optique que l'article 6, paragraphe 4, de l'annexe VII imposerait au fonctionnaire d'apporter la preuve de sa propre réinstallation ainsi que de celle de sa famille. Sans un tel transfert de résidence, il n'y aurait pas lieu de procéder à une compensation des frais, et il n'y aurait donc pas d'indemnité. La disposition de l'article 5, paragraphe 4, réduisant l'indemnité lors de l'installation à la moitié au cas où le fonctionnaire ne s'installe pas avec sa famille, n'aurait pas été reproduite sous le titre de l'indemnité de réinstallation parce que cette règle s'appliquait pour identité de motifs à l'indemnité de réinstallation et que cette précision aurait donc été jugée inutile. En l'espèce, la preuve d'une réinstallation du requérant avec sa famille n'aurait pas été apportée, et il résulterait du dossier que sa famille avait été installée à Liège depuis 1967. Si l'on voulait prendre la disposition de l'article 6, paragraphe 4, à la lettre, le requérant n'aurait même droit à aucune indemnité, à défaut d'avoir apporté la preuve d'un transfert de résidence de sa famille. L'application de l'article 5, paragraphe 4, dans le cadre de l'indemnité de réinstallation serait en outre conforme aux principes d'une saine gestion des fonds publics, à la doctrine ainsi qu'à la pratique administrative des institutions communautaires.

Les dispositions transitoires du régime CECA ne sauraient être invoquées par le requérant, conformément à l'arrêt de la Cour du 11 juillet 1974 (Becker) parce que le montant de l'indemnité dû en vertu de l'actuel statut des fonctionnaires était supérieur à l'indemnité égale à 4 mois de traitement de base calculée selon les anciennes grilles de salaire. La disposition transitoire, ayant pour but d'éviter qu'un fonctionnaire ne se trouve dans une situation moins favorable que celle dans laquelle il se serait trouvé sous l'ancien régime, ne serait donc plus applicable.

IV — Procédure orale

A l'audience du 11 novembre 1982, les parties ont été entendues en leurs plaidoiries.

L'avocat général a présenté ses conclusions à la même audience.

En droit

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 25 février 1982, M. Victor Evens, ancien fonctionnaire de la Cour des comptes des Communautés européennes, a introduit un recours visant à l'octroi de l'indemnité de réinstallation après sa mise à la retraite égale à deux mois de son traitement de base.

2 Le requérant, qui est marié et père de deux enfants, est devenu en 1953 fonctionnaire de l'Assemblée commune de la CECA à Luxembourg. Conformément aux dispositions de la CECA alors en vigueur, une indemnité d'installation égale à quatre mois de traitement lui fut alors versée du fait que sa famille et lui-même s'installèrent à Luxembourg. Lorsqu'en 1977, il fut trans-

féré à la Commission de contrôle à Bruxelles, il s'installa avec sa famille à Liège, et perçut une indemnité d'installation correspondant à deux mois de son traitement de base. Transféré à la Cour des comptes en 1978, le requérant s'installa à Luxembourg, mais sa famille continua à résider à Liège, et pour cette raison il ne perçut qu'une indemnité d'installation égale à un mois de traitement de base.

3 Le requérant a été mis à la retraite avec effet au 1er juin 1981. Il s'est alors réinstallé à Liège auprès de sa famille. La Cour des comptes lui a accordé, à cette occasion, une indemnité de réinstallation égale à un mois de son traitement de base. Par contre, elle a refusé de lui octroyer une indemnité de réinstallation au taux de deux mois de traitement de base au motif que sa famille, qui avait toujours continué à résider à Liège, n'avait pas eu à se réinstaller dans cette ville.

4 C'est cette différence d'un mois de traitement de base entre l'indemnité de réinstallation demandée par le requérant et la somme octroyée à ce titre par la Cour des comptes qui fait l'objet du présent litige.

5 A l'appui de son recours, le requérant fait valoir que, selon le texte clair de l'article 6 de l'annexe VII au statut des fonctionnaires, il aurait droit à l'indemnité de réinstallation au taux de deux mois de traitement de base puisqu'il était bénéficiaire de l'allocation de foyer et qu'il se trouvait réinstallé avec sa famille à Liège. Le requérant se réfère en outre aux dispositions transitoires du règlement n° 259/68 du Conseil, du 29 février 1968, et de l'article 99, paragraphe 3, du statut des fonctionnaires de la CECA de 1962 ainsi qu'à l'article 12 de l'ancien régime général de la CECA de 1956.

6 Selon la Cour des comptes, la disposition de l'article 5, paragraphe 4, de l'annexe VII doit s'appliquer également dans le cadre de l'article 6 de sorte que l'indemnité de réinstallation serait ramenée à un mois de traitement de base dans un cas comme celui du requérant.

7 Il convient, tout d'abord, d'observer, ainsi que la Cour l'a décidé dans son arrêt du 11 juillet 1974 (Becker/Commission, affaire 10/74, Recueil p. 867),

que la clause de sauvegarde de l'article 99, alinéa 3, du statut des fonctionnaires de la CECA de 1962, en faveur des fonctionnaires qui avaient auparavant été soumis à l'ancien régime général de la CECA de 1956, n'est plus applicable du moment que les traitements actuels représentent plus du double des rémunérations antérieures à 1962 et qu'un fonctionnaire venant à cesser ses fonctions après l'entrée en vigueur du nouveau régime ne se trouve plus financièrement dans une situation moins favorable que s'il avait quitté le service avant l'entrée en vigueur de celui-ci.

8 Il y a donc lieu d'appliquer en l'espèce l'article 6 de l'annexe VII au statut pour autant que celui-ci vise un fonctionnaire qui a droit à l'allocation de foyer.

9 L'article 6, paragraphe 1, dispose que, lors de la cessation définitive de ses fonctions, un fonctionnaire «a droit à une indemnité de réinstallation égale à deux mois de son traitement de base s'il s'agit d'un fonctionnaire qui a droit à l'allocation de foyer», sans mentionner une condition de réinstallation de la famille du fonctionnaire; par contre, l'article 6, paragraphe 4, dispose que cette indemnité est versée «sur justification de la réinstallation du fonctionnaire et de sa famille». Le cas d'un fonctionnaire bénéficiaire de l'allocation de foyer qui se réinstalle sans sa famille n'a pas été expressément prévu par cet article.

10 Afin d'interpréter l'article 6, on ne saurait recourir, comme le requérant le propose, aux dispositions de l'article 12 du règlement général de la CECA de 1956. Les dispositions du statut des fonctionnaires actuellement en vigueur doivent être interprétées en tenant compte de leur économie et de leur finalité, et non à la lumière d'une réglementation abrogée.

11 Il résulte de l'article 71 du statut et de l'intitulé de la section 3 de l'annexe VII au statut que l'article 6 vise, sous une forme forfaitaire, le remboursement des frais qui sont occasionnés par la réinstallation du fonctionnaire après la cessation définitive de ses fonctions et qui ne sont pas couverts par le remboursement des frais de déménagement, visé par l'article 9 de l'annexe VII. Or, le montant de ces frais sera généralement plus élevé dans le cas d'un fonctionnaire qui change de résidence avec sa famille que dans le cas d'un fonctionnaire qui se réinstalle auprès de sa famille.

12 Une différence similaire des frais à rembourser a été prise en considération, pour ce qui est de l'indemnité d'installation à verser à l'occasion de l'entrée en service, par la première phrase de l'article 5, paragraphe 4, qui prévoit que le fonctionnaire qui a droit à l'allocation de foyer et ne s'installe pas avec sa famille ne reçoit que la moitié de l'indemnité à laquelle il aurait normalement droit. De la même manière, il est conforme à la finalité de l'article 6 de ne pas accorder l'indemnité de réinstallation au taux de deux mois du traitement de base au fonctionnaire qui ne se réinstalle pas avec sa famille. Cette interprétation est d'ailleurs confirmée par le libellé du paragraphe 4 de l'article 6 qui exige expressément la justification de la réinstallation de la famille du fonctionnaire.

13 Dès lors qu'il était constant que la famille du requérant n'avait pas changé de résidence avec lui lors de sa réinstallation à Liège, la Cour des comptes ne pouvait donc légalement accueillir la demande du requérant visant l'octroi d'une indemnité de réinstallation égale à deux mois de son traitement de base.

14 Le recours doit donc être rejeté.

Sur les dépens

15 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. Toutefois, aux termes de l'article 70 du règlement de procédure, les frais exposés par les institutions dans les recours formés par les fonctionnaires des institutions restent à la charge de celles-ci.

Par ces motifs,

LA COUR (troisième chambre)

déclare et arrête:

1) Le recours est rejeté.

2) Chacune des parties supportera ses propres dépens.

Everling Pescatore Galmot

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 25 novembre 1982.

Le greffier
par ordre
H. A. Rühl
administrateur principal

Le president de la troisième chambre
U. Everling

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL SIR GORDON SLYNN, PRÉSENTÉES LE 11 NOVEMBRE 1982 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

La présente requête engagée par M. Evens contre la Cour des comptes vise à obtenir le paiement d'un mois de traitement. Il s'agit d'une partie de l'indemnité de réinstallation à laquelle M. Evens prétend avoir droit et qu'il n'a pas encore perçue.

Le contexte de la présente requête en droit et en fait peut se résumer brièvement comme suit:

L'article 71 du statut, actuellement en vigueur, dispose que, dans les conditions fixées à l'annexe VII, le fonctionnaire a droit au remboursement des frais qu'il a exposés, *entre autres*, à l'occasion de son entrée en fonctions et de la cessation de ses fonctions. L'annexe VII est intitulée: «Règles relatives à la rémunération et aux remboursements de frais» et la section 3 traite du remboursement de frais. Tout d'abord l'article 5 prévoit une indemnité d'installation égale à deux mois de traitement de base s'il s'agit d'un fonctionnaire qui a droit à l'allocation de foyer, ou égale à un mois de traitement de base dans les autres cas. Cette indemnité est due au fonctionnaire titulaire qui remplit les conditions pour bénéficier de l'indemnité de dépaysement ou qui justifie avoir été tenu de changer de résidence pour satisfaire aux obligations de l'article 20 du statut.

1 — Traduit de l'anglais