ARRÊT DE LA COUR (quatrième chambre)
28 mai 1998 *

Dans l'affaire C-62/97 P,

Commission des Communautés européennes, représentée par M. Julian Currall, membre du service juridique, en qualité d'agent, assisté de M^e^ Denis Waelbroeck, avocat au barreau de Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Carlos Gómez de la Cruz, membre du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie requérante,

ayant pour objet un pourvoi formé contre l'arrêt du Tribunal de première instance des Communautés européennes (deuxième chambre) du 12 décembre 1996, Lozano Palacios/Commission (T-33/95, RecFP p. II-1535), et tendant à l'annulation de cet arrêt,

l'autre partie à la procédure étant:

María Lidia Lozano Palacios, fonctionnaire de la Commission des Communautés européennes, demeurant à Bruxelles, représentée par M^e^ Jean-Noël Louis, avocat au barreau de Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de la fiduciaire Myson SARL, 30, rue de Cessange,

* Langue de procédure: le français.

LA COUR (quatrième chambre),

composée de MM. H. Ragnemalm, président de chambre, P. J. G. Kapteyn et K. M. Ioannou (rapporteur), juges,

avocat général: M. G. Tesauro,
greffier: M. R. Grass,

vu le rapport du juge rapporteur,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 27 janvier 1998,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 12 février 1997, la Commission des Communautés européennes a, en vertu de l'article 49 du statut CE et des dispositions correspondantes des statuts CECA et CEEA de la Cour de justice, formé un pourvoi contre l'arrêt du Tribunal de première instance du 12 décembre 1996, Lozano Palacios/Commission (T-33/95, RecFP p. II-1535, ci-après l'« arrêt attaqué »), en tant qu'il a jugé que M^me^ Lozano Palacios avait droit à l'indemnité d'installation prévue à l'article 5, paragraphe 1, premier alinéa, de l'annexe VII du statut des fonctionnaires des Communautés européennes (ci-après le « statut ») du seul fait qu'elle bénéficiait de l'indemnité de dépaysement.

Faits et procédure devant le Tribunal

2 Il ressort de l'arrêt attaqué que M^me^ Lozano Palacios, de nationalité espagnole, était fonctionnaire au ministère des Affaires sociales espagnol lorsqu'elle a été mise à la disposition de la Commission à Bruxelles pour une période de deux ans, comprise

entre le 1er mai 1991 et le 30 avril 1993, conformément à la décision PEE/894/88 de la Commission, du 26 juillet 1988, fixant le régime applicable aux experts nationaux détachés auprès des services de la Commission (ci-après le « régime END »). Par la suite, son détachement a été prolongé jusqu'au 15 février 1994.

3 Pendant son détachement, la défenderesse au pourvoi a continué à être rémunérée par le ministère des Affaires sociales espagnol et à remplir ses obligations fiscales en Espagne. Toutefois, conformément à l'article 7, paragraphe 7, du régime END, elle était tenue de résider au lieu de son affectation. Elle a donc habité à Bruxelles, où elle a loué un appartement.

4 La défenderesse au pourvoi a été inscrite en juin 1993 sur la liste d'aptitude établie à la suite du concours général COM/A/757. Le 10 mars 1994, elle a été nommée fonctionnaire stagiaire à la Commission et affectée à Bruxelles, avec effet au 16 février 1994.

5 Par décision du 12 avril 1994, la Commission a fixé le lieu de recrutement et le lieu d'origine de la défenderesse au pourvoi à Bruxelles, en sorte qu'elle lui a refusé l'indemnité d'installation prévue à l'article 5, paragraphe 1, de l'annexe VII du statut, le remboursement des frais de voyage prévu aux articles 7, paragraphe 1, sous a), et 8, paragraphe 1, de ladite annexe, le remboursement des frais de déménagement prévu à son article 9, paragraphe 1, et les indemnités journalières prévues à l'article 10, paragraphe 1. En revanche, l'indemnité de dépaysement prévue à l'article 4, paragraphe 1, de l'annexe VII lui a été octroyée.

6 La défenderesse au pourvoi a introduit une réclamation contre cette décision, au titre de l'article 90, paragraphe 2, du statut. Elle a demandé que son lieu de recrutement soit fixé à Madrid, que le centre de ses intérêts, au sens de l'article 7, paragraphe 3, de l'annexe VII, soit fixé à Albacete (Espagne) et que lui soient octroyés en conséquence l'indemnité d'installation, les indemnités journalières et le remboursement des frais de déménagement et de voyage.

7 Par décision du 11 novembre 1994 (ci-après la « décision litigieuse »), la Commission a explicitement rejeté cette réclamation.

8 Par décision du 7 février 1995, prenant effet rétroactivement au 16 février 1994, la Commission a rectifié le lieu d'origine de la défenderesse au pourvoi comme étant Albacete, lieu de résidence de ses parents.

9 Par décision de la Commission du 8 décembre 1994, la défenderesse au pourvoi a été titularisée avec effet au 16 novembre 1994.

10 Le 16 février 1995, la défenderesse au pourvoi a introduit un recours devant le Tribunal à l'encontre de la décision litigieuse.

L'arrêt attaqué

11 Le Tribunal a considéré dans l'arrêt attaqué que, lors de son recrutement par la Commission, l'intéressée n'avait d'autre résidence que celle de Bruxelles. Il a ainsi confirmé la décision litigieuse, qui avait fixé son lieu de recrutement à Bruxelles, et a rejeté les demandes de celle-ci concernant l'octroi d'indemnités journalières (points 52 à 55 de l'arrêt attaqué), le remboursement des frais de déménagement (point 71 de l'arrêt attaqué) et les frais de voyage (point 76 de l'arrêt attaqué).

12 Le Tribunal a, en revanche, annulé la décision litigieuse dans la mesure où elle a refusé d'octroyer à l'intéressée l'indemnité d'installation prévue à l'article 5, paragraphe 1, premier alinéa, de l'annexe VII du statut (point 66 de l'arrêt attaqué). Cet article prévoit:

« 1. 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, s'il s'agit d'un fonctionnaire n'ayant pas droit à cette allocation,

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.

...

2. Une indemnité d'installation d'un même montant est versée lors d'une affectation à un nouveau lieu de service au fonctionnaire qui est appelé à transférer sa résidence pour satisfaire aux obligations de l'article 20 du statut.

3. L'indemnité d'installation est calculée d'après l'état civil et le traitement du fonctionnaire soit à la date d'effet de la titularisation, soit à celle de l'affectation à un nouveau lieu de service.

L'indemnité d'installation est versée sur production de documents justifiant de l'installation du fonctionnaire au lieu de son affectation... »

13 Le Tribunal a considéré que, conformément à l'article 5, paragraphe 1, premier alinéa, de l'annexe VII du statut, pour avoir droit à l'indemnité d'installation, le fonctionnaire doit remplir l'une des deux conditions alternatives suivantes, à savoir soit remplir les conditions pour bénéficier de l'indemnité de dépaysement, soit justifier avoir été tenu de changer de résidence pour satisfaire aux obligations de l'article 20 du statut (point 58 de l'arrêt attaqué).

14 Après avoir rappelé que, selon une jurisprudence constante, l'indemnité d'installation vise notamment à compenser les charges liées à la situation d'un fonctionnaire dûment titularisé, qui passe d'un statut précaire à un statut définitif et doit dès lors se mettre en mesure de résider et de s'intégrer à son lieu d'affectation d'une façon permanente pour une durée indéterminée mais substantielle (arrêt du 9 novembre 1978, Verhaaf/Commission, 140/77, Rec. p. 2117, point 18), et après

avoir relevé que, en l'occurrence, l'intéressée bénéficiait de l'indemnité de dépaysement, le Tribunal est parvenu à la conclusion qu'il découlait du libellé même de l'article 5, paragraphe 1, de l'annexe VII du statut qu'elle avait droit à l'indemnité d'installation (points 61, 63 et 64 de l'arrêt attaqué).

15 Le Tribunal n'a pas accueilli l'argument de la Commission selon lequel, pour bénéficier d'un tel droit, le fonctionnaire devait de surcroît démontrer qu'il avait été tenu de changer de résidence, car ceci aurait pour effet de réduire l'alternative prévue par le législateur communautaire dans cette disposition à un seul cas de figure (point 61 de l'arrêt attaqué).

16 Le Tribunal a également rejeté l'argument de la Commission selon lequel, pour bénéficier de l'indemnité d'installation, l'intéressée devait démontrer, en outre, l'existence de « frais réels », en relevant que l'article 5, paragraphe 1, de l'annexe VII du statut prévoit une prestation de caractère forfaitaire et que, lorsque l'installation du fonctionnaire est établie, celui-ci n'est pas tenu de démontrer l'existence de dépenses effectives (point 62 de l'arrêt attaqué).

Le pourvoi

17 Dans son pourvoi, la Commission soutient que le Tribunal a commis une erreur de droit quant à l'interprétation de l'article 5, paragraphe 1, de l'annexe VII du statut, concernant les conditions d'octroi de l'indemnité d'installation.

18 Elle se réfère, à cet égard, d'une part, au cadre dans lequel s'insère cette dernière disposition et fait valoir que l'article 71 du statut, qui renvoie à l'annexe VII de

celui-ci, prévoit le droit du fonctionnaire « ... au remboursement des frais qu'il a exposés à l'occasion de son entrée en fonctions... ». Par ailleurs, la section 3 de l'annexe VII du statut, intitulée « Remboursement de frais », comprend également l'indemnité d'installation. Par conséquent, cette indemnité, à l'instar des autres indemnités reprises dans cette section 3, serait destinée à couvrir des dépenses effectivement encourues ou susceptibles de l'être. Cette interprétation serait la seule compatible avec le principe de l'interdiction de l'enrichissement sans cause et avec l'obligation de saine gestion des fonds publics.

19 D'autre part, le sens et la finalité de l'indemnité d'installation militeraient également en faveur de cette interprétation. Ainsi, il serait de jurisprudence que le but de cette indemnité serait de « permettre au fonctionnaire de supporter les charges inévitables encourues en raison de son intégration dans un milieu nouveau pour une durée indéterminée mais substantielle » (arrêt Verhaaf/Commission, précité). Or, la défenderesse au pourvoi se serait déjà installée à Bruxelles près de trois ans avant sa nomination en tant que fonctionnaire stagiaire et serait donc déjà intégrée à son lieu d'affectation.

L'appréciation de la Cour

20 Comme l'a pertinemment relevé M. l'avocat général au point 13 de ses conclusions, il ressort clairement de la lettre de l'article 5, paragraphe 1, de l'annexe VII du statut que l'indemnité d'installation est due au fonctionnaire titulaire qui remplit les conditions pour bénéficier de l'indemnité de dépaysement.

21 Ainsi, l'indemnité d'installation, de caractère forfaitaire et indivisible, est automatiquement due au fonctionnaire lors de sa titularisation à condition que

celui-ci ait droit à l'indemnité de dépaysement et que son installation au lieu de son affectation soit établie, sans que l'intéressé soit tenu de démontrer à cet égard l'existence de dépenses effectives. Ceci ressort également de manière incontestable de l'article 5, paragraphe 3, deuxième alinéa, de l'annexe VII du statut.

22 Cette interprétation est corroborée par la finalité de l'indemnité d'installation, qui vise à compenser les charges inévitables que comporte pour la personne intéressée le passage d'une situation précaire, normalement de fonctionnaire stagiaire, à la situation stable de fonctionnaire titulaire, qui nécessite un effort d'intégration à son lieu d'affectation pour une durée indéterminée mais substantielle. Or, une telle indemnité est due indépendamment du fait que le fonctionnaire titularisé continue le plus souvent à être installé au même endroit qu'auparavant. C'est également la raison pour laquelle, lorsqu'un fonctionnaire est titularisé et se voit accorder l'indemnité d'installation, le versement éventuel d'indemnités journalières, qui visent à compenser les inconvénients dus à la situation précaire d'un fonctionnaire stagiaire, prend fin.

23 Il résulte de l'ensemble de ces considérations que c'est à bon droit que le Tribunal a jugé que l'indemnité d'installation était due à la défenderesse au pourvoi. Dès lors, le pourvoi doit être rejeté.

Sur les dépens

24 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, rendu applicable à la procédure de pourvoi par l'article 118, la partie qui succombe est condamnée aux dépens s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (quatrième chambre)

déclare et arrête:

1) Le pourvoi est rejeté.

2) La Commission des Communautés européennes est condamnée aux dépens.

Ragnemalm Kapteyn Ioannou

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 28 mai 1998.

Le greffier

R. Grass

Le président de la quatrième chambre

H. Ragnemalm