ARRÊT DE LA COUR (première chambre)
11 août 1995 *

Dans l'affaire C-43/94 P,

Parlement européen, représenté par M. Ezio Perillo, membre du service juridique, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg au secrétariat général du Parlement européen, Kirchberg,

partie requérante,

ayant pour objet un pourvoi formé contre l'arrêt du Tribunal de première instance des Communautés européennes (quatrième chambre) du 30 novembre 1993, Vienne/Parlement (T-15/93, Rec. p. II-1327), et tendant à l'annulation de cet arrêt,

l'autre partie à la procédure étant:

Philippe Vienne, fonctionnaire du Parlement européen, demeurant à Bruxelles, représenté par M^e^ Jean-Noël Louis, avocat au barreau de Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de la SARL Fiduciaire Myson, 1, rue Glesener,

LA COUR (première chambre),

composée de MM. P. Jann (rapporteur), président de chambre, D. A. O. Edward et L. Sevón, juges,

* Langue de procédure: le français.

avocat général: M. P. Léger,
greffier: M. R. Grass,

vu le rapport du juge rapporteur,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 15 juin 1995,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 1er février 1994, le Parlement européen (ci-après le « Parlement ») 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 30 novembre 1993, Vienne/Parlement (T-15/93, Rec. p. II-1327), dans la mesure où celui-ci a, d'une part, annulé la décision du Parlement du 2 février 1993, par laquelle ce dernier avait rejeté la réclamation du requérant demandant l'allocation, pendant toute la durée de son stage augmentée d'un mois, des indemnités journalières prévues à l'article 10 de l'annexe VII du statut des fonctionnaires des Communautés européennes, et a, d'autre part, condamné le Parlement à verser au requérant un montant de 170 239 BFR, majoré d'intérêts moratoires.

2 Il ressort de l'arrêt attaqué que les faits à l'origine de l'affaire sont les suivants:

« 1) Le 1er novembre 1990, le requérant — alors domicilié à Bruxelles-Anderlecht — a été recruté par le Parlement européen [...] en qualité d'agent auxiliaire, avec un contrat à durée indéterminée, et affecté à Luxembourg. Il a perçu, sur la base de l'article 69 du régime applicable aux autres agents des

Communautés européennes (ci-après 'RAA'), les indemnités journalières prévues à l'article 10 de l'annexe VII du statut des fonctionnaires des Communautés européennes (ci-après 'statut'). Dès son engagement, le requérant a établi une résidence à Messancy, près de la frontière belgo-luxembourgeoise, pour se conformer à l'obligation de résidence prévue aux articles 54 du RAA et 20 du statut, tandis que son épouse et leurs enfants restaient à Anderlecht.

2) Le 1er janvier 1991, le requérant a été engagé par le Parlement en qualité d'agent temporaire, avec un contrat à durée indéterminée prévoyant un stage probatoire de six mois. Il a, sur la base de l'article 25 du RAA, continué à percevoir les indemnités journalières susvisées, dont le bénéfice lui a été maintenu à compter de cette date pour la durée de son stage, c'est-à-dire pendant six mois.

3) Le 16 décembre 1991, le requérant a été engagé par le Parlement en qualité de fonctionnaire stagiaire de grade B 5, avec maintien de son affectation à Luxembourg. Après sa titularisation, intervenue en octobre 1992, le requérant s'est préparé à abandonner sa résidence familiale à Anderlecht.

4) A la date du 16 décembre 1991, le bénéfice des indemnités journalières susvisées a été renouvelé au requérant, en sa qualité de fonctionnaire stagiaire, pour une période de 128 jours, soit jusqu'au 21 avril 1992. Ce faisant, l'administration a limité à douze mois (ou 365 jours) le total des périodes pour lesquelles elle lui accordait ce bénéfice, et ce en appliquant le calcul suivant:

— total des périodes d'octroi antérieures à la nomination du requérant

— en tant qu'agent auxiliaire du 5 novembre 1990 au 31 décembre 1990 (deux mois ou 57 jours),

— en tant qu'agent temporaire du 1er janvier 1991 au 30 juin 1991 (six mois ou 180 jours),

soit huit mois ou 237 jours

— solde par rapport au maximum de douze mois (ou 365 jours):

365 jours — 237 jours = 128 jours.

5) Sur la fiche de rémunération du requérant du mois de juin 1992 il est apparu, pour la première fois, que le versement des indemnités journalières avait été arrêté rétroactivement à partir du 22 avril 1992. Le requérant ayant demandé au service des décomptes des explications orales à ce sujet, il lui a été répondu que, suivant une pratique administrative en vigueur au secrétariat général du Parlement, celui-ci cumulait les différentes périodes prestées par le bénéficiaire en qualité soit d'agent auxiliaire, soit d'agent temporaire, soit de fonctionnaire stagiaire; de la sorte, l'administration ne verserait des indemnités journalières que pour une période maximale de douze mois.

6) Par note du 7 juillet 1992, enregistrée au secrétariat général du Parlement le 13 juillet suivant, le requérant a introduit une réclamation dirigée contre sa fiche de rémunération du mois de juin 1992 et visant à obtenir le paiement des indemnités journalières jusqu'à la date du 15 octobre 1992 (durée de son stage augmentée d'un mois). A cet égard, le requérant invoquait notamment le libellé de l'article 10 de l'annexe VII du statut et faisait valoir que la pratique en usage au Parlement de limiter à un an la durée globale cumulée de versement des indemnités journalières, compte tenu des différents statuts antérieurs, ne respectait ni la lettre ni l'esprit du statut. Il faisait valoir, par ailleurs, que les indemnités journalières sont octroyées pour permettre au

fonctionnaire de faire face aux frais exceptionnels qu'engendre l'entretien simultané de deux résidences. Il ajoutait que la limitation critiquée n'étant pas appliquée dans d'autres institutions communautaires, la pratique du secrétariat général en la matière était discriminatoire vis-à-vis des fonctionnaires du Parlement.

7) Par lettre du 3 décembre 1992, le secrétaire général du Parlement a fait savoir au requérant que l'examen de sa réclamation était en cours et que le problème soulevé avait été porté à l'attention du collège des chefs d'administration en vue de chercher une solution uniforme, étant donné qu'il trouvait auprès des différentes institutions concernées des réponses différentes.

8) Après avoir envoyé, le 28 janvier 1993, une lettre de rappel au secrétaire général du Parlement, le requérant s'est vu adresser, le 2 février 1993, une décision portant rejet explicite de sa réclamation. Dans cette décision, le secrétaire général, après avoir indiqué qu'il ne disposait pas encore de l'avis des autres institutions en vue d'arrêter une solution commune, observait que les dispositions de l'article 10 de l'annexe VII du statut s'appliquaient, en vertu de l'article 25 du RAA, également aux agents relevant du RAA et que les règles relatives à l'octroi des indemnités journalières devaient, dès lors, être interprétées et appliquées de façon unitaire et cohérente. Or, une durée maximale d'un an, pour ce qui est du bénéfice des indemnités journalières, serait prévue tant par l'article 25 du RAA pour les agents temporaires que par l'article 65 du RAA pour les agents auxiliaires, c'est-à-dire dans les cas des rapports d'emploi les plus précaires auprès des Communautés, tant du point de vue juridique que du point de vue matériel. En définitive, il ressortirait de l'ensemble de ces dispositions que le bénéfice des indemnités journalières aurait été conçu comme une mesure de première aide, de nature justement temporaire et ayant, en outre, un caractère présomptif, puisque l'on n'exigerait pas de l'intéressé qu'il fournisse la preuve des frais encourus. La somme ainsi octroyée ne serait pas non plus versée en fonction de la qualité statutaire du bénéficiaire; par conséquent, elle ne serait pas susceptible d'être prorogée au-delà de la limite la plus favorable voulue par les textes réglementaires, en raison du simple changement de la nature du rapport d'emploi liant le bénéficiaire à l'institution. »

3 Le Parlement ayant rejeté sa réclamation, M. Vienne a introduit, le 9 février 1993, un recours devant le Tribunal, tendant à l'annulation de la décision du Parlement du 2 février 1993 et à sa condamnation au versement d'un montant de 170 239 BFR, majoré d'intérêts moratoires.

4 Dans l'arrêt attaqué, le Tribunal a fait droit à ce recours.

5 A l'appui de son pourvoi, le Parlement invoque plusieurs moyens tirés de violations du droit communautaire par le Tribunal. En premier lieu, le Parlement considère que l'arrêt entrepris contient une erreur de droit quant à l'interprétation de l'article 71 du statut et, en second lieu, il invoque plusieurs erreurs de droit quant à l'application de l'article 10 de l'annexe VII du statut.

Sur le moyen tiré de l'interprétation erronée de l'article 71 du statut

6 L'article 71 du statut dispose:

« Dans les conditions fixées à l'annexe VII, le fonctionnaire a droit au remboursement des frais qu'il a exposés à l'occasion de son entrée en fonctions [...] »

7 Le Parlement reproche au Tribunal d'avoir commis une erreur de droit en interprétant la notion d'« entrée en fonctions » figurant à l'article 71 du statut, « en ce sens qu'elle vise la seule entrée en fonctions à la suite de la nomination formelle dans un emploi de fonctionnaire » (point 32 de l'arrêt).

8 Il soutient que non seulement les fonctionnaires, à la suite de leur nomination formelle, mais aussi les agents temporaires et auxiliaires effectuent une « entrée en fonctions » et que l'octroi des indemnités journalières doit donc être subordonné à la toute première entrée en fonctions de l'agent auprès des Communautés, afin que la même indemnité ne soit pas versée deux fois à la même personne pour la même cause.

9 Au point 32 de son arrêt, le Tribunal a estimé:

« [...] l'article 71 du statut prévoit que, dans les conditions fixées à l'annexe VII, le fonctionnaire a droit au remboursement des frais exposés, entre autres, à l'occasion de son 'entrée en fonctions'. Or, les fonctions exercées par un fonctionnaire peuvent être distinguées, sur le plan juridique, de celles exercées par un agent temporaire ou auxiliaire, étant donné que les intéressés se trouvent dans des situations statutaires différentes (voir l'arrêt Sperber/Cour de Justice, précité, point 8). La notion d''entrée en fonctions', susmentionnée, peut donc être interprétée en ce sens qu'elle vise la seule entrée en fonctions à la suite de la nomination formelle dans un emploi de fonctionnaire [...] »

10 A cet égard, il convient de constater que le remboursement des frais, respectivement, aux fonctionnaires, aux agents temporaires et, enfin, aux agents auxiliaires est réglé par des dispositions différentes. Ainsi, l'article 71 du statut ne régit le remboursement des frais que pour les fonctionnaires. Le RAA contient les dispositions relatives au remboursement des frais des agents temporaires et auxiliaires. L'article 22 du RAA prévoit explicitement que l'agent temporaire a droit « au remboursement des frais qu'il a exposés à l'occasion de son entrée en fonctions », et déclare notamment applicable l'article 10 de l'annexe VII du statut. L'article 69 du RAA accorde également à l'agent auxiliaire le bénéfice de l'indemnité journalière prévue par cette disposition. Chacune des trois entrées en fonctions donne donc droit aux indemnités journalières dans les conditions énoncées par chacune des dispositions. Partant, c'est à juste titre que le Tribunal a estimé que l'entrée en fonctions visée à l'article 71 du statut n'était que celle effectuée par les fonctionnaires.

11 Le Parlement ne saurait se fonder sur l'arrêt rendu par la Cour le 15 juillet 1960, Campolongo/Haute Autorité (27/59 et 39/59, Rec. p. 795). Le principe de l'unité fonctionnelle des Communautés qu'il consacre ne saurait s'appliquer à des rapports d'emploi successifs au sein d'une même institution. Dans l'affaire Campolongo, la Cour a refusé de faire droit à une demande d'indemnité de réinstallation, au motif que cette réinstallation constituait en même temps une installation auprès d'une autre institution, laquelle avait déjà octroyé à l'intéressé une indemnité en vue de compenser le même événement. Par contre, dans la présente affaire, les différentes entrées en fonctions constituent des événements successifs dont chacun justifie un remboursement des frais.

12 Ce moyen n'est donc pas fondé.

Sur les moyens tirés d'erreurs de droit commises dans l'application de l'article 10 de l'annexe VII du statut

13 L'article 10 de l'annexe VII du statut dispose:

« Le fonctionnaire qui justifie être tenu de changer de résidence pour satisfaire aux obligations de l'article 20 du statut, a droit, pour une durée déterminée au paragraphe 2, à une indemnité journalière [...] »

14 En premier lieu, le Parlement estime que le Tribunal a commis une erreur de droit en fixant comme condition de l'allocation d'indemnités journalières une absence d'octroi d'une indemnité d'installation, ou bien en n'appliquant pas cette condition. Selon lui, ou bien le Tribunal a considéré à juste titre qu'une telle condition résultait de l'article 10 de l'annexe VII du statut, auquel cas il aura omis de l'appliquer à la situation de M. Vienne qui, contrairement à l'affirmation de l'arrêt et conformément à des pièces contenues au dossier, a perçu une indemnité

d'installation; ou bien le Tribunal a considéré à tort que cette condition découlait de l'article 10 de l'annexe VII. Le Parlement se réfère, à cet égard, au point 27 de l'arrêt entrepris.

15 Le Tribunal a exposé, au point 27 de son arrêt:

« Il convient de relever, à titre liminaire, que l'objet du présent litige est limité à la question de savoir si le requérant, en sa qualité de fonctionnaire stagiaire n'ayant pas encore procédé à son déménagement ni perçu d'indemnité d'installation, a droit, pour la dernière partie de la durée de son stage augmentée d'un mois, au versement des indemnités journalières prévues à l'article 10, paragraphe 2, sous b), de l'annexe VII du statut. Les articles 25 et 69 du RAA — en particulier les limites temporelles qu'ils prévoient — ne sont pas applicables au cas d'espèce; ces articles ont en effet régi le versement des indemnités journalières pendant les périodes antérieures à celle présentement en cause [...] »

16 La lecture que le Parlement tente de donner du point 27 de l'arrêt est erronée, car le Tribunal n'y fixe aucune condition d'octroi des indemnités journalières. La partie de la phrase qui mentionne l'indemnité d'installation, et qui ne contient que des constatations de fait non attaquables dans le cadre d'un pourvoi, a un caractère purement narratif. La seule question de droit sur laquelle porte le point 27 est celle de savoir quelle est la disposition applicable à l'octroi des indemnités journalières aux fonctionnaires stagiaires.

17 En conséquence, ce moyen doit être rejeté.

18 En second lieu, le Parlement fait observer que le Tribunal a commis une erreur de droit lorsqu'il a rejeté la thèse selon laquelle M. Vienne ne pouvait pas bénéficier des indemnités journalières dans la mesure où il ne remplissait pas la condition,

prévue à l'article 10 de l'annexe VII du statut, qui impose de justifier être tenu de changer de résidence. Selon lui, M. Vienne avait déjà changé de résidence lors de son entrée en fonctions initiale.

19 Au point 31 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a estimé:

« [...] que cette thèse méconnaît le caractère continu et durable de l'obligation d'indemnisation imposée par ladite disposition aux institutions vis-à-vis de leurs fonctionnaires ».

20 Cette appréciation du Tribunal ne saurait être contestée.

21 La résidence dont il faut tenir compte aux fins de l'article 10 de l'annexe VII est celle où l'intéressé maintient le centre de ses intérêts. Pour avoir droit aux indemnités journalières, il suffit qu'il ne puisse pas continuer d'habiter à cette ancienne résidence. Une telle interprétation s'impose parce que l'objectif des indemnités journalières est de compenser les inconvénients nés du rapport d'emploi précaire de l'intéressé. Comme le Tribunal l'a relevé à juste titre, cette précarité subsiste tout au long de chacune des trois périodes que distinguent le statut et le RAA.

22 Le second moyen tiré de l'article 10 doit donc être rejeté.

23 En dernier lieu, le Parlement reproche au Tribunal d'avoir commis une erreur de droit dans l'appréciation de la finalité des indemnités journalières en utilisant comme argument l'article 9 de l'annexe VII du statut.

24 Au point 34 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a exposé:

« [...] il paraît raisonnable d'inciter l'intéressé à s'abstenir de procéder à un déménagement qui, en cas de non-titularisation, s'avérerait prématuré et occasionnerait, conformément à l'article 9, paragraphes 1 et 2, de l'annexe VII du statut, en cas de cessation des fonctions de l'intéressé, un double remboursement des frais de déménagement [...] »

25 Selon le Parlement, ce double remboursement serait déjà exclu par la condition suivante, énoncée à l'article 9, paragraphe 3, premier alinéa, de l'annexe VII du statut:

« Le déménagement doit être effectué par le fonctionnaire titulaire dans l'année suivant l'expiration de la période de stage. »

26 Le Parlement interprète cette disposition en ce sens que le fonctionnaire doit attendre sa titularisation avant de pouvoir effectuer un déménagement dont les frais puissent lui être remboursés. L'interprétation que le Tribunal donne de l'article 9 conférerait par conséquent à l'article 10 une finalité qu'il ne possède pas.

27 Il convient de constater que l'application de l'article 9 de l'annexe VII du statut ne fait pas l'objet du présent litige. Néanmoins, son interprétation doit conduire à une conclusion opposée à celle que veut en tirer le Parlement. Le paragraphe 3, premier

alinéa, de cette disposition implique clairement que le rapport d'emploi de l'intéressé demeure précaire jusqu'à la fin du stage. La situation du fonctionnaire ne se trouve en effet consolidée qu'après sa titularisation.

28 L'interprétation correcte de l'article 9, paragraphe 3, de l'annexe VII du statut ne fournit donc qu'un argument supplémentaire en faveur de la continuation de l'octroi des indemnités journalières pendant toute cette période précaire.

29 Par conséquent, ce moyen ne saurait davantage être accueilli.

30 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que le pourvoi doit être rejeté.

Sur les dépens

31 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. Le Parlement ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de le condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (première chambre)

déclare et arrête:

1) Le pourvoi est rejeté.

2) Le Parlement est condamné aux dépens.

Jann Edward Sevón

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 11 août 1995.

Le greffier

R. Grass

Le président de la première chambre

P. Jann