SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera) de 11 de agosto de 1995 *

En el asunto C-43/94 P,

Parlamento Europeo, representado por el Sr. Ezio Perillo, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo la Secretaría General del Parlamento Europeo, Kirchberg,

parte recurrente,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto contra la sentencia dictada por la Sala Cuarta del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas el 30 de noviembre de 1993, Vienne/Parlamento (T-15/93, Rec. p. II-1327), y por el que se solicita que se anule dicha sentencia,

y en el que la otra parte en el procedimiento es:

Philippe Vienne, funcionario del Parlamento Europeo, con domicilio en Bruselas, representado por M^{e} Jean-Noël Louis, Abogado de Bruselas, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de SARL Fiduciaire Myson, 1, rue Glesener,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por los Sres.: P. Jann (Ponente), Presidente de Sala; D.A.O. Edward y L. Sevón, Jueces;

* Lengua de procedimiento: francés.

Abogado General: Sr. P. Léger;
Secretario: Sr. R. Grass;

visto el informe del Juez Ponente;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 15 de junio de 1995;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 1 de febrero de 1994, el Parlamento Europeo (en lo sucesivo, «Parlamento») interpuso, con arreglo al artículo 49 del Estatuto CE y a las disposiciones concordantes de los Estatutos CECA y CEEA del Tribunal de Justicia, un recurso de casación contra la sentencia dictada por el Tribunal de Primera Instancia el 30 de noviembre de 1993, Vienne/Parlamento (T-15/93, Rec. p. II-1327), en la medida en que ésta, por una parte, anuló la decisión del Parlamento, de 2 de febrero de 1993, por la que éste desestimó la reclamación del demandante por la que solicitaba que se le concedieran, durante toda la duración de su período de prueba aumentada en un mes, las indemnizaciones diarias previstas en el artículo 10 del Anexo VII del Estatuto de los Funcionarios de las Comunidades Europeas y, por otra, condenó al Parlamento a pagar al demandante la cantidad de 170.239 BFR, más los intereses de demora.

2 De la sentencia recurrida se desprende que los hechos que dieron lugar a este asunto son los siguientes:

«1) El 1 de noviembre de 1990, el demandante —a la sazón domiciliado en Bruselas-Anderlecht— fue contratado por el Parlamento Europeo [...] en calidad de agente auxiliar, con un contrato por tiempo indefinido, y destinado a Luxemburgo. En virtud del artículo 69 del Régimen Aplicable a Otros

Agentes de las Comunidades Europeas (en lo sucesivo, "RAA"), percibió las indemnizaciones diarias previstas en el artículo 10 del Anexo VII del Estatuto de los Funcionarios de las Comunidades Europeas (en lo sucesivo, "Estatuto"). A partir del momento de su contratación, el demandante fijó su residencia en Messancy, cerca de la frontera belgo-luxemburguesa, para cumplir la obligación de residencia prevista en los artículos 54 del RAA y 20 del Estatuto, mientras su esposa y sus hijos seguían viviendo en Anderlecht.

2) El 1 de enero de 1991, el demandante fue contratado por el Parlamento en calidad de agente temporal, con un contrato por tiempo indefinido que preveía un período de prueba de seis meses. En virtud del artículo 25 del RAA, continuó percibiendo las mencionadas indemnizaciones diarias, cuyo disfrute se le mantuvo a partir de esa fecha mientras durase su período de prueba, es decir, durante seis meses.

3) El 16 de diciembre de 1991, el demandante fue contratado por el Parlamento en calidad de funcionario en prácticas de grado B 5, manteniéndose su destino en Luxemburgo. Después de su nombramiento como funcionario de carrera, que tuvo lugar en octubre de 1992, el demandante se preparó para abandonar su residencia familiar en Anderlecht.

4) Con fecha de 16 de diciembre de 1991, se reanudó la percepción de las mencionadas indemnizaciones diarias por el demandante, en su calidad de funcionario en prácticas, por un período de 128 días, es decir, hasta el 21 de abril de 1992. Al hacer esto, la Administración limitó a doce meses (o 365 días) los períodos totales por los que concedía dicho beneficio, y ello aplicando el cálculo siguiente:

— total de períodos de percepción anteriores al nombramiento del demandante

— en tanto que agente auxiliar, del 5 de noviembre de 1990 al 31 de diciembre de 1990 (dos meses o 57 días),

— en tanto que agente temporal, del 1 de enero de 1991 al 30 de junio de 1991 (seis meses o 180 días),

es decir, ocho meses o 237 días;

— saldo en relación con el máximo de doce meses (o 365 días):

365 días — 237 días = 128 días.

5) En la hoja de haberes del demandante correspondiente al mes de junio de 1992, se puso de manifiesto, por primera vez, que el abono de las indemnizaciones diarias había cesado, con carácter retroactivo, a partir del 22 de abril de 1992. Cuando el demandante solicitó verbalmente en la Habilitación explicaciones sobre este particular, se le contestó que, según una práctica administrativa vigente en la Secretaría General del Parlamento, se procede a acumular los diferentes períodos que el interesado cubre, tanto en calidad de agente auxiliar como de agente temporal o de funcionario en prácticas; de esta manera, la Administración se limita a abonar indemnizaciones diarias por un período máximo de doce meses.

6) Mediante escrito de 7 de julio de 1992, registrado en la Secretaría General del Parlamento el 13 de julio siguiente, el demandante presentó una reclamación contra su hoja de haberes del mes de junio de 1992, destinada a obtener que se le abonaran indemnizaciones diarias hasta la fecha del 15 de octubre de 1992 (duración de su período de prueba aumentado en un mes). A este respecto, el demandante invocaba, en particular, el artículo 10 del Anexo VII del Estatuto y alegaba que la práctica seguida en el Parlamento, consistente en limitar a un año la duración global acumulada de la percepción de indemnizaciones teniendo en cuenta las diferentes situaciones estatutarias anteriores, no respetaba ni la letra ni el espíritu del Estatuto. Por otra parte, alegaba que

las indemnizaciones diarias se conceden para permitir que el funcionario haga frente a los gastos excepcionales que ocasiona el mantenimiento simultáneo de dos residencias. Y añadía que, al no aplicarse en otras Instituciones comunitarias la limitación impugnada, la práctica de la Secretaría General en la materia resultaba discriminatoria en perjuicio de los funcionarios del Parlamento.

7) Mediante escrito de 3 de diciembre de 1992, el Secretario General del Parlamento comunicó al demandante que se estaba examinando su reclamación y que el problema planteado se había puesto en conocimiento de la Junta de Jefes de Administración, con vistas a buscar una solución uniforme, habida cuenta de que las diversas Instituciones afectadas le habían dado respuestas diferentes.

8) Después de haber enviado al Secretario General del Parlamento una carta recordatoria el 28 de enero de 1993, el demandante recibió, el 2 de febrero de 1993, la notificación de la decisión mediante la que se denegaba expresamente su reclamación. En esa decisión, el Secretario General, tras indicar que no disponía aún de la opinión de las restantes Instituciones con vistas a adoptar una solución común, observaba que, en virtud del artículo 25 del RAA, lo dispuesto en el artículo 10 del Anexo VII del Estatuto se aplica también a los agentes que se rigen por el RAA, y que, por consiguiente, las normas relativas a la concesión de indemnizaciones diarias deben interpretarse y aplicarse de una manera unitaria y coherente. Ahora bien, la duración máxima de un año en lo relativo a las indemnizaciones diarias es algo que prevén tanto el artículo 25 del RAA para los agentes temporales como el artículo 65 del RAA para los agentes auxiliares, es decir, en los supuestos de las relaciones de empleo más precarias en las Comunidades, tanto desde el punto de vista jurídico como desde el punto de vista material. En definitiva, del conjunto de tales disposiciones se desprende, según el Secretario General, que el disfrute de las indemnizaciones diarias fue concebido como una medida de primera ayuda, de naturaleza precisamente temporal y que, además, reviste el carácter de una presunción, puesto que no se exige al interesado que pruebe los gastos realizados. Las cantidades de este modo asignadas tampoco se abonan en función de la condición estatutaria del beneficiario; por consiguiente, concluye el Secretario General, no puede prorrogarse su abono, más allá del límite más favorable que fijen los textos normativos, en razón simplemente del cambio de la naturaleza de la relación de empleo que vincule al beneficiario con la Institución.»

3 Al ser desestimada su reclamación por el Parlamento, el Sr. Vienne interpuso un recurso ante el Tribunal de Primera Instancia, el 9 de febrero de 1993, con el fin de que se anulara la decisión del Parlamento de 2 de febrero de 1993 y de que se condenara a esta Institución a pagarle la cantidad de 170.239 BFR, más los intereses de demora.

4 En la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia estimó dicho recurso.

5 En apoyo de su recurso de casación, el Parlamento invoca varios motivos fundados en infracciones del Derecho comunitario cometidas por el Tribunal de Primera Instancia. En primer lugar, el Parlamento considera que la sentencia recurrida contiene un error de Derecho en lo relativo a la interpretación del artículo 71 del Estatuto y, en segundo lugar, invoca varios errores de Derecho en lo referente a la aplicación del artículo 10 del Anexo VII del Estatuto.

Sobre el motivo fundado en la interpretación errónea del artículo 71 del Estatuto

6 El artículo 71 del Estatuto dispone:

«El funcionario tendrá derecho, en las condiciones fijadas en el Anexo VII, al reembolso de los gastos en que hubiere incurrido con ocasión de su incorporación al servicio [...]»

7 El Parlamento imputa al Tribunal de Primera Instancia haber incurrido en un error de Derecho al interpretar el concepto de «incorporación al servicio» que figura en el artículo 71 del Estatuto «en el sentido de que se refiere únicamente a la incorporación al servicio como consecuencia del nombramiento formal para un puesto de funcionario» (apartado 32 de la sentencia).

8 Alega que no sólo los funcionarios, a raíz de su nombramiento formal, sino también los agentes temporales y auxiliares efectúan una «incorporación al servicio», por lo cual la concesión de las indemnizaciones diarias debe estar supeditada a la primera entrada en funciones del agente al servicio de la Comunidad, con el fin de que no se pague dos veces a la misma persona por el mismo motivo la misma indemnización.

9 En el apartado 32 de su sentencia, el Tribunal de Primera Instancia declaró:

«[...] el artículo 71 del Estatuto prevé que el funcionario tendrá derecho, en las condiciones fijadas en el Anexo VII, al reembolso de los gastos en que hubiere incurrido con ocasión, entre otros supuestos, de su "incorporación al servicio". Ahora bien, las funciones que ejerce un funcionario pueden distinguirse, desde el punto de vista jurídico, de las funciones que ejerce un agente temporal o auxiliar, habida cuenta de que los interesados se encuentran en situaciones estatutarias distintas (véase la sentencia Sperber/Tribunal de Justicia, antes citada, apartado 8). Así pues, el mencionado concepto de "incorporación al servicio" puede interpretarse en el sentido de que se refiere únicamente a la incorporación al servicio como consecuencia del nombramiento formal para un puesto de funcionario [...]»

10 A este respecto, debe señalarse que el reembolso de gastos en el caso de los funcionarios, en el caso de los agentes temporales y, finalmente, en el de los agentes auxiliares se rige por disposiciones distintas. De esta forma, el artículo 71 del Estatuto no regula el reembolso de los gastos más que para los funcionarios. El RAA contiene las disposiciones relativas al reembolso de los gastos de los agentes temporales y auxiliares. El artículo 22 del RAA prevé expresamente que el agente temporal tiene derecho «al reembolso de gastos que haya realizado con motivo de su incorporación» y declara aplicable en particular el artículo 10 del Anexo VII del Estatuto. El artículo 69 del RAA concede asimismo al agente auxiliar derecho a las indemnizaciones diarias previstas en esta disposición. Por lo tanto, cada una de las tres incorporaciones al servicio da derecho a las indemnizaciones diarias en las condiciones señaladas en dichas disposiciones. Por lo tanto, el Tribunal de Primera Instancia consideró correctamente que la incorporación al servicio contemplada en el artículo 71 del Estatuto era únicamente la efectuada por los funcionarios.

11 El Parlamento no puede fundarse en la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia el 15 de julio de 1960, Campolongo/Alta Autoridad (asuntos acumulados 27/59 y 39/59, Rec. p. 795). El principio de la unidad funcional de las Comunidades consagrado en tal sentencia no puede aplicarse a relaciones de empleo sucesivas dentro de una misma Institución. En el asunto Campolongo/Alta Autoridad, el Tribunal de Justicia se negó a estimar una demanda de indemnización por gastos de reinstalación, debido a que esta reinstalación constituía al propio tiempo una instalación en otra Institución, la cual había ya concedido al interesado una indemnización con el fin de compensar el mismo hecho. Por el contrario, en el presente asunto, las distintas incorporaciones al servicio constituyen acontecimientos sucesivos, cada uno de los cuales justifica un reembolso de gastos.

12 Por lo tanto, dicho motivo no está fundado.

Sobre los motivos fundados en errores de Derecho cometidos en la aplicación del artículo 10 del Anexo VII del Estatuto

13 El artículo 10 del Anexo VII del Estatuto dispone:

«El funcionario que justifique estar obligado a cambiar de residencia para cumplir lo dispuesto en el artículo 20 del Estatuto, tendrá derecho, durante el período que se establece en el apartado 2, a una indemnización diaria [...]»

14 En primer lugar, el Parlamento considera que el Tribunal de Primera Instancia incurrió en un error de Derecho al establecer como requisito para la concesión de las indemnizaciones diarias el hecho de no haberse concedido una indemnización por gastos de instalación, o bien al no aplicar dicho requisito. A su juicio, o bien el Tribunal de Primera Instancia consideró correctamente que dicho requisito resultaba del artículo 10 del Anexo VII del Estatuto, en cuyo caso no lo aplicó a la situación del Sr. Vienne, el cual, contrariamente a lo afirmado en la sentencia y conforme a los documentos contenidos en el expediente, percibió una indemniza-

ción por gastos de instalación; o bien el Tribunal de Primera Instancia consideró erróneamente que dicho requisito derivaba del artículo 10 del Anexo VII. A este respecto, el Parlamento alude al apartado 27 de la sentencia recurrida.

15 En el apartado 27 de su sentencia, el Tribunal de Primera Instancia señaló:

«Con carácter liminar, procede indicar que el objeto del presente litigio se limita a la cuestión de determinar si el demandante, en su condición de funcionario en prácticas que no ha efectuado todavía su mudanza ni percibido la indemnización por gastos de instalación, tiene derecho a percibir, en lo que atañe a la última parte de la duración de su período de prueba aumentada en un mes, las indemnizaciones diarias previstas en la letra b) del apartado 2 del artículo 10 del Anexo VII del Estatuto. Los artículos 25 y 69 del RAA —en particular los límites temporales que establecen— no resultan aplicables al caso de autos; en efecto, esos artículos regularon el pago de las indemnizaciones diarias durante los períodos anteriores al ahora controvertido [...]»

16 La interpretación que el Parlamento pretende efectuar del apartado 27 de la sentencia recurrida es errónea, ya que el Tribunal de Primera Instancia no fija en él ningún requisito para la concesión de las indemnizaciones diarias. La parte de la frase que menciona la indemnización por gastos de instalación, y que no contiene más que comprobaciones de hecho no impugnables en el marco de un recurso de casación, tiene un carácter puramente narrativo. La única cuestión de Derecho contenida en el apartado 27 consiste en dilucidar cuál es la disposición aplicable a la concesión de las indemnizaciones diarias a los funcionarios en prácticas.

17 Por consiguiente, debe desestimarse este motivo.

18 En segundo lugar, el Parlamento pone de manifiesto que el Tribunal de Primera Instancia incurrió en un error de Derecho al desestimar el planteamiento conforme al cual el Sr. Vienne no podía disfrutar de las indemnizaciones diarias en la medida

en que no reunía el requisito previsto en el artículo 10 del Anexo VII del Estatuto, que exige justificar que se está obligado a cambiar de residencia. A su juicio, el Sr. Vienne ya había cambiado de residencia en el momento de su primera incorporación al servicio.

19 En el apartado 31 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia consideró:

«[...] que dicha tesis pasa por alto el carácter continuo y duradero de la obligación de conceder indemnizaciones que la referida disposición impone a las Instituciones en favor de sus funcionarios».

20 Esta apreciación del Tribunal de Primera Instancia no puede cuestionarse.

21 La residencia que debe tenerse en cuenta a efectos del artículo 10 del Anexo VII es aquella en que el interesado mantiene el centro de sus intereses. Para tener derecho a las indemnizaciones diarias, basta con que no pueda seguir habitando en esta antigua residencia. Dicha interpretación se impone por cuanto la finalidad de las indemnizaciones diarias es compensar los inconvenientes producidos por la relación de empleo precaria del interesado. Como señaló acertadamente el Tribunal de Primera Instancia, dicha precariedad subsiste a lo largo de cada uno de los tres períodos que distinguen el Estatuto y el RAA.

22 Por consiguiente, debe rechazarse el segundo motivo fundado en el artículo 10.

23 En último lugar, el Parlamento imputa al Tribunal de Primera Instancia haber incurrido en un error de Derecho al apreciar la finalidad de las indemnizaciones diarias utilizando como argumento el artículo 9 del Anexo VII del Estatuto.

24 En el apartado 34 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia señaló:

«[...] parece razonable incitar al interesado a abstenerse de efectuar una mudanza que, en caso de no producirse el nombramiento definitivo, resultaría prematura y daría lugar, con arreglo a los apartados 1 y 2 del artículo 9 del Anexo VII del Estatuto y en caso de cese en el servicio del interesado, a un doble reembolso de los gastos de mudanza [...]»

25 A juicio del Parlamento, este doble reembolso queda ya excluido por el requisito siguiente, previsto en el párrafo primero del apartado 3 del artículo 9 del Anexo VII del Estatuto:

«El funcionario titular deberá efectuar la mudanza en el año siguiente a la terminación del período de prueba.»

26 El Parlamento interpreta esta disposición en el sentido de que el funcionario debe esperar a su nombramiento definitivo antes de poder efectuar una mudanza cuyos gastos puedan serle reembolsados. Por lo tanto, la interpretación que el Tribunal de Primera Instancia efectuó del artículo 9 atribuye al artículo 10 una finalidad que no posee.

27 Debe señalarse que la aplicación del artículo 9 del Anexo VII del Estatuto no es objeto del presente litigio. Sin embargo, su interpretación debe conducir a una conclusión opuesta a la que pretende extraer de dicho precepto el Parlamento. El

párrafo primero del apartado 3 de esta disposición implica claramente que la relación de empleo del interesado sigue siendo precaria hasta el final del período de prácticas. En efecto, la situación del funcionario no se consolida hasta después de su nombramiento definitivo.

28 Por lo tanto, la interpretación correcta del apartado 3 del artículo 9 del Anexo VII del Estatuto no proporciona más que un argumento adicional en favor de que la concesión de las indemnizaciones diarias continúe durante todo este período precario.

29 Por consiguiente, este motivo tampoco puede estimarse.

30 Del conjunto de las consideraciones anteriores se desprende que debe desestimarse el recurso de casación.

Costas

31 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas. Al haber sido desestimados los motivos formulados por el Parlamento, procede condenarle al pago de las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

decide:

1) Desestimar el recurso de casación.

2) Condenar en costas al Parlamento.

Jann Edward Sevón

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 11 de agosto de 1995.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Primera

P. Jann