

ARRÊT DU TRIBUNAL (deuxième chambre)
12 décembre 1996 *

«Agents temporaires – Ancien expert national détaché – Ancien agent auxiliaire
– Indemnité d’installation – Remboursement des frais de déménagement»

Dans l’affaire T-132/95,

Peter Gammeltoft, agent temporaire de la Commission des Communautés européennes, demeurant à Bruxelles, représenté par M^{es} Jean-Noël Louis, Thierry Demaseure et Ariane Tornel, avocats au barreau de Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de la fiduciaire Myson SARL, 1, rue Glesener,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par M. Julian Currall, membre du service juridique, en qualité d’agent, assisté de M^c 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 défenderesse,

ayant pour objet, notamment, l’annulation de la décision de la Commission du 15 septembre 1994 refusant d’octroyer au requérant l’indemnité d’installation et le remboursement des frais de déménagement,

* Langue de procédure: le français.

LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (deuxième chambre),

composé de MM. H. Kirschner, président, C. W. Bellamy et A. Kalogeropoulos,
juges,

greffier: M^{me} B. Pastor, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de la procédure orale du 10 juillet 1996,

rend le présent

Arrêt

- 1 Le requérant, de nationalité danoise, était fonctionnaire au ministère de l'Environnement danois, lorsqu'il a été mis à la disposition de la Commission à Bruxelles pour une période d'un an comprise entre le 1^{er} avril 1991 et le 31 mars 1992, 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 «décision END» ou «régime END»). Par la suite, son détachement a été prolongé jusqu'au 31 mars 1993, puis jusqu'au 31 mars 1994.
- 2 Pendant son détachement, le requérant a continué à être rémunéré par son employeur, le ministère de l'Environnement danois. Toutefois, conformément à l'article 7, paragraphe 7, du régime END, il était tenu de résider au lieu de son affectation ou à une distance telle de celui-ci qu'il ne serait pas gêné dans l'exercice de ses fonctions.
- 3 Le requérant a donc habité à Bruxelles, où il a occupé d'abord un appartement situé Square Ambiorix 51, qu'une connaissance lui avait sous-loué à titre précaire du 1^{er} au 30 avril 1991. Il a ensuite pris à bail un appartement situé rue de Theux 146, suivant un contrat courant du 1^{er} mai 1991 au 30 avril 1992. Enfin, le requérant a loué un appartement situé avenue Jupiter 91 A. Selon le contrat de bail afférent à

ce dernier appartement, «le bail est réputé conclu pour une durée de neuf années prenant cours le 15 mars 1992 et se terminant le 14 mars 2001, moyennant préavis notifié par l'une ou l'autre des parties au moins six mois avant l'échéance». Le requérant a adressé à son bailleur un préavis en vue de mettre fin à la location le 1^{er} avril 1994. Le bail a cependant été reconduit jusqu'au 30 septembre 1994, et ensuite «au-delà du 30 septembre 1994».

- 4 Le requérant et son épouse étaient propriétaires d'un appartement à Copenhague, situé Kjeld Langesgade 3 B, où ils habitaient avec leur fils avant le détachement du requérant. A compter du 1^{er} avril 1991, son épouse est restée avec son fils dans ledit appartement, sauf pour un séjour au Brésil d'août à décembre 1991, et a donné naissance à un deuxième fils en février 1992. Après son congé de maternité, elle a entrepris des études à Bornholm (Danemark), puis s'est de nouveau rendue au Brésil d'août à novembre 1992. A la fin du mois de novembre 1992, son épouse et ses fils ont rejoint le requérant à Bruxelles, dans l'appartement situé avenue Jupiter 91 A.
- 5 Une des trois chambres à coucher de l'appartement situé Kjeld Langesgade 3 B, qui était toujours meublé, a été mise à la disposition d'une collègue de son épouse, à partir de septembre 1991 jusqu'à la fin de 1993. Ensuite, l'appartement a été loué, toujours meublé, à un professeur, pour six mois à compter de la mi-septembre 1993. Ce bail a été prolongé d'une durée de trois mois, soit jusqu'à juin 1994. Le 4 juillet 1994, le mobilier ainsi que les effets personnels du requérant et de sa famille ont été déménagés vers un garde-meubles et le requérant a entrepris des démarches en vue de vendre l'appartement.
- 6 Entre-temps, le requérant a été nommé agent auxiliaire de la Commission pour la période du 1^{er} avril 1994 au 30 juin 1994, prolongée par la suite jusqu'au 31 août 1994. Son employeur, le ministère de l'Environnement danois, l'a autorisé à s'absenter à cette fin.

- 7 Ensuite, le requérant a été engagé, au titre de l'article 2, sous a), du régime applicable aux autres agents des Communautés européennes (ci-après «RAA»), comme agent temporaire de la Commission pour une période de trois ans, prenant cours le 1^{er} septembre 1994.
- 8 Par note du 6 juillet 1994, alors qu'il était agent auxiliaire, la Commission a fixé le lieu de recrutement du requérant à Bruxelles et son lieu d'origine à Frederiksberg (Danemark), et lui a refusé l'indemnité d'installation prévue à l'article 5, paragraphe 1, de l'annexe VII du statut des fonctionnaires des Communautés européennes (ci-après «annexe VII» et «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. Par contre, l'indemnité de dépaysement prévue à l'article 4, paragraphe 1, de l'annexe VII lui a été octroyée.
- 9 Le 8 septembre 1994, au début de son engagement comme agent temporaire, le requérant a adressé à la direction générale Personnel et administration (DG IX) une lettre dans laquelle il a fait valoir qu'il était en droit de bénéficier de l'indemnité d'installation et du remboursement des frais de déménagement.
- 10 Le 15 septembre 1994, le chef de l'unité «gestion des droits individuels» de la direction «droits et obligations» de la DG IX a adressé au requérant une note l'informant que son dossier avait fait l'objet d'un examen complémentaire et constatant que, son lieu de recrutement étant Bruxelles, il ne satisfaisait pas à la condition d'être tenu de changer de résidence pour répondre aux obligations de l'article 20 du statut, de sorte qu'il n'était pas possible de réserver une suite favorable à sa demande.

- 11 Par lettre du 18 novembre 1994, le requérant a introduit une réclamation au titre de l'article 90, paragraphe 2, du statut, contre la décision du 15 septembre 1994. Le requérant a demandé que lui soient octroyés l'indemnité d'installation et le remboursement des frais de déménagement.
- 12 Par décision du 7 mars 1995, notifiée au requérant le 16 mai 1995, la Commission a explicitement rejeté cette réclamation.
- 13 C'est dans ces conditions que, par requête déposée au greffe du Tribunal le 19 juin 1995, le requérant a introduit le présent recours. Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (deuxième chambre) a décidé d'ouvrir la procédure orale. Toutefois, dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure, le requérant a été invité à répondre par écrit à certaines questions avant l'audience.
- 14 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions du Tribunal lors de l'audience publique qui s'est déroulée le 10 juillet 1996.

Conclusions des parties

- 15 La partie requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:
 - annuler la décision de la Commission fixant le lieu de recrutement du requérant à Bruxelles ainsi que toutes les décisions subséquentes,
 - condamner la partie défenderesse aux dépens.

- 16 La partie défenderesse conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:
- déclarer le recours irrecevable;
 - à titre subsidiaire, rejeter le recours comme non fondé;
 - statuer comme de droit sur les dépens.

Sur la recevabilité

Arguments des parties

- 17 Selon la partie défenderesse, l'acte faisant grief au requérant est la note du 6 juillet 1994 (voir point 8 ci-dessus), la décision du 15 septembre 1994 (voir point 10 ci-dessus) n'étant qu'un acte confirmatif. Le recours serait donc irrecevable, en raison d'une jurisprudence constante selon laquelle les actes confirmatifs qui ne font que répéter un acte antérieur devenu définitif sont dénués d'effet juridique propre et ne peuvent pas faire grief. La Commission ajoute que, à défaut d'avoir attaqué la décision initiale dans les délais prévus par les articles 90, paragraphe 2, et 91 du statut, un fonctionnaire ne peut pas se soustraire à ces délais par le biais d'une demande adressée à l'autorité investie du pouvoir de nomination (arrêt de la Cour du 11 mars 1986, Adams e.a./Commission, 294/84, Rec. p. 977, point 13). Par ailleurs, la Commission n'aurait pas traité la lettre du requérant du 8 septembre 1994 (voir point 9 ci-dessus) comme étant une demande au sens de l'article 90, paragraphe 1, du statut.
- 18 A titre subsidiaire, la Commission fait valoir, pour le cas où la réclamation du requérant du 18 novembre 1994 serait à considérer comme étant dirigée contre la décision du 6 juillet 1994, qu'elle a été introduite en dehors du délai de trois mois prescrit par l'article 90, paragraphe 2, du statut.

- 19 Le requérant soutient que sa lettre du 8 septembre 1994 était effectivement une demande au titre de l'article 90, paragraphe 1, du statut, qui a été traitée comme telle et rejetée par la décision du 15 septembre 1994 après réexamen du dossier. La réclamation et la requête auraient, par conséquent, été régulièrement dirigées contre ladite décision. En outre, le requérant a soutenu lors de l'audience que tant sa réclamation que son recours visent toutes les indemnités auxquelles un agent temporaire a droit au moment où il prend ses fonctions, y compris le remboursement des frais de voyage et les indemnités journalières.

Appréciation du Tribunal

- 20 Le Tribunal relève que la réclamation et la requête ont été dirigées expressément contre la note de la Commission du 15 septembre 1994. Ladite décision, de même que la lettre du requérant du 8 septembre 1994, ne concernent que l'indemnité d'installation et le remboursement des frais de déménagement. Or, ces prestations sont prévues en faveur des agents temporaires mais non des agents auxiliaires (voir les articles 22 à 25, 65, 67 et 69 du RAA). La décision du 15 septembre 1994, prise après l'entrée en vigueur au 1^{er} septembre 1994 du contrat d'agent temporaire du requérant, nécessitait donc une nouvelle appréciation de sa situation, et non pas une simple confirmation de la décision du 6 juillet 1994, adoptée alors qu'il était agent auxiliaire. Par ailleurs, la Commission a procédé à un tel réexamen du dossier, ainsi qu'il ressort de la décision du 15 septembre 1994. Par conséquent, ladite décision du 15 septembre 1994 ne saurait être considérée comme un acte confirmatif (voir l'arrêt du Tribunal du 3 mars 1994, Cortes Jimenez e.a./Commission, T-82/92, Rec. p. II-237, points 14 à 17).
- 21 Le Tribunal relève que la réclamation du 18 novembre 1994 du requérant dirigée contre la note du 15 septembre 1994, de même que sa demande du 8 septembre 1994, ne visent pas les indemnités journalières ou le remboursement des frais de voyage. Dans la mesure où le recours tend à obtenir l'annulation d'une décision de la Commission refusant d'accorder ces prestations au requérant, il est donc irrecevable pour non-conformité de son objet avec celui de ladite réclamation (arrêt du Tribunal du 13 juillet 1995, Kschwendt/Commission, T-545/93, RecFP p. II-565, points 28 à 31).

- 22 De même, la réclamation du 18 novembre 1994 n'était pas dirigée contre la décision du 6 juillet 1994. En tout état de cause, elle a été introduite en dehors du délai de trois mois dans lequel la décision du 6 juillet 1994 pouvait être contestée, conformément à l'article 90, paragraphe 2, du statut.
- 23 Il s'ensuit que le recours n'est recevable que dans la mesure où il tend à l'annulation de la décision du 15 septembre 1994, refusant au requérant l'indemnité d'installation et le remboursement des frais de déménagement.

Sur le fond

Moyens et arguments des parties

- 24 A l'appui de ses conclusions visant à obtenir le bénéfice de l'indemnité d'installation et le remboursement des frais de déménagement, le requérant invoque la violation de l'article 71 du statut, des articles 5 et 9 de l'annexe VII, et de l'article 2 de la décision de la Commission du 15 juillet 1980, portant adoption des dispositions générales d'exécution relatives à l'application de l'article 7, paragraphe 3, de l'annexe VII (*Informations administratives* n° 291 du 5 septembre 1980, ci-après «DGE relatives à l'application de l'article 7, paragraphe 3»). Il soutient également que la Commission a commis une erreur manifeste d'appréciation dans la détermination de son lieu de recrutement.
- 25 Le requérant expose que le bénéfice des prestations en cause est soumis à la double condition, d'une part, d'un changement du lieu de résidence habituelle de l'intéressé, du lieu de recrutement au lieu d'affectation, et, d'autre part, de l'existence de frais réels.

- 26 La résidence habituelle serait définie, suivant une jurisprudence constante de la Cour, comme le lieu où l'intéressé a fixé, avec la volonté de lui conférer un caractère stable, le centre permanent et habituel de ses intérêts, étant entendu que, aux fins de la détermination de la résidence habituelle, il importe de tenir compte de tous les éléments de fait constitutifs de celle-ci (arrêts de la Cour du 15 septembre 1994, Magdalena Fernández/Commission, C-452/93 P, Rec. p. I-4295, point 22, et du 11 août 1995, Parlement/Vienne, C-43/94 P, Rec. p. I-2441, point 21; voir aussi les conclusions de l'avocat général M. Mancini sous l'arrêt de la Cour du 9 octobre 1984, Witte/Parlement, 188/83, Rec. p. 3465, 3476, 3479). En outre, le requérant fait valoir que les DGE relatives à l'application de l'article 7, paragraphe 3, excluent expressément la fixation du lieu de recrutement au lieu d'une résidence provisoire.
- 27 Le requérant soutient qu'il n'avait pas sa résidence habituelle à Bruxelles avant son recrutement comme fonctionnaire de la Commission. En effet, la résidence qu'il y avait était provisoire, limitée à la durée de sa mise à disposition, et destinée uniquement à lui permettre d'exercer ses fonctions d'expert national détaché et de se conformer à l'obligation, prévue à l'article 7, paragraphe 7, de la décision END, de résider au lieu de son affectation ou à proximité de ce lieu. Il n'aurait jamais entendu donner à sa résidence bruxelloise un caractère stable, ni y transférer le centre permanent de ses intérêts.
- 28 Le requérant précise à cet égard que son premier appartement à Bruxelles (Square Ambiorix) lui a été sous-loué meublé, à titre précaire, par une connaissance. La durée du bail du deuxième appartement (rue de Theux), également meublé, aurait coïncidé avec celle de sa mise à disposition initiale, à savoir jusqu'au 31 mars 1992. Quant au troisième appartement (avenue Jupiter), il lui aurait été loué non meublé, mais les propriétaires auraient mis des armoires à sa disposition et il aurait reçu en prêt un lit, une table de jardin et quatre chaises. Le requérant aurait acheté des lits pour sa femme et ses enfants lors de leur arrivée à Bruxelles en novembre 1992. Ensuite, par lettre du 29 décembre 1993, il aurait adressé un préavis à son bailleur en vue de mettre fin à la location le 1^{er} avril 1994, date de la fin de son détachement. Vu la probabilité d'une prolongation de son engagement, le contrat de bail aurait toutefois été reconduit jusqu'au 30 septembre 1994 par lettre du 22 février 1994. A la fin du mois d'août 1994, le contrat de bail aurait été à

nouveau reconduit au-delà du 30 septembre 1994 par lettre du 23 août 1994. Le requérant précise que, en application de l'article 16, paragraphe 1, du régime END, il n'aurait pas pu prétendre au remboursement des frais de déménagement pendant son détachement.

29 Par ailleurs, le requérant aurait maintenu à Copenhague sa résidence principale et le centre permanent de ses intérêts pendant toute la durée de son détachement. A cet égard, il fait état de la présence de son épouse et de ses enfants dans l'appartement situé Kjeld Langesgade 3 B, jusqu'au mois de novembre 1992 (voir point 4 ci-dessus). Il ajoute que son épouse a fait une demande en vue d'être habilitée à exercer la profession de chirurgien dentiste au Danemark en février 1993, et n'a introduit une pareille demande en Belgique qu'en octobre 1993, après le dépôt de sa candidature à un poste d'agent temporaire. Bien qu'ayant trouvé un emploi à temps partiel, pour une durée d'un an, à la Katholieke Universiteit Leuven, en août 1994, elle aurait, d'après le requérant, prévu la possibilité de rompre ce contrat d'emploi dans l'hypothèse où son époux n'aurait pas été recruté par la Commission.

30 Entre décembre 1992 et juillet 1994, soit après que sa famille l'eut rejoint à Bruxelles, le requérant aurait passé au moins deux week-ends par mois (un pendant les séjours de sa femme au Brésil) dans son appartement situé Kjeld Langesgade 3 B. Pendant son détachement, le requérant aurait pris toutes ses vacances au Danemark, soit dans l'appartement situé Kjeld Langesgade 3 B, soit dans un autre appartement à Hundested. Ses retours au Danemark, pour lesquels la Commission lui aurait versé un forfait mensuel correspondant au prix d'un voyage aller-retour en avion, conformément à l'article 15 de la décision END, démontreraient sa volonté de maintenir les rapports sociaux qu'il y avait établis et, par là, sa volonté d'y maintenir sa résidence principale.

31 Le requérant se prévaut également du fait que son mobilier et ses effets personnels sont restés dans l'appartement situé Kjeld Langesgade 3 B jusqu'à la fin du bail conclu avec le professeur, en juin 1994, puis ont été mis en garde-meubles au début du mois de juillet 1994 (voir point 5 ci-dessus), et qu'ils n'ont pas été déménagés à Bruxelles avant son recrutement comme agent temporaire. En fait, la Commission lui ayant refusé le bénéfice des frais de déménagement, le requérant aurait

déménagé, à ses propres frais, son mobilier et ses effets personnels du garde-meubles à Copenhague à l'immeuble situé avenue Jupiter 91 A, en septembre 1995. En outre, le requérant aurait continué à payer les charges et l'emprunt hypothécaire afférents à son appartement situé Kjeld Langesgade 3 B.

- 32 Le requérant souligne aussi qu'il est resté au seul service de son employeur, le ministère de l'Environnement danois. Il n'aurait eu aucun lien d'emploi, même précaire, avec la Commission. Quant au fait qu'il n'était plus autorisé à exercer son droit de vote aux élections communales danoises, il aurait été imputable, selon la législation danoise, à son statut de fonctionnaire public détaché à l'étranger. Quant au fait qu'il avait indiqué l'adresse de sa mère comme étant son domicile dans le formulaire de détermination des droits statutaires lors de son entrée en fonctions comme agent auxiliaire, le requérant explique qu'il a agi ainsi afin d'assurer un suivi quotidien de son courrier, étant donné que sa femme séjournait régulièrement à l'étranger.
- 33 Dans ces circonstances, estime le requérant, la Commission a commis une erreur manifeste d'appréciation dans la mesure où elle fixe son lieu de recrutement à Bruxelles. De même, la Commission l'aurait illégalement privé de l'indemnité d'installation et du remboursement des frais de déménagement, auxquels il avait droit, ayant dû changer sa résidence de Copenhague à Bruxelles pour satisfaire à l'obligation, prévue à l'article 20 du statut, de résider au lieu d'affectation ou à proximité de ce lieu, lors de son entrée au service de la Commission.
- 34 S'agissant plus particulièrement de l'indemnité d'installation, le requérant fait valoir en outre qu'il y avait droit en vertu de l'article 24 du RAA et de l'article 5, paragraphe 1, de l'annexe VII, lequel prévoit que le fonctionnaire qui remplit les conditions pour bénéficier de l'indemnité de dépaysement y a droit automatiquement. Tel serait le cas en l'espèce.

- 35 Quant au remboursement des frais de déménagement, le requérant fait valoir que, ce droit lui ayant été refusé par principe, il n'a pas introduit les devis de déménageurs visés à l'article 9 de l'annexe VII. Pour réduire les frais, le requérant et deux autres fonctionnaires auraient confié ensemble leur déménagement à une seule entreprise en septembre 1995.
- 36 La partie défenderesse expose que l'indemnité d'installation et le remboursement des frais de déménagement visent à compenser, comme le prévoit l'article 71 du statut, les frais liés au changement de résidence du fonctionnaire, imposé par l'article 20 dudit statut. Leur octroi serait soumis à la double condition, d'une part, d'un changement du lieu de résidence effectif et, d'autre part, en conformité avec le principe de l'interdiction de l'enrichissement sans cause, de l'existence de frais réels.
- 37 A cet égard, la résidence pertinente serait celle au «lieu de recrutement» prévu à l'article 7, paragraphe 1, de l'annexe VII, où le fonctionnaire résidait avant son entrée en fonctions et à partir duquel il a nécessairement effectué le déplacement physique de sa personne pour venir résider au lieu de ses nouvelles fonctions et changer ainsi de résidence. La Commission soutient que la résidence pertinente est celle du fonctionnaire lui-même, et non pas celle d'autres personnes telles que les membres de sa famille.
- 38 La défenderesse précise que la résidence prise en compte par ses services est la résidence ordinaire, c'est-à-dire celle où résidait habituellement le fonctionnaire avant son entrée en fonctions. Elle se serait toujours basée sur le lieu de travail, notion qui est simple à déterminer. Le statut ne ferait aucune référence à des critères de précarité ou d'intention, qui seraient d'ailleurs difficilement applicables par les institutions. En effet, des facteurs personnels tels que la durée d'un bail ou le caractère meublé d'un appartement loué ne pourraient entrer en termes pratiques dans l'appréciation de la Commission.

- 39 Quant à la définition du lieu de recrutement contenue dans les DGE relatives à l'application de l'article 7, paragraphe 3, la Commission fait valoir que l'exclusion dans cette définition des résidences provisoires pour études, stages, service militaire ou tourisme ne vise que des séjours éphémères, auxquels ne peut être assimilée la situation d'un expert national détaché, tenu de résider dans son pays d'affectation.
- 40 La défenderesse fait encore valoir que la notion de «lieu d'origine», visée à l'article 7, paragraphe 3, de l'annexe VII, permet au fonctionnaire, dans le cadre du paiement annuel des frais de voyage, de faire état d'un centre d'intérêts ne coïncidant pas avec son lieu de recrutement, où se trouvent ses intérêts d'ordre permanent tels que les attaches familiales ou patrimoniales. Selon la Commission, cette notion vise précisément la situation du requérant, qui aurait eu sa «résidence» à Bruxelles lors de son recrutement, mais son «lieu d'origine» au Danemark.
- 41 En l'espèce, le requérant n'aurait pas changé de résidence lors de son entrée en fonctions, et n'aurait pas davantage rapporté la preuve de frais réels liés à son installation ou à un déménagement à Bruxelles.
- 42 Selon la Commission, tous les éléments du dossier indiquent que le requérant résidait à Bruxelles depuis le 1^{er} avril 1991, date de son entrée en fonctions comme expert national détaché, conformément à l'obligation que lui imposait l'article 7, paragraphe 7, de la décision END. Par ailleurs, la Commission fait observer que le contrat de bail du 13 mars 1992, relatif à l'appartement de l'avenue Jupiter, a été conclu pour une longue durée (neuf ans) et ne fait pas apparaître que l'appartement était loué meublé. La Commission en déduit que le requérant a occupé avec sa famille un logement non meublé, qu'il a meublé lui-même.
- 43 En outre, la défenderesse estime, sur la base de certains éléments du dossier, que le requérant n'a maintenu aucune résidence propre et réelle au Danemark depuis son entrée au service de la Commission comme expert national détaché. Le requérant aurait indiqué lui-même, sur le formulaire de détermination des droits statutaires lors

de son entrée en fonctions comme agent auxiliaire, que, le jour de sa mise à la disposition de la Commission, il avait changé de domicile de l'appartement situé Kjeld Langesgade 3 B à l'adresse de sa mère. Les documents produits par le requérant pour justifier le maintien d'une résidence permanente à Kjeld Langesgade 3 B (acte de propriété, remboursement d'emprunt) ne constitueraient pas la preuve que le requérant y résidait effectivement. En outre, la famille du requérant serait venue le rejoindre à Bruxelles au mois de novembre 1992. La défenderesse ajoute que le registre de population de Copenhague a informé le requérant qu'il n'était plus autorisé à exercer son droit de vote aux élections communales.

- 44 S'agissant plus particulièrement de l'indemnité d'installation, la défenderesse fait valoir que, même dans le cas d'un fonctionnaire qui remplit les conditions pour bénéficier de l'indemnité de dépaysement, l'article 5, paragraphe 1, de l'annexe VII exige, implicitement, la preuve du changement du lieu de résidence. La Commission invoque l'article 5, paragraphe 3, de l'annexe VII, qui dispose que l'indemnité d'installation «est versée sur production de documents justifiant de l'installation du fonctionnaire au lieu de son affectation», et fait valoir que l'octroi de cette indemnité, qui serait destinée à 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 de la Cour du 9 novembre 1978, Verhaaf/Commission, 140/77, Rec. p. 2117, point 18), dépend en toute hypothèse de la preuve d'un changement effectif de lieu de résidence et de charges réelles encourues, ou susceptibles de l'être, à cette occasion (voir l'arrêt de la Cour du 15 janvier 1981, Vutera/Commission, 1322/79, Rec. p. 127, les conclusions de l'avocat général M. Reischl sous l'arrêt Verhaaf/Commission, précité, p. 2126, et les conclusions de l'avocat général Sir Gordon Slynn sous l'arrêt du 18 mars 1982, Burg/Cour de justice, 90/81, Rec. p. 983, 995). Tel ne serait pas le cas en l'espèce.
- 45 Quant au remboursement des frais de déménagement, la Commission exprime certains doutes quant aux frais effectivement exposés. Elle soutient en outre que le requérant ne peut pas prétendre au remboursement des frais de déménagement sans avoir suivi au préalable la procédure d'approbation du devis de déménageur prévue à l'article 9 de l'annexe VII, ce qu'il n'a pas fait.

- 46 En référence à l'arrêt Parlement/Vienne, précité, la Commission considère que celui-ci exige un changement de résidence physique, condition qui ne serait pas remplie en l'espèce étant donné que le requérant a cessé d'habiter à son «ancienne résidence» au mois d'avril 1991, date à laquelle il s'est installé à Bruxelles pour se conformer à l'article 7, paragraphe 7, du régime END. En tout état de cause, l'arrêt Parlement/Vienne devrait être limité dans son application aux seules indemnités journalières. A la différence de ces indemnités, l'octroi de toutes les autres prestations dépendrait de la preuve de frais réellement exposés.

Appréciation du Tribunal

Sur l'indemnité d'installation

- 47 Selon l'article 24 du RAA, l'agent temporaire engagé pour une durée déterminée d'au moins un an, ou considéré comme devant accomplir une période de service équivalente, s'il est titulaire d'un contrat de durée indéterminée, bénéficie, dans les conditions prévues à l'article 5 de l'annexe VII, d'une indemnité d'installation, dont le montant varie selon la durée prévisible de service et selon que l'agent bénéficie ou non de l'allocation de foyer. Un agent temporaire engagé pour une durée déterminée de trois ans et bénéficiant de l'allocation de foyer, comme le requérant, a droit aux 3/3 du taux prévu à l'article 5 de l'annexe VII, et au minimum à 37 000 BFR.
- 48 L'article 5, paragraphe 1, premier alinéa, de l'annexe VII prévoit qu'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 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.

- 49 L'article 20 du statut 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.
- 50 L'article 5, paragraphe 1, premier alinéa, de l'annexe VII prévoit donc que, 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.
- 51 L'indemnité de dépaysement à laquelle se réfère l'article 5, paragraphe 1, de l'annexe VII est accordée, conformément à l'article 4, sous a), de cette annexe, au fonctionnaire qui n'a pas et n'a jamais eu la nationalité de l'État sur le territoire duquel est situé le lieu de son affectation et qui n'a pas, de façon habituelle, pendant la période de cinq années expirant six mois avant son entrée en fonctions, habité ou exercé son activité professionnelle principale sur le territoire européen dudit État. Pour l'application de cette disposition, les situations résultant de services effectués pour un autre État ou une organisation internationale ne sont pas à prendre en considération. Selon la jurisprudence de la Cour et du Tribunal, cette indemnité vise notamment à compenser les inconvénients auxquels est exposé un fonctionnaire qui ne peut pas être considéré comme ayant établi un lien durable avec le pays d'affectation avant sa nomination (voir l'arrêt du Tribunal du 22 mars 1995, *Lo Giudice/Parlement*, T-43/93, RecFP p. II-189, point 36).
- 52 Il est constant, en l'espèce, que le requérant bénéficie de l'indemnité de dépaysement qui lui a été accordée par une décision de la Commission devenue définitive.
- 53 Dans ces conditions, le Tribunal estime qu'il découle du libellé même de l'article 5, paragraphe 1, de l'annexe VII que le requérant a droit à l'indemnité d'installation. L'argument de la Commission selon lequel, pour bénéficier d'un tel droit, le fonctionnaire doit de surcroît démontrer qu'il a été tenu de changer de résidence,

aurait pour effet de réduire l'alternative prévue par le législateur communautaire à un seul cas de figure, à l'encontre du libellé clair de l'article 5, paragraphe 1. En effet, si l'intéressé devait toujours démontrer qu'il a été «tenu de changer de résidence», les termes «qui remplit les conditions pour bénéficier de l'indemnité de dépaysement», à l'article 5, paragraphe 1, de l'annexe VII, deviendraient superflus.

- 54 Quant à l'argument de la Commission selon lequel l'intéressé doit au moins démontrer l'existence de «frais réels», le Tribunal rappelle d'abord que l'article 5, paragraphe 1, de l'annexe VII prévoit une prestation de caractère forfaitaire. Lorsque son installation est établie, le fonctionnaire n'est pas tenu de démontrer l'existence de dépenses effectives (arrêt du Tribunal du 30 janvier 1990, Yorck von Wartenburg/Parlement, T-42/89, Rec. p. II-31, points 21 à 23). Cette conclusion n'est pas infirmée par l'arrêt Verhaaf/Commission, précité, ni par les conclusions de l'avocat général Sir Gordon Slynn sous l'arrêt Burg/Cour de justice, précité, lequel concernait des circonstances exceptionnelles, analogues à un abus de droit.
- 55 Le Tribunal relève, par ailleurs, qu'il ressort de l'article 24 du RAA que la situation d'un agent temporaire engagé pour une durée déterminée de trois ans et bénéficiant de l'allocation de foyer est assimilée à celle d'un fonctionnaire titularisé qui a droit à l'indemnité d'installation prévue à l'article 5, paragraphe 1, de l'annexe VII. Le Tribunal estime que le législateur communautaire a ainsi considéré qu'un tel agent encourra certains frais supplémentaires, notamment en ce qui concerne l'aménagement d'un logement approprié pour un séjour d'au moins trois ans, comparables à ceux encourus par un fonctionnaire titularisé qui est tenu d'établir une résidence stable à son lieu d'affectation (voir, par exemple, le point 63 de l'arrêt du Tribunal rendu ce jour dans l'affaire Lozano Palacios/Commission, T-33/95, RecFP p. II-1535).
- 56 Le Tribunal considère que la situation du requérant correspond donc à la finalité de l'article 24 du RAA, notamment en ce que, lors de son recrutement comme agent temporaire, il a dû établir une résidence stable pour pouvoir résider à son lieu d'affectation pendant une période de trois ans, alors qu'il se trouvait auparavant dans une situation précaire et n'avait eu à établir qu'une résidence provisoire. En

l'espèce, en effet, avant son recrutement comme agent temporaire le requérant n'avait habité à Bruxelles qu'aux seules fins d'exercer ses fonctions d'expert national détaché et, ensuite, d'agent auxiliaire. De plus, les trois résidences occupées par le requérant à Bruxelles avant sa nomination comme agent temporaire avec effet au 1^{er} septembre 1994, à savoir celles situées respectivement Square Ambiorix, rue de Theux et avenue Jupiter, l'ont été en vue d'un séjour à Bruxelles qui ne devait pas excéder la durée certaine de son détachement (trois périodes d'un an chacune) et, ensuite, de son contrat d'agent auxiliaire (deux périodes de trois et de deux mois respectivement). S'agissant plus particulièrement de l'appartement de l'avenue Jupiter, il ressort de l'ensemble de la correspondance échangée entre le 29 décembre 1993 et le 23 août 1994 entre le requérant et son bailleur que le requérant aurait mis fin au bail s'il n'avait pas été recruté comme agent temporaire avec effet au 1^{er} septembre 1994. Enfin, après son recrutement, le requérant a déménagé son mobilier et ses effets personnels de son ancienne résidence située Kjeld Langesgade 3 B à sa résidence bruxelloise de l'avenue Jupiter malgré le refus de la Commission de payer les frais y afférents.

- 57 Enfin, le Tribunal considère que l'article 5, paragraphe 3, de l'annexe VII ne peut pas être interprété comme exigeant la preuve d'un «changement de résidence», comme l'a fait valoir à tort la Commission pour les raisons déjà exposées au point 53 ci-dessus. Le Tribunal considère que l'article 5, paragraphe 3, de l'annexe VII exige seulement la preuve que le fonctionnaire et, le cas échéant, sa famille, sont installés à son lieu d'affectation, c'est à dire qu'ils y habitent.
- 58 En tout état de cause, pour les raisons exposées aux points 64 à 67 ci-après, le requérant doit être considéré comme ayant été «tenu de changer de résidence» aux fins de l'article 5, paragraphe 1, de l'annexe VII et comme satisfaisant ainsi à la seconde condition prévue par l'article 5, paragraphe 1, de l'annexe VII. Il a dès lors droit, à ce titre également, au bénéfice de l'indemnité d'installation.
- 59 La décision du 15 septembre 1994 doit ainsi être annulée dans la mesure où elle refuse d'octroyer au requérant l'indemnité d'installation prévue à l'article 5, paragraphe 1, premier alinéa, de l'annexe VII.

Sur le remboursement des frais de déménagement

- 60 L'article 23 du RAA dispose que l'agent temporaire engagé pour une durée déterminée d'au moins douze mois, ou considéré comme devant accomplir une période de service équivalente, s'il est titulaire d'un contrat de durée indéterminée, a droit, dans les conditions prévues à l'article 9 de l'annexe VII, au remboursement de ses frais de déménagement.
- 61 L'article 9, paragraphe 1, de l'annexe VII dispose 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 de l'article 20 du statut et qui n'aurait pas bénéficié par ailleurs d'un remboursement des mêmes frais. Ce remboursement est effectué dans les limites d'un devis préalablement approuvé.
- 62 Le Tribunal estime que la finalité de cette prestation est de permettre au fonctionnaire de supporter les frais du déménagement de son ancienne résidence à son lieu d'affectation. A la différence des dispositions concernant certaines autres prestations visées par l'annexe VII, notamment l'indemnité journalière et l'indemnité d'installation, l'article 9 de l'annexe VII prévoit uniquement le remboursement des frais effectivement encourus, selon devis préalablement approuvé.
- 63 Afin de déterminer si le requérant a été «obligé de déplacer sa résidence pour se conformer aux dispositions de l'article 20 du statut», au sens de l'article 9 de l'annexe VII, il convient d'appliquer par analogie l'approche adoptée par la Cour au point 21 de l'arrêt Parlement/Vienne, précité, quant à la signification de l'expression «être tenu de changer de résidence» dans le contexte des indemnités journalières prévues par l'article 10 de l'annexe VII. En effet, malgré la légère différence entre le libellé de ces deux dispositions, qui n'existe d'ailleurs pas dans toutes les versions linguistiques, il convient de leur donner la même interprétation.

- 64 Il s'ensuit que la résidence dont il faut tenir compte pour l'application de l'article 9, paragraphe 1, de l'annexe VII est celle où l'intéressé maintient le centre de ses intérêts. Pour avoir droit au remboursement des frais de déménagement, il lui suffit de démontrer qu'il ne peut pas continuer à habiter cette ancienne résidence et qu'il a dû déménager en vue d'établir une nouvelle résidence à son lieu d'affectation.
- 65 Dans le cas d'espèce, jusqu'à son recrutement en tant qu'agent temporaire à partir du 1^{er} septembre 1994, le requérant a gardé son ancienne résidence située Kjeld Langesgade 3 B, à Copenhague, et il y a conservé un lien d'emploi avec son employeur, le ministère de l'Environnement danois. Ce lien d'emploi a continué à exister même pendant sa période d'agent auxiliaire, du 1^{er} avril 1994 au 31 août 1994, pendant laquelle son employeur lui a accordé la permission de s'absenter. Si le requérant n'avait pas été nommé agent temporaire, il aurait en toute probabilité réintégré cet appartement pour reprendre ses fonctions auprès de son employeur.
- 66 En outre, le requérant a maintenu des liens familiaux et sociaux en ce lieu, ou à proximité. Le mobilier et les effets personnels du requérant sont restés dans cet appartement, et n'ont été déménagés vers un garde-meubles, en juillet 1994, que lorsqu'il est devenu apparent au requérant qu'il serait recruté comme agent temporaire. Le requérant voulait d'ailleurs déménager ce mobilier et ces effets personnels de Copenhague à Bruxelles dès la prise d'effet de son engagement comme agent temporaire (voir sa lettre du 8 septembre 1994, point 9 ci-dessus).
- 67 Bien que ni le requérant ni sa famille n'aient habité l'appartement situé Kjeld Langesgade 3 B depuis novembre 1992, au plus tard, et que cet appartement ait été occupé, à titre précaire, par un tiers, le requérant en est resté propriétaire et a continué à supporter les frais y afférents, et notamment l'emprunt hypothécaire. Par ailleurs, cet appartement se trouve au centre des intérêts du requérant, ou à proximité, et rien n'aurait pu l'empêcher d'y retourner s'il n'avait pas été recruté comme agent temporaire.

- 68 Dans ces circonstances, le Tribunal estime que «l'ancienne résidence», au sens du point 21 de l'arrêt Parlement/Vienne, précité, dont il faut tenir compte aux fins de l'article 9, paragraphe 1, de l'annexe VII, est celle située Kjeld Langesgade 3 B, à Copenhague, et non pas la résidence du requérant située avenue Jupiter 91 A à Bruxelles, laquelle a été occupée par lui aux seules fins d'exercer ses fonctions en tant qu'expert national, et, ensuite, en tant qu'agent auxiliaire. Par ailleurs, à partir du 1^{er} septembre 1994, le recrutement du requérant comme agent temporaire l'a empêché de revenir habiter à son ancienne résidence, Kjeld Langesgade 3 B.
- 69 Le Tribunal en conclut que, en droit, le requérant a été obligé de déplacer sa résidence, au sens de l'article 9, paragraphe 1, de l'annexe VII, et qu'il avait dès lors droit au remboursement des frais de déménagement visé par cette disposition.
- 70 Il y a lieu de souligner que le requérant a démontré, à cet égard, l'existence de «frais réels», en rapportant la preuve devant le Tribunal qu'un déménagement du mobilier et des effets personnels se trouvant dans l'appartement situé Kjeld Langesgade 3 B a bien eu lieu, à ses frais. Dans ces conditions, le Tribunal estime que l'interprétation donnée à l'article 9, paragraphe 1, de l'annexe VII correspond bien, en l'espèce, à la volonté du législateur communautaire.
- 71 Enfin, quant aux problèmes administratifs invoqués par la Commission dans le cas où la «résidence» du fonctionnaire ne serait pas forcément celle située à son lieu de travail lors de sa nomination, il y a lieu de souligner que le présent arrêt vise uniquement le cas d'un expert national détaché, nommé par la suite agent auxiliaire pour une courte période, sous le bénéfice d'un congé octroyé par son employeur à cette fin.
- 72 Pour avoir droit au remboursement des frais de déménagement dans de telles circonstances, il appartient à l'intéressé d'établir que a) sa résidence au lieu d'affectation avait un caractère provisoire, en ce sens qu'elle a été occupée aux seules fins d'exercer ses fonctions dans le cadre de son détachement, pour une

période déterminée, par l'employeur de son pays d'origine, et, ensuite, aux seules fins d'exercer ses fonctions dans le cadre de son contrat d'agent auxiliaire, pour une courte durée et toujours avec la permission de son employeur au pays d'origine; b) il a maintenu son ancienne résidence, au lieu où se trouve le centre de ses intérêts dans son pays d'origine; et c) du fait de sa nomination, il ne peut plus habiter cette ancienne résidence.

73 Dès lors que c'est à la suite d'un comportement illégal de la Commission, à savoir son refus de principe de rembourser les frais de déménagement du requérant, que celui-ci n'a pas suivi la procédure d'approbation préalable de devis prévue à l'article 9, paragraphe 1, de l'annexe VII, une telle abstention ne saurait lui être opposée.

74 Il résulte de ce qui précède que la Commission a violé l'article 9, paragraphe 1, de l'annexe VII. La décision du 15 septembre 1994 doit dès lors être annulée dans la mesure où elle refuse d'octroyer au requérant le remboursement des frais de déménagement.

Sur les dépens

75 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, premier alinéa du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens s'il est conclu en ce sens. Aux termes de l'article 87, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement de procédure, le Tribunal peut répartir les dépens ou décider que chaque partie supporte ses propres dépens si les parties succombent respectivement sur un ou plusieurs chefs, ou pour des motifs exceptionnels. Toutefois, l'article 88 du règlement de procédure dispose que, dans les litiges entre les Communautés et leurs agents, les frais exposés par les institutions restent à la charge de celles-ci, sans préjudice des dispositions de l'article 87, paragraphe 3, deuxième alinéa.

- 76 La Commission ayant succombé en l'essentiel de ses moyens et conclusions, le Tribunal estime qu'il sera fait une juste application de ces dispositions en la condamnant à supporter les dépens du requérant, ainsi que ses propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (deuxième chambre)

déclare et arrête:

- 1) **Le recours est rejeté comme irrecevable, dans la mesure où il vise à obtenir le bénéfice des indemnités journalières et le remboursement des frais de voyage.**
- 2) **La décision de la Commission du 15 septembre 1994 est annulée, dans la mesure où elle refuse d'octroyer au requérant l'indemnité d'installation prévue par l'article 5, paragraphe 1, de l'annexe VII du statut et le remboursement des frais de déménagement prévu par l'article 9, paragraphe 1, de cette annexe.**
- 3) **La Commission est condamnée aux dépens.**

Kirschner

Bellamy

Kalogeropoulos

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 12 décembre 1996.

Le greffier
H. Jung

Le président
H. Kirschner