

En estas circunstancias, semejante carta constituye una mera solicitud de información sobre los derechos estatutarios del demandante.

2. La letra a) del apartado 1 del artículo 4 del Anexo VII del Estatuto debe interpretarse en el sentido de que tiene derecho a la indemnización por expatriación el funcionario que sin tener y sin haber tenido nunca la nacionalidad del Estado miembro en cuyo territorio se encuentra su lugar de destino, haya residido de forma habitual fuera de dicho Estado durante el período de referencia a que se refiere dicha norma, aunque hubiera resi-

dido anteriormente en el mismo, y sin que en los casos claros y diáfanos proceda verificar si, al reintegrarse a su lugar de destino, el interesado incurre exactamente en los mismos gastos y molestias que un funcionario que jamás haya residido en el territorio del Estado de que se trate.

La circunstancia de que el interesado haya residido como estudiante fuera del Estado miembro en cuyo territorio se encuentra su lugar de destino no puede privarle de la indemnización por expatriación.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Tercera)
de 8 de abril de 1992 *

En el asunto T-18/91,

Nadia Costacurta Gelabert, funcionaria de la Comisión de las Comunidades Europeas, con domicilio en México, representada por M^e Nicolas Decker, Abogado de Luxemburgo, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de éste, 16, avenue Marie-Thérèse,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. Sean van Raepenbusch, miembro de su Servicio Jurídico, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo, el despacho del Sr. Roberto Hayder, representante de su Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: francés.

que tiene por objeto la anulación de una decisión de la Comisión por la que se suprime a la demandante la indemnización por expatriación y se deducen de su retribución las cantidades indebidamente pagadas por tal concepto, así como la condena de la Comisión a pagar a la demandante dicha indemnización por expatriación, más los intereses de demora,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (Sala Tercera),

integrado por los Sres.: B. Vesterdorf, Presidente; C. Yeraris y J. Biancarelli, Jueces;

Secretario: Sr. H. Jung;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 5 de febrero de 1992;

dicta la siguiente

Sentencia

Antecedentes de hecho del recurso

- 1 La demandante, la Sra. Nadia Costacurta Gelabert, de nacionalidades italiana y francesa, nació en 1962 en Thionville (Francia). Sus padres se establecieron con ella en Luxemburgo en 1968, por ser su padre funcionario de la Comisión de las Comunidades Europeas. Vivió en Luxemburgo hasta octubre de 1980, fecha a partir de la cual siguió estudios de Derecho, primero en Estrasburgo, de octubre de 1980 a junio de 1984, y posteriormente en París, de julio de 1984 a mayo de 1987.
- 2 La demandante ingresó en el servicio de la Comisión como agente auxiliar el 1 de septiembre de 1987, siendo destinada a los servicios de la Comisión en Bruselas. Fue nombrada funcionaria en prácticas con efectos a partir del 1 de diciembre de 1987. El 16 de febrero de 1990, fue transferida a los servicios de la Comisión en Luxemburgo.

- 3 Durante el tiempo en que estuvo destinada en Bruselas, la demandante disfrutó de la indemnización por expatriación prevista en el apartado 1 del artículo 4 del Anexo VII del Estatuto de los Funcionarios de las Comunidades Europeas (en lo sucesivo, «Estatuto»). Al ser destinada a Luxemburgo, por el contrario, se le privó de la indemnización. Se informó de ello a la demandante mediante una nota de 23 de mayo de 1990. Posteriormente, en junio de 1990, mediante retenciones sobre la retribución de la demandante, la Comisión procedió a compensar las cantidades ya pagadas por el período comprendido entre el 16 de febrero de 1990 y el 31 de mayo de 1990. La compensación efectuada sobre la cantidad pagada por el período comprendido entre el 16 de febrero y el 1 de marzo de 1990 fue objeto de una restitución mediante documento rectificativo de 13 de julio de 1990.

- 4 En la mencionada nota del 23 de mayo de 1990, elaborada por el servicio de personal y titulada «Nota para el expediente», se reproducen esquemáticamente diferentes datos personales relativos a la demandante, así como un cuadro con la recapitulación de los derechos e indemnizaciones previstos por el Estatuto, con la mención «concedido» o «no concedido».

- 5 Después de recibir esta nota, el 19 de junio de 1990, la demandante remitió la siguiente carta a la División de personal de la Comisión en Luxemburgo:

«Nota a la atención del Sr. D. Stefanidis, Jefe de la División de personal en Luxemburgo

Asunto: Indemnización por expatriación.

Ref.: Nota para el expediente, de fecha 23.5.1990 (nº 3657).

Mediante la referida nota, la administración me comunicó que ya no tenía derecho a la indemnización por expatriación, indemnización que me fue concedida y pagada del 16.2.1990 al 31.5.1990.

Por mi hoja de haberes del mes de junio pude comprobar que se procedió no sólo a la supresión de la indemnización con respecto al sueldo de junio, sino también al reintegro de dicha indemnización con respecto al periodo comprendido entre el 16.2.1990 y el 31.5.1990.

En este momento, y sin perjuicio del fondo del asunto, debo indicarle que, en virtud del artículo 25 del Estatuto, deberían haberseme dirigido dos decisiones suficientemente motivadas:

- la primera, en relación con la negativa a otorgar la indemnización por expatriación: por ser la nota para el expediente lesiva para mis intereses, en el sentido de que pierdo el derecho a dicha indemnización, debería haber ido acompañada de una decisión motivada;
- la segunda, referente a la devolución de cantidades percibidas en exceso: ésta es contraria al artículo 85 del Estatuto. Yo no conocía la irregularidad, la cual no era tan patente como para que no pudiera dejar de advertirla. En efecto, desde un primer momento, la administración del personal en Luxemburgo me concedió esta indemnización y en modo alguno se me indicó que mi retribución y las indemnizaciones relacionadas con ella sólo me eran abonadas provisionalmente: prueba de ello, las hojas de salarios no contienen la mención “anticipo sobre la retribución” (dando por supuesto “a la espera de la fijación definitiva de los derechos”).

Por consiguiente, considero que la devolución de cantidades percibidas en exceso es totalmente ilegal y que, en cualquier caso, dicho acto exigía una decisión motivada de la administración.

En lo que atañe al período comprendido entre el 16.2.1990 y el 28.2.1990, en cualquier caso se me debía la indemnización con arreglo al Estatuto (Anexo VII, artículo 16, relativo al pago de las cantidades devengadas). Mencioné este punto al Sr. Llansó, quien me indicó que se procedería a rectificar este error.

Sobre el fondo, en cuanto a la negativa al otorgamiento de la indemnización por expatriación, considero que, por diversos motivos, tengo derecho a su cobro: nací en Francia de padre italiano y madre francesa; a tenor del artículo 4 del Anexo VII del Estatuto, he residido “de forma habitual”:

— En Francia: de octubre de 1962 a septiembre de 1968 y de octubre de 1980 a marzo de 1987.

— En Luxemburgo: de septiembre de 1968 a octubre de 1980.

— En Bélgica: de marzo de 1987 a febrero de 1990.

En el momento de mi ingreso en el servicio como auxiliar, en septiembre de 1987, facilité a la administración documentos que acreditaban que había residido habitualmente en Francia de octubre de 1980 a marzo de 1987 (dichos documentos me fueron devueltos por ser innecesarios para determinar mi lugar de origen, pero puedo facilitárselos a su requerimiento).

Habiéndome informado últimamente sobre casos recientes semejantes al mío (hijo o cónyuge de funcionario), considero que la decisión adoptada con respecto a mí contradice los principios de confianza legítima y de igualdad de trato.

A este respecto me permito citar dos casos: [...] (seleccionada en 1986) y [...] (seleccionada en 1987) que me parecen significativos. Como yo, dichas personas asistieron a la Escuela Europea, incluso desarrollaron una actividad profesional en Luxemburgo (lo cual no es mi caso) y tienen derecho a una indemnización por expatriación. Salvo que esté en un error, el Estatuto y/o sus normas de aplicación no han sido modificados entre el momento de su selección y el de la mía.

Por consiguiente, le ruego, por un lado, que tenga a bien reconsiderar mi caso teniendo en cuenta cuanto antecede y proceder a la restitución de las cantidades

retenidas por estimar que habían sido percibidas en exceso y, por otro, en el supuesto de que confirme la denegación de la indemnización y la devolución de cantidades percibidas en exceso, tenga a bien remitirme las dos decisiones debidamente motivadas, de conformidad con el artículo 25 del Estatuto.

Quedo a su disposición para cualquier información complementaria que juzgue de interés.

Copia: Sr. Llansó.»

- 6 Dado que esta carta no fue contestada por escrito, el 22 de agosto de 1990 la demandante presentó una reclamación con arreglo al apartado 2 del artículo 90 del Estatuto. En esta reclamación, registrada en la Secretaría General de la Comisión el 23 de agosto de 1990, la demandante alegaba la infracción de los artículos 25 y 85 del Estatuto, así como del artículo 4 del Anexo VII del Estatuto. Al no recibir respuesta a esta reclamación dentro del plazo previsto, la demandante presentó el presente recurso ante el Tribunal de Primera Instancia el 22 de marzo de 1991.

Pretensiones de las partes

- 7 La demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Declare la admisibilidad del presente recurso.

— Lo declare fundado en cuanto al fondo.

— Declare que, mediante los actos de su administración, la Comisión de las Comunidades Europeas ha infringido el artículo 25 del Estatuto en dos ocasiones, la letra a) del apartado 1 del artículo 4 del Anexo VII y los artículos 26 y 85 del Estatuto.

- Declare que, además, la administración ha violado el principio de confianza legítima y el de igualdad de trato.

En consecuencia:

- Anule la nota para el expediente nº 3657 de 23 de mayo de 1990.
- Condene a la Comisión de las Comunidades Europeas a concederle la indemnización por expatriación a contar desde el 16 de febrero de 1990 y a pagarle dicha indemnización, más los intereses legales a partir del 15 de junio de 1990 hasta el día en que se realice el pago.
- Independientemente de la decisión que adopte el Tribunal de Primera Instancia sobre el fondo en cuanto al reconocimiento del derecho de la demandante a la indemnización por expatriación, condene a la demandada a la devolución de la cantidad compensada el 15 de junio de 1990, más los intereses legales a partir del 15 de junio de 1990 hasta el día en que se realice el pago.
- Condene a la demandada a pagar todos los gastos y costas del presente procedimiento.

La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Declare la inadmisibilidad del recurso o, al menos, lo declare infundado.
- Se pronuncie sobre las costas conforme a Derecho.

Sobre la admisibilidad

Argumentación de las partes

- 8 La parte demandada alega que no ha lugar a admitir el recurso por no haberse promovido dentro del plazo de tres meses a contar de la denegación presunta de la reclamación, de conformidad con el apartado 2 del artículo 91 del Estatuto. En efecto, considera que la citada carta de la demandante de 19 de junio de 1990, recibida en la Comisión el 20 de junio de 1990, constituía una reclamación a efectos de lo prevenido en el Estatuto. Según la Comisión, debe considerarse que dicha reclamación fue denegada de modo presunto al vencimiento del plazo de cuatro meses establecido para contestar en el apartado 2 del artículo 90. De ello se deduce que el recurso debió presentarse antes del 21 de enero de 1991.
- 9 Según la Comisión, la reclamación de 22 de agosto de 1990, que se registró en la Secretaría General de la Comisión el 23 de agosto de 1990, constituye una segunda reclamación, que asimismo se considera que fue denegada al vencimiento del plazo de cuatro meses previsto para contestar. Sin embargo —siempre según la Comisión—, esta decisión denegatoria no puede constituir un acto susceptible de recurso puesto que, al limitarse a confirmar la anterior decisión presunta de 21 de octubre de 1990, según reiterada jurisprudencia, no tiene carácter lesivo.
- 10 A este respecto, la Comisión alega que se da una reclamación en el sentido del apartado 2 del artículo 90 del Estatuto en cuanto el funcionario protesta de un modo concreto contra la medida de que ha sido objeto o manifiesta claramente su voluntad de impugnar la decisión de que se trate. En el caso de autos, mediante su carta de 19 de junio de 1990 la demandante manifestó su voluntad de impugnar no sólo la supresión de la indemnización por expatriación, sino también la compensación que se había efectuado de las cantidades pagadas por tal concepto en relación con el período transcurrido entre el 16 de febrero de 1990 y el 31 de mayo de 1990. Según la Comisión, en su recurso la propia demandante había atribuido tal contenido a dicha carta, al afirmar que mediante aquélla «manifiesta su desacuerdo sobre la postura adoptada por la administración, y ello tanto en cuanto a la forma como al fondo».
- 11 Por último, alega la Comisión que carece de importancia el hecho de que la reclamación no fuera presentada ni por el conducto reglamentario ni en el impreso prescrito para tal fin, sino que fuera remitida directamente al servicio competente.

Lo mismo cabe afirmar sobre la circunstancia de que la carta no se registrara en la Secretaría General de la Comisión, ni fuera puesta a disposición de la Unidad «Estatuto y disciplina» de la DG IX para su examen. En efecto, a juicio de la Comisión, es harto frecuente que, en la práctica, una reclamación se presente directamente en el servicio competente, incluso al superior jerárquico, sin formalidad especial alguna.

- 12 En contra de esta argumentación, la parte demandante alega que, mediante su carta de 19 de junio de 1990, tan sólo pidió que se reconsiderara su caso con el objetivo de llegar a una solución amistosa de la controversia. En aquel momento, la demandante no tenía intención alguna de entablar el procedimiento previsto en el artículo 90 del Estatuto. Se limitó a solicitar, en el caso de que se confirmara la supresión de la indemnización por expatriación y la devolución de las cantidades indebidamente pagadas, «dos decisiones motivadas de conformidad con el artículo 25 del Estatuto».
- 13 Afirma que su intención de no presentar una reclamación con arreglo al artículo 90 del Estatuto se deduce asimismo de los siguientes aspectos formales de la carta de 19 de junio de 1990:
- No la presentó por el conducto reglamentario.
 - No dirigió la nota a la autoridad competente en caso de reclamación, a saber, la Comisión.
 - No utilizó el impreso de presentación que exige la Comisión.
 - Procedió a remitir la nota por correo interno y no certificado.
- 14 Según la demandante, resulta asimismo patente que la administración no consideró la nota de 19 de junio de 1990 como una reclamación a efectos de lo prevenido en el apartado 2 del artículo 90 del Estatuto. Nunca se siguió el procedimiento prescrito, puesto que:

- La carta no fue registrada por la Secretaría General de la Comisión.
- No se recabó la intervención de la unidad «Estatuto y disciplina» ni se designó a ningún funcionario para seguir la tramitación del expediente.
- No tuvo lugar la reunión interservicios.

Además, la División de personal nunca le notificó la fecha de recepción de la nota de 19 de junio de 1990. Sin embargo, siempre según la demandante, se siguió la totalidad de dicho procedimiento al presentarse su reclamación de 22 de agosto de 1990.

Apreciación jurídica

- 15 A este respecto, debe señalarse, con carácter liminar, que los actos que lesionan los derechos de la demandante son, por un lado, la nota de 23 de mayo de 1990, que lleva por título «Nota para el expediente», en lo referente a la privación de la indemnización debatida, y, por otro, la hoja de haberes de junio de 1990, en lo referente a la devolución de las asignaciones ya pagadas con respecto a los meses anteriores. En efecto, en estos dos documentos se revela la decisión de la administración de no conceder la indemnización por expatriación a la demandante en su nuevo lugar de destino y de proceder a la compensación de las cantidades que, según la administración, le habían sido indebidamente abonadas.
- 16 Con arreglo al sistema regulado por el artículo 90 del Estatuto, contra un acto lesivo para un funcionario, éste debe formular ante la Autoridad Facultada para Proceder a los Nombramientos (en lo sucesivo, «AFPN») una reclamación contra dicho acto. Ahora bien, en el caso de autos, es obligado señalar que la demandante presentó su reclamación contra las mencionadas decisiones el 22 de agosto de 1990 y, por lo tanto, dentro del plazo de tres meses establecido por dicho artículo 90.

- 17 Sin embargo, antes de presentar dicha reclamación, la demandante había dirigido a la administración la citada carta de 19 de junio de 1990, que la Comisión califica como reclamación a efectos del Estatuto. Por lo tanto, procede que el Tribunal examine si la carta de que se trata, por su contenido y habida cuenta de las circunstancias en las que se presentó, debe considerarse como una reclamación, o como una mera petición de información o de reconsideración de la situación de la demandante (véase el reciente auto del Tribunal de Primera Instancia de 7 de junio de 1991, Weyrich/Comisión, T-14/91, Rec. p. II-235).
- 18 Este Tribunal considera que dicha carta no constituye una reclamación en el sentido del Estatuto, como sostiene la Comisión. En primer lugar, desde el punto de vista formal, la carta no menciona la palabra reclamación ni contiene ninguna expresión similar y no hace referencia alguna al artículo 90 del Estatuto. En segundo lugar, en lo que a su texto se refiere, este Tribunal indica que si bien es cierto que, en su citada carta, la demandante manifiesta su desacuerdo con las medidas adoptadas por la administración, asimismo consta que en dicha carta, empieza su exposición de los hechos por las palabras «En este momento, y sin perjuicio del fondo del asunto». A ello se añade el hecho de que en la carta de referencia la demandante, basándose en el artículo 25 del Estatuto, pide expresamente que le sean dirigidas «dos decisiones suficientemente motivadas», si, previa «reconsideración», la administración confirmase «la denegación de la indemnización y la devolución de las cantidades indebidamente pagadas». Por último, desde un punto de vista del procedimiento, la carta no se comunicó a la administración por la vía jerárquica y, según las modalidades previstas por la normativa interna de la Comisión en materia de reclamaciones, incluso la administración no la ha tratado como una reclamación a efectos del Estatuto. En realidad, este Tribunal de Primera Instancia considera que la carta de referencia, en las circunstancias del presente caso, constituye una mera solicitud de información de la demandante sobre sus derechos estatutarios.
- 19 Corroborra esta interpretación de la carta de referencia la circunstancia de que, antes de que venciera el plazo que establece el artículo 90, la demandante efectivamente presentó, el 22 de agosto de 1990, en tiempo y forma, una reclamación acorde con la normativa interna en vigor de la Comisión.
- 20 Por consiguiente, procede admitir el recurso por haberse presentado la reclamación de 22 de agosto de 1990 dentro del plazo establecido.

Sobre el fondo

- 21 En apoyo de su recurso, la demandante señala cinco motivos basados, en primer lugar, en una doble infracción del artículo 25 del Estatuto, dado que la nota de 23 de mayo de 1990 no estaba suficientemente motivada y la compensación de las asignaciones ya pagadas se practicó sin previa decisión y, por lo tanto, sin motivación; en segundo lugar, la demandante alega infracción de la letra a) del apartado 1 del artículo 4 del Anexo VII del Estatuto, referente a los requisitos para la concesión de la indemnización por expatriación; en tercer lugar, alega que la Comisión ha infringido el artículo 85 del Estatuto porque la demandante no había advertido la irregularidad del pago y porque una posible irregularidad no era tan evidente como para que no pudiera dejar de advertirla; en cuarto lugar, a juicio de la demandante, se ha infringido el artículo 26 del Estatuto dado que la recepción del escrito de 23 de mayo de 1990 no había sido certificada con su firma, ni había sido enviada por correo certificado; en quinto lugar, la demandante alega violación del principio de confianza legítima y del principio de igualdad de trato, puesto que algunos colegas que se encuentran en una situación idéntica a la suya disfrutaban de la indemnización de referencia.
- 22 Este Tribunal de Primera Instancia considera que, en primer lugar, procede examinar el motivo basado en la supuesta violación de la letra a) del apartado 1 del artículo 4 del Anexo VII del Estatuto.

Motivo basado en la infracción de la letra a) del apartado 1 del artículo 4 del Anexo VII del Estatuto

- 23 A tenor de esta norma: «Se concederá una indemnización por expatriación [...] a los funcionarios:
- que no tengan ni hayan tenido nunca la nacionalidad del Estado en cuyo territorio se encuentre su lugar de destino, y
 - que en un período de cinco años cuyo término sea anterior en seis meses a su entrada al servicio de las Comunidades, no hubieran residido ni ejercido su actividad profesional principal [...] en el territorio europeo de tal Estado [...]».

Alegaciones de las partes

- 24 La demandante señala que nunca tuvo la nacionalidad luxemburguesa. Habiéndola contratado la Comisión en Bruselas el 1 de septiembre de 1987, según la letra a) del apartado 1 del artículo 4 del Anexo VII del Estatuto el período que debe computarse para determinar si tiene derecho a la indemnización por expatriación es el comprendido entre marzo de 1982 y marzo de 1987. A este respecto, presenta diversas certificaciones de las universidades de Estrasburgo y París, que justifican que regularmente ha seguido los cursos y conferencias que impone el control continuo de los conocimientos con el objetivo de obtener diferentes títulos universitarios y que estuvo domiciliada en Estrasburgo y París, respectivamente. Por otra parte, subraya que nunca ha desarrollado una actividad profesional principal en el territorio del Gran Ducado de Luxemburgo durante el período de referencia.
- 25 Según la demandante, el examen de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia demuestra que tan sólo se ha denegado la indemnización por expatriación a un funcionario en los casos en que no concurrían en el interesado los requisitos objetivos que establece la letra a) del apartado 1 del artículo 4 del Anexo VII del Estatuto. Según parece, ninguna sentencia del Tribunal de Justicia ha confirmado la denegación de la indemnización por expatriación en circunstancias en las que el interesado no hubiera residido o desarrollado su actividad profesional principal de forma habitual en el territorio del Estado de destino, durante el período de referencia. En este contexto, la demandante se refiere a la sentencia del Tribunal de Justicia de 31 de mayo de 1988, Nuñez/Comisión (211/87, Rec. p. 2791). Según la demandante, si el legislador eligió el establecimiento de criterios simples y objetivos para determinar las condiciones de concesión de la indemnización por expatriación, debe suponerse que lo hizo para que tales criterios fueran observados y aplicados como tales. Por el contrario, si el legislador hubiera decidido que el disfrute de dicha indemnización dependiera de una apreciación de la administración sobre los gastos y molestias que para el interesado derivan de su incorporación y de su grado de integración en el país de destino, en tal caso lo habría indicado explícitamente. A su juicio, la norma contenida en la letra a) del apartado 1 del artículo 4 del Anexo VII atribuye determinados derechos a las personas que cumplen los requisitos que establece. Una norma de tal carácter no puede ni debe ser objeto de una interpretación en sentido estricto; es significativo a este respecto que el Tribunal de Justicia nunca la interpretara de esta forma y que, por el contrario, a veces la ha interpretado en sentido amplio, intentando determinar si los gastos y molestias resultantes de la incorporación podían llevar a la concesión de la indemnización, aunque no concurrieran en el interesado los requisitos previstos por la letra a) del apartado 1 del artículo 4.

- 26 En opinión de la demandante, el Estatuto no autoriza a la Comisión decidir que la concesión de la indemnización por expatriación dependa de consideraciones acerca del grado de integración del funcionario, cuanto éste reúne los requisitos previstos en la letra a) del apartado 1 del artículo 4. En el caso de autos, sostiene la demandante que la parte demandada no ha afirmado ni menos aun probado que la demandante haya residido o desarrollado su actividad profesional principal, de forma habitual, en Luxemburgo, durante el período de referencia.
- 27 En lo que atañe a los factores apuntados por la Comisión para demostrar un elevado grado de integración de la demandante en el Gran Ducado, la demandante alega que tan sólo demuestran que sus padres residían en Luxemburgo y que, por motivos de tipo práctico, ella había dado su dirección en varias ocasiones, que había ido a visitarles durante las vacaciones universitarias y que se había aprovechado de esta circunstancia para seguir algunos cursos de formación. En cuanto al hecho de que su documento de identidad francés mencione «Luxemburgo» como domicilio, señala la demandante que este documento se emitió antes del período de referencia y que la Ley francesa no obliga al titular de un documento de identidad a hacer constar en él sus cambios de dirección durante el período de validez, que es de diez años. En cuanto a la circunstancia de que la demandante nunca efectuara una mudanza, explicó en el acto de la vista que siempre residió en Francia y en Bélgica en pisos amueblados y que, por tal motivo, no ha tenido nunca que trasladar mobiliario.
- 28 Además, según la demandante, existen otras circunstancias subjetivas que deben tomarse en consideración:
- Hasta su selección a la edad de 25 años, la demandante había residido trece años y medio en Francia y durante todo el tiempo en que residió en Luxemburgo era menor de edad. Desde su mayoría de edad ha vivido en Francia y en Bruselas.
 - Su padre es de nacionalidad italiana y su madre de nacionalidad francesa.
 - Cursó estudios primarios y secundarios en la Escuela Europea de Luxemburgo, en la sección francesa.

- No habla ni entiende el luxemburgués.
- Una parte importante de su familia reside en Francia.
- Ejerce sus derechos cívicos en Francia.

Según la demandante, es evidente que su transferencia a Luxemburgo supuso gastos y molestias, por cuanto no había residido en dicho país durante los últimos nueve años y medio anteriores a su incorporación.

- ²⁹ En lo que atañe a la alegación de la Comisión de que su estancia en Francia se debió esencialmente a la prosecución de sus estudios, la demandante se opone a la tesis según la cual el lugar donde se realizan los estudios no debe influir de forma decisiva sobre el concepto de residencia habitual a efectos de lo prevenido en el apartado 1 del artículo 4 del Anexo VII del Estatuto. En su opinión, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el lugar que debe tomarse en consideración es aquél en el cual el interesado haya vivido de forma habitual y efectiva, es decir, el lugar en donde se encontrara físicamente. Según la demandante, la posición adoptada por la Comisión en el presente asunto es contraria a la que defendió en el asunto Atala (sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de octubre de 1989, 201/88, Rec. p. 3109) y es asimismo contraria a la solución impuesta por el Tribunal de Justicia en este mismo asunto en el que declaró que «el hecho de que la demandante residiera en Bélgica únicamente como estudiante durante la primera parte del período de referencia no es suficiente para excluir que haya vivido en este país de forma habitual».
- ³⁰ Por último, la demandante subraya que, en lo referente a la concesión de la indemnización por expatriación, no existe una excepción como la prevista en las disposiciones generales de ejecución del apartado 3 del artículo 7 del Anexo VII del Estatuto, relativas al lugar de origen (según la cual, las estancias por estudios no deberán tomarse en consideración para la determinación del lugar de origen).

- 31 La demandante llega a la conclusión de que reúne los requisitos previstos en la letra a) del apartado 1 del artículo 4 del Anexo VII del Estatuto. Si fuera necesario examinar los gastos y molestias que derivan de su traslado a Luxemburgo, así como su grado de integración en dicho país, considera que realmente existen tales gastos y molestias debido a que dejó de residir en Luxemburgo desde los 18 años de edad y a que su grado de integración en dicho país es inexistente; el hecho de que sus padres residan en él no implica que ella esté integrada en este país.
- 32 Habida cuenta especialmente de la finalidad de la indemnización por expatriación, según la ha analizado la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la Comisión contesta que, en el caso de autos, la demandante no cumple uno de los requisitos previstos en la letra a) del apartado 1 del artículo 4 del Anexo VII, en cuanto a que, a pesar de los estudios que realizó en Francia, ha conservado su «residencia habitual» en Luxemburgo, a efectos de la mencionada norma, durante el período considerado, es decir, de octubre de 1980 a marzo de 1987. Todo el problema consiste en determinar si la demandante ha habitado de forma habitual en Luxemburgo durante el período de referencia o no. Al examinar esta cuestión, la Comisión no puede soslayar la propia finalidad de la indemnización por expatriación que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, consiste en compensar los gastos y molestias particulares que derivan de la incorporación a las Comunidades para los funcionarios que, por tal motivo, están obligados a trasladar su residencia del país de su domicilio al país de destino y a integrarse en un nuevo ambiente.
- 33 La Comisión afirma que no pretende que la concesión de la indemnización por expatriación dependa de consideraciones sobre el grado de integración del funcionario, sino que se limita a verificar si la interesada cumple el requisito que postula la letra a) del apartado 1 del artículo 4 del Anexo VII del Estatuto, a saber, no haber residido de forma habitual en Luxemburgo durante el período de referencia, de manera que su vuelta a Luxemburgo le haya acarreado gastos y molestias particulares que la indemnización por expatriación tiene por objeto compensar.
- 34 A este respecto, en opinión de la Comisión, la demandante no ha aportado elemento alguno que permita refutar la conclusión de la administración, concretamente demostrar que su estancia en Francia, por su naturaleza, haya tenido el efecto de provocar gastos y molestias particulares en el momento de su destino a Luxemburgo en febrero de 1990.

- 35 Por el contrario, algunos elementos del expediente personal de la demandante, a juicio de la Comisión, permiten apreciar un elevado grado de integración en este país de destino, a pesar de haber realizado estudios universitarios en Francia. Se trata de los siguientes elementos:
- El hecho de que la demandante, nacida en 1962, se haya instalado con sus padres en el Gran Ducado de Luxemburgo en 1968 y haya residido en dicho país, de forma habitual, en todo caso hasta 1980.
 - La mención de la dirección de sus padres en Luxemburgo en su impreso de candidatura de 15 de octubre de 1984, como residencia permanente y como dirección para correspondencia, circunstancia considerada significativa por el Tribunal de Justicia en sus sentencias de 24 de junio de 1987, Von Neuhoff von der Ley/Comisión (61/85, Rec. p. 2853), y de 13 de noviembre de 1986, Richter/Comisión (330/85, Rec. p. 3439).
 - La indicación de que su domicilio se halla en Luxemburgo consta en el documento nacional de identidad francés, que le expidió la Embajada de Francia en Luxemburgo el 8 de abril de 1981.
 - La mención de la dirección de sus padres en una carta que el 7 de enero de 1987 la demandante remitió al Sr. G. Junior, Jefe de la División de Selección, con el objeto de completar su expediente con miras a una posible selección.
 - Las vueltas periódicas de la demandante al Gran Ducado de Luxemburgo, especialmente durante las vacaciones universitarias de los años 1982 a 1986.
 - Los cursillos realizados en la Banca nazionale del lavoro en Luxemburgo durante las vacaciones universitarias de 1982 a 1986.
 - *A sensu contrario*, la falta de elemento probatorio mediante el que pueda demostrarse una interrupción de los vínculos sociales de la demandante con Luxemburgo, a raíz de su desplazamiento para realizar sus estudios.

- 36 Según la Comisión, es indiscutible que la determinación del lugar en el que el interesado «haya residido de forma habitual» no se basa simplemente en una circunstancia material, como la presencia física en un lugar determinado durante un período determinado, sino sobre todo en una circunstancia subjetiva, que denota la voluntad del interesado de atribuir a este lugar un carácter estable.
- 37 A los indicios anteriormente citados, la Comisión añade el hecho de que la demandante, en el momento de su incorporación a Bruselas, nunca realizó una mudanza procedente de Francia, de cuyo coste se hubieran hecho cargo sus servicios, así como la circunstancia de que, cuando la demandante fue transferida a Luxemburgo, se instaló en casa de sus padres.
- 38 La Comisión sigue afirmando: «La elección de Francia parece natural si se tienen en cuenta los orígenes de la demandante. Por lo demás, es muy frecuente que los hijos de funcionarios, al menos por motivos lingüísticos y culturales, viajen al Estado de origen de los padres para cursar en él estudios superiores. Sin embargo, este simple elemento fáctico no puede justificar la plena desaparición de la residencia habitual en el Estado de los padres. Semejante planteamiento equivaldría a establecer en favor de los hijos de funcionarios, que, a su vez, hayan sido seleccionados para entrar al servicio de las Comunidades, un derecho patrimonial casi hereditario a la indemnización por expatriación, habida cuenta de la duración de sus estudios universitarios y de la posibilidad de que la selección se produzca al poco tiempo de terminar los estudios.»
- 39 Según la Comisión, las circunstancias alegadas por la demandante para justificar que, durante el período de referencia, tuvo su residencia habitual en Francia, carecen de pertinencia por referirse más a la condición de extranjera de la demandante que a la determinación de su residencia habitual.

Apreciación jurídica

- 40 Ante la expresada controversia, procede recordar que la letra a) del apartado 1 del artículo 4 del Anexo VII del Estatuto dispone inequívocamente que se concederá

una indemnización por expatriación a los funcionarios que no tengan ni hayan tenido nunca la nacionalidad del Estado en cuyo territorio se encuentre su lugar de destino y que, en un período de cinco años cuyo término sea anterior en seis meses a su entrada al servicio de las Comunidades, no hubieren residido ni ejercido su actividad profesional principal, de forma habitual, en el territorio europeo de tal Estado.

- 41 Este Tribunal de Primera Instancia señala que, al fijar de este modo unos criterios simples y objetivos y, al mismo tiempo, claros e incondicionales, el legislador comunitario ha determinado el período de cinco años, cuyo término sea anterior en seis meses a la entrada al servicio del funcionario, como período de referencia para analizar las situaciones habituales de aquellos funcionarios que están obligados a cambiar de residencia y a integrarse o reintegrarse en el ámbito del lugar de su destino, con motivo de su entrada al servicio. Según el tenor literal de esta norma es patente que el hecho de que un funcionario haya residido, de forma habitual, antes del período de referencia, en el territorio del Estado en que se halla su lugar de destino no puede ser determinante en relación con la cuestión de si tiene derecho a la indemnización de que se trata.
- 42 En este contexto procede, en efecto, referirse a la reiterada y abundante jurisprudencia del Tribunal de Justicia (véase, especialmente, la citada sentencia de 31 de mayo de 1988, 211/87, apartados 9 y 10), según la cual la concesión de la indemnización por expatriación tiene por objeto compensar los gastos y molestias especiales que supone la entrada al servicio de las Comunidades para los funcionarios, obligados por tal motivo a trasladar su residencia del país de su domicilio al país de destino, así como a integrarse en un nuevo medio. Según esta misma jurisprudencia, si dicha disposición se basa, para definir los supuestos de expatriación, en los conceptos de residencia habitual y actividad profesional principal del funcionario en el territorio del Estado de su lugar de destino durante un determinado período de referencia, es con el fin de establecer criterios simples y objetivos. De ello se deduce asimismo que, por un lado, debe interpretarse que la norma debatida establece como criterio esencial, en relación con la concesión de la indemnización por expatriación, la residencia habitual del funcionario, anterior a su entrada al servicio (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 20 de febrero de 1975, Airola/Comisión, 21/74, Rec. p. 221, y Van den Broeck/Comisión, 37/74, Rec. p. 235), y que, por otro, el concepto de expatriación depende de la situación subjetiva del funcionario, a saber, su grado de integración en su nuevo medio, el cual puede apreciarse, por ejemplo, por su residencia habitual o por el ejercicio anterior de una actividad profesional principal (véase la reciente sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de octubre de 1989, Atala, 201/88, antes citada).

- 43 Además, en relación con la citada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, debe señalarse que éste ha tenido que conocer de diferentes asuntos en los que los funcionarios afectados habían pretendido que se les aplicara la norma de referencia, aunque, por diversos motivos, no reunieran los requisitos objetivos que la misma establece en cuanto al lugar en que habían residido, de forma habitual, durante el período de referencia.
- 44 Este Tribunal de Primera Instancia considera que el análisis, por un lado, del texto de la letra a) del apartado 1 del artículo 4 del Anexo VII y, por otro, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, permite llegar a la conclusión de que debe interpretarse dicha norma en el sentido de que atribuye el derecho a la asignación por expatriación al funcionario que haya residido permanentemente fuera del Estado en cuyo territorio se encuentra su lugar de destino durante el período de referencia, aunque el funcionario de que se trate hubiera residido en dicho Estado antes de dicho período y sin que en los casos claros y diáfanos proceda verificar si, al reintegrarse a su lugar de destino, el interesado incurre exactamente en los mismos gastos y molestias que un funcionario que jamás haya residido en el territorio del Estado de que se trate.
- 45 En el caso de la demandante consta, como ha admitido la Comisión que, durante todo el período de referencia, residió ininterrumpidamente en Francia donde cursó sus estudios de Derecho. Los vínculos que conservó con Luxemburgo se limitaron a contactos regulares con sus padres, visitas ocasionales a este país y cursillos realizados durante las vacaciones universitarias en un banco que opera en el Gran Ducado. Una vez concluidos sus estudios, se le ofreció un puesto en los servicios de la Comisión con destino en Bruselas. Posteriormente, en febrero de 1990, fue destinada a Luxemburgo.
- 46 A la vista de dichos antecedentes de hecho, procede que este Tribunal de Primera Instancia declare, en primer lugar, que, efectivamente, la demandante residió en Francia durante todo el periodo de referencia y, en segundo lugar, que durante este mismo período conservó los vínculos familiares y sociales normales con el país en que residían sus padres y en donde ella había residido durante más de diez años antes de alcanzar la mayoría de edad.

- 47 Por lo tanto, los gastos y molestias derivados del ingreso en el servicio de la demandante en Luxemburgo son los que debería soportar, en cualquier caso, una persona que no hubiera residido en el territorio del Estado de que se trata de forma habitual durante un período de más de cinco años que finaliza seis meses antes de la incorporación del interesado. Ahora bien, ésta es precisamente la situación a que se refiere el artículo 4 del Anexo VII del Estatuto anteriormente examinado.
- 48 En relación más especialmente con las distintas alegaciones formuladas por la Comisión, procede señalar, en primer lugar, que la condición de estudiante de la demandante durante el período de referencia no excluye en modo alguno que ésta haya residido habitualmente en Francia durante este mismo período, por cuanto los autos demuestran que así era efectivamente (véase la citada sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de octubre de 1989, Atala, 201/88). En segundo lugar, la Comisión no ha alegado ningún hecho ni invocado ningún fundamento jurídico que pueda demostrar en qué se distinguía, durante dicho período, la situación de la demandante en lo que atañe al lugar en que residía o desarrollaba su actividad, de un modo apreciable, de aquélla, por ejemplo, de una persona que, en circunstancias similares, desarrollara una actividad retribuida. De ello se deduce que, en realidad, la tesis de la Comisión equivale a privar a cualquier persona que haya residido antes del período de referencia en el territorio del país de su destino posterior de la indemnización por expatriación, en caso de que el interesado conserve simples contactos familiares o sociales en el país de que se trate. Por consiguiente, no puede acogerse semejante interpretación.
- 49 En lo referente a las demás alegaciones formuladas por la Comisión en apoyo de su tesis (véanse los apartados 35 y 37 *supra*), procede señalar que, durante el procedimiento, la demandante ha explicado suficientemente estas circunstancias, que, por lo demás, carecen como tales de la necesaria entidad para demostrar que la demandante residió, de forma habitual, en Luxemburgo durante el período de referencia.
- 50 De todo cuanto antecede, y sin que sea preciso pronunciarse sobre los demás motivos del recurso, se deduce que la Comisión ha infringido el artículo 4 del Anexo VII del Estatuto de los Funcionarios al denegar a la demandante la indemnización por expatriación a partir del 1 de marzo de 1990 y que, por consiguiente, deben anularse sus decisiones sobre el particular. De acuerdo con lo anterior, debe condenarse a la Comisión a pagar a la demandante las cantidades correspondientes a dicha indemnización a partir de la fecha indicada.

51 En lo referente al período comprendido entre el 16 y el 28 de febrero de 1990, consta, en efecto, que el importe de la indemnización por expatriación debido con respecto a dicho período —a saber 7.928 BFR— que había sido compensado el 15 de junio de 1990 fue reembolsado a la demandante el 13 de julio de 1990. Por dicho motivo, el Tribunal de Primera Instancia no puede sino señalar que las pretensiones de la demandante, en cuanto se refieren a este período, carecen de objeto y, por lo tanto, deben desestimarse.

52 Por otra parte, para reintegrar a la interesada en la situación que le correspondía, procede condenar a la Comisión a pagar a la demandante intereses de demora:

— a partir del 15 de junio de 1990 y hasta el 13 de julio de 1990, en relación con la referida cantidad de 7.928 BFR;

— a partir del 15 de junio de 1990 y hasta su pago efectivo, en relación con las demás cantidades compensadas el 15 de junio de 1990,

— a partir de la fecha de su respectivo vencimiento y hasta su pago efectivo, en relación con las cantidades vencidas con posterioridad.

Este Tribunal de Primera Instancia considera que se aprecian en sus justos términos las circunstancias del caso de autos fijando en un 8 % anual el tipo de dichos intereses.

Costas

53 A tenor del apartado 2 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así se hubiera solicitado. Por haber sido desestimados los motivos de la Comisión, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Tercera)

decide:

- 1) **Anular las decisiones por las cuales la Comisión privó a la Sra. Nadia Costacurta Gelabert de la indemnización por expatriación a partir del 1 de marzo de 1990 y procedió a la compensación de las cantidades ya pagadas respecto a los meses de marzo, abril y mayo de 1990.**
- 2) **Condenar a la Comisión a pagar a la demandante las cantidades correspondientes a la indemnización por expatriación a partir del 1 de marzo de 1990.**
- 3) **Condenar a la Comisión a pagar a la demandante intereses de demora al tipo del 8 % anual:**
 - **a partir del 15 de junio de 1990 y hasta el 13 de julio de 1990, sobre la cantidad de 7.928 BFR;**
 - **a partir del 15 de junio de 1990 y hasta su pago efectivo, en relación con las demás cantidades compensadas en dicha fecha,**
 - **a partir de la fecha de su respectivo vencimiento y hasta su pago efectivo, en relación con las cantidades vencidas con posterioridad.**
- 4) **Desestimar el recurso en todo lo demás.**
- 5) **Condenar en costas a la Comisión.**

Vesterdorf

Yeraris

Biancarelli

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 8 de abril de 1992.

El Secretario

H. Jung

II - 1678

El Presidente

B. Vesterdorf