

ARRÊT DU TRIBUNAL (deuxième chambre)  
12 décembre 1996 \*

«Fonctionnaires – Ancien expert national détaché – Indemnités journalières –  
Indemnité d’installation – Lieu de recrutement»

Dans l’affaire T-74/95,

**Viriato Monteiro da Silva**, fonctionnaire de la Commission des Communautés européennes, demeurant à Bruxelles, représenté par M<sup>es</sup> Thierry Demaseure et Ariane Tornel, avocats au barreau de Bruxelles, ainsi que, lors de la procédure orale, par M<sup>e</sup> Jean-Noël Louis, avocat 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<sup>e</sup> 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 l’annulation de la décision de la Commission du 6 avril 1994 fixant le lieu de recrutement du requérant à Bruxelles et refusant de lui octroyer l’indemnité d’installation et les indemnités journalières,

\* 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<sup>me</sup> B. Pastor, administrateur principal,

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

rend le présent

Arrêt

Faits et procédure

- 1 Le requérant, de nationalité portugaise, était lauréat du concours COM/A/730 depuis le 22 juin 1992 et avait fait l'objet, le 2 avril 1993, d'une proposition de nomination comme fonctionnaire stagiaire de la Commission. Cette proposition a été bloquée pour des raisons budgétaires.
- 2 Le 1<sup>er</sup> mars 1993, le requérant, qui était alors fonctionnaire au ministère des Finances portugais, a été mis à la disposition de la Commission à Bruxelles pour une période de dix mois comprise entre le 1<sup>er</sup> mars et le 31 décembre 1993, conformément à la décision PEE/894/88 de la Commission, du 26 juillet 1988, fixant le régime applicable aux experts nationaux détachés auprès des services de la Commission (ci-après «décision END» ou «régime END»). Par la suite, son détachement a été prolongé jusqu'au 28 février 1994, puis jusqu'au 31 août 1994, avant d'être interrompu, le 16 mai 1994, par le recrutement du requérant comme fonctionnaire stagiaire de la Commission, avec effet au 1<sup>er</sup> avril 1994.

- 3 Pendant son détachement, le requérant a continué à être rémunéré par son employeur, le ministère des Finances portugais. 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.
- 4 Le requérant a donc habité à Bruxelles, où il a loué un appartement meublé situé rue Archimède 89, suivant un contrat de bail prenant effet le 15 mars 1993 pour une durée renouvelable de six mois.
- 5 Le requérant avait également une résidence au Portugal, près de Porto, situé Rua Orfeão da Madalena 312, à Valadares, dont il était locataire, et où il habitait avec son épouse et leurs deux enfants avant son détachement. Ceux-ci ont continué à occuper ladite résidence pendant le détachement du requérant et ne se sont installés à Bruxelles que le 6 septembre 1995, date à partir de laquelle le requérant et sa famille ont habité Batticelaan 20, à Sint-Stevens-Woluwé.
- 6 Lors des premières formalités à l'occasion de son entrée en service, le 6 avril 1994, l'unité 3 («gestion des droits individuels») de la direction B («droits et obligations») de la direction générale IX (Personnel et administration) a fait savoir au requérant que son lieu de recrutement avait été fixé à Bruxelles et qu'il ne bénéficierait pas de 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»), du remboursement des frais de voyage prévu aux articles 7, paragraphe 1, sous a), et 8, paragraphe 1, de ladite annexe, du remboursement des frais de déménagement prévu à son article 9, paragraphe 1, ni des indemnités journalières prévues à l'article 10, paragraphe 1. La décision sur ce dernier point a été reprise dans une note du même jour adressée à l'unité IX.B.4 «rémunérations et liquidation des droits», qui précisait en outre que l'indemnité de dépaysement prévue à l'article 4, paragraphe 1, sous a), de l'annexe VII, était octroyée.

- 7 Par lettre du 27 juin 1994, le requérant a introduit une réclamation contre la décision du 6 avril 1994, au titre de l'article 90, paragraphe 2, du statut. Le requérant a demandé que son lieu de recrutement soit fixé à Valadares et que lui soient octroyés en conséquence l'indemnité d'installation, le remboursement des frais de voyage à l'entrée en fonctions et annuels, le remboursement des frais de déménagement et les indemnités journalières.
- 8 Par décision notifiée par lettre du 2 décembre 1994, la Commission a explicitement rejeté la réclamation du requérant.
- 9 La Commission a néanmoins informé le requérant, par lettre du 28 novembre 1994, qu'elle lui rembourserait, «à titre exceptionnel», les frais de déménagement, sur présentation des devis prévus à l'article 9 de l'annexe VII.
- 10 Le requérant a été titularisé par décision de la Commission du 6 janvier 1995, prenant effet au 1<sup>er</sup> janvier 1995.
- 11 Les frais de déménagement du requérant lui ont été remboursés après qu'il eut déclaré le 27 mars 1996, sur le formulaire type de la Commission: «Pour me conformer aux dispositions de l'article 20 du statut, j'ai transféré avec les membres de ma famille mon domicile de Rua Orfeão da Madalena, 312, V. N. Gaia/Portugal à mon lieu d'affectation Bruxelles, Batticelaan 20, 1932 St. Stevens Woluwé (adresse exacte) en date du 6-9-1995.»
- 12 Par décision du 19 janvier 1995, prenant effet rétroactivement au 1<sup>er</sup> avril 1994, la Commission a rectifié le lieu d'origine du requérant comme étant Valadares Madalena, au Portugal.

- 13 C'est dans ces conditions que, par requête déposée au greffe du Tribunal le 1<sup>er</sup> mars 1995, le requérant a introduit le présent recours.
- 14 Par lettre du 21 mars 1995, la partie défenderesse a demandé la suspension de la procédure jusqu'au prononcé de l'arrêt du Tribunal dans l'affaire Lozano Palacios/Commission, T-33/95. Le Tribunal n'a pas fait droit à cette demande.
- 15 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (deuxième chambre) a décidé d'ouvrir la procédure orale. Toutefois, dans le cadre de mesures d'organisation de la procédure, le requérant a été invité à répondre par écrit à certaines questions avant l'audience.
- 16 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

- 17 La partie requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:
  - annuler la décision de la Commission du 6 avril 1994 en ce qu'elle fixe le lieu de recrutement du requérant à Bruxelles,
  - condamner la partie défenderesse aux dépens.

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

### **Sur la portée des conclusions du requérant**

- 19 Le requérant ayant demandé l'annulation de la décision du 6 avril 1994 (ci-après «décision litigieuse») «en ce qu'elle fixe le lieu de recrutement du requérant à Bruxelles», le Tribunal relève que la notion de «lieu de recrutement» ne figure expressément qu'à l'article 7, paragraphe 1, sous a), et à l'article 7, paragraphe 3, de l'annexe VII, qui concernent respectivement le droit du fonctionnaire au remboursement des frais de voyage à l'occasion de l'entrée en fonctions [article 7, paragraphe 1, sous a)] et des frais de voyage annuels (article 8). A supposer que la décision litigieuse soit annulée «en ce qu'elle fixe le lieu de recrutement», il ne s'ensuivrait donc pas que le requérant aurait automatiquement droit aux prestations qui dépendent d'autres dispositions statutaires, notamment de l'article 5 (indemnité d'installation), de l'article 9 (frais de déménagement) et de l'article 10 (indemnités journalières). Toutefois, étant donné notamment que le requérant a fait valoir dans la requête que la décision litigieuse avait pour conséquence de le priver de «l'ensemble des droits statutaires découlant de l'article 71 du statut et de son annexe VII», il y a lieu d'interpréter ses conclusions comme visant également à l'annulation de la décision litigieuse, dans la mesure où elle lui refuse l'indemnité d'installation, le remboursement des frais de déménagement et les indemnités journalières.
- 20 Le requérant a cependant précisé, dans sa réponse écrite aux questions du Tribunal, qu'il ne maintient plus ses conclusions visant au remboursement des frais de voyage annuels, prévu à l'article 8, paragraphe 1, de l'annexe VII, ni celles visant au remboursement des frais de déménagement prévu à l'article 9 de cette annexe.

## Sur le fond

### *Moyens et arguments des parties*

- 21 A l'appui de ses conclusions visant à obtenir le bénéfice de l'indemnité d'installation et des indemnités journalières, le requérant invoque la violation de l'article 71 du statut, des articles 5, 7, et 10 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.
- 22 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.
- 23 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 qu'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.

- 24 Le requérant soutient qu'il n'avait pas sa résidence habituelle à Bruxelles avant son recrutement comme fonctionnaire à la Commission. En effet, la résidence qu'il y avait rue Archimède 89 aurait été une résidence 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 cette résidence un caractère stable, ni y transférer le centre permanent de ses intérêts.
- 25 Le bail afférent à l'appartement situé rue Archimède 89 aurait d'ailleurs été conclu pour une durée de six mois renouvelable, résiliable moyennant préavis de trois mois. Il se serait agi d'un studio meublé à ce point exigu que le requérant ne pouvait pas y accueillir sa famille. Vu la précarité de sa situation d'expert national détaché pour une période déterminée, le requérant n'aurait pas procédé au déménagement de ses effets personnels de Valadares à Bruxelles.
- 26 Le requérant soutient que, en toute hypothèse, la résidence provisoire qu'il a occupée à Bruxelles pendant la période de sa mise à disposition doit être considérée, en application de l'article 2 des DGE relatives à l'application de l'article 7, paragraphe 3, comme une résidence provisoire pour stage. En outre, le requérant fait valoir que la Commission, en décidant de lui accorder le remboursement de ses frais de déménagement, a expressément reconnu qu'il n'avait pas établi sa résidence principale à Bruxelles.
- 27 Par ailleurs, le requérant aurait maintenu à Valadares le centre permanent de ses intérêts pendant toute la durée de son détachement. En effet, sa famille aurait continué d'occuper la résidence située Rua Orfeão da Madalena, 312. Son épouse aurait continué à exercer ses activités professionnelles au Portugal, et ses enfants y auraient poursuivi leur scolarité. Pendant son détachement, le requérant serait retourné 22 fois à cette résidence au Portugal, pour une durée totale d'environ 130 jours, ces séjours étant pris sur ses congés annuels et spéciaux, les jours fériés et les week-ends. Ses retours au Portugal, 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.

28 Le requérant souligne aussi qu'il est resté au service de son employeur, l'État portugais, qui a continué à le rémunérer. Il n'aurait eu aucun lien d'emploi, même précaire, avec la Commission.

29 Dans ces circonstances, estime le requérant, la décision litigieuse est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation. En effet, ce ne serait que lors de son entrée au service de la Commission en tant que fonctionnaire stagiaire qu'il aurait effectivement transféré le centre permanent de ses intérêts du pays de son domicile au pays de son affectation.

30 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 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.

31 Quant aux indemnités journalières, le requérant estime y avoir droit en raison de la précarité du lien qui l'a uni à la Commission, pendant toute la durée de son stage et jusqu'au jour de sa titularisation comme fonctionnaire, et de l'impossibilité, qui en est résultée, de s'installer durablement au lieu de son affectation. Il se fonde sur les arrêts de la Cour du 30 janvier 1974, Louwage/Commission (148/73, Rec. p. 81), et du 5 février 1987, Mouzourakis/Parlement (280/85, Rec. p. 589), et sur l'arrêt du Tribunal du 30 novembre 1993, Vienne/Parlement (T-15/93, Rec. p. II-1327), ainsi que sur une note du service juridique de la Commission datée du 21 février 1991, pour soutenir que la ratio legis de l'indemnité journalière est précisément de compenser les frais et les inconvénients liés à la précarité de la situation du fonctionnaire stagiaire, et notamment à l'obligation, découlant de l'article 20 du statut, de résider à proximité de son lieu d'affectation, tout en conservant provisoirement sa résidence d'origine.

- 32 Quant au remboursement des frais de voyage lors de l'entrée en fonctions, prévu par l'article 7, paragraphe 1, sous a), de l'annexe VII, le requérant a précisé, en réponse aux questions du Tribunal, qu'il a encouru de tels frais lors de son déménagement de Valadares à Bruxelles avec sa famille entre le 30 août et le 6 septembre 1995. Il s'agirait d'un fait nouveau lui permettant de demander le remboursement de ces frais dans le cadre du présent recours.
- 33 La partie défenderesse expose que l'indemnité d'installation et les indemnités journalières 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.
- 34 A cet égard, la résidence pertinente serait celle du «lieu de recrutement» visé 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.
- 35 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.

- 36 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 la résidence d'un expert national détaché, dont la durée du détachement peut aller jusqu'à trois ans, ne peut en aucun cas être assimilée à une résidence provisoire pour la durée du stage, au sens de l'article 2 des DGE relatives à l'application de l'article 7, paragraphe 3. Un stage aurait un caractère éphémère par essence, de même qu'un séjour dans un pays pour des études ou du tourisme, autres situations visées par ladite disposition.
- 37 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. De même, l'article 17 de l'annexe VII, concernant les transferts de fonds, prévoit qu'il peut exister, à côté du lieu de recrutement ou d'affectation du fonctionnaire, où celui-ci réside, un «domicile propre», où il peut avoir des intérêts importants. Selon la Commission, ces deux notions visent précisément la situation du requérant, qui avait sa «résidence» à Bruxelles lors de son recrutement, mais son «lieu d'origine» ou son «domicile propre» au Portugal.
- 38 En l'espèce, à la lumière des principes décrits ci-dessus, 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 à Bruxelles.
- 39 Selon la Commission, tous les éléments du dossier indiquent que le requérant résidait effectivement à Bruxelles, rue Archimède 89, depuis le 1<sup>er</sup> mars 1993, date de son entrée en fonctions comme expert national détaché.

- 40 Quant au fait qu'elle a accordé au requérant, à titre exceptionnel, le remboursement de ses frais de déménagement, la Commission estime qu'il ne saurait modifier l'appréciation juridique de la situation.
- 41 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, 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.
- 42 Quant aux indemnités journalières, la défenderesse souligne que les arrêts Louwage/Commission, Mouzourakis/Parlement et Vienne/Parlement, précités, invoqués par le requérant, visent spécifiquement le cas où la personne concernée s'est trouvée dans la nécessité de maintenir deux résidences simultanément. Tout en précisant que c'est le changement de résidence qui justifie le versement de l'indemnité journalière, et non pas le fait de maintenir deux résidences en permanence, la Commission souligne que le requérant n'a pas rapporté la preuve qu'il a eu à maintenir deux résidences. En effet, le maintien de deux résidences, l'une, familiale, au Portugal, et l'autre, personnelle, à Bruxelles, résulterait d'un choix opéré par le requérant et sa famille, plutôt que d'une obligation statutaire. La défenderesse ajoute que, suite à la proposition de nomination, momentanément bloquée pour des raisons budgétaires, dont il avait fait l'objet dès le 2 avril 1993, le requérant pouvait nourrir un espoir sérieux d'être recruté sous peu, de sorte que sa résidence à Bruxelles n'apparaissait pas aussi précaire qu'il le soutient.

- 43 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 de mars 1993, 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 les indemnités journalières

- 44 L'article 71 du statut dispose que, dans les conditions fixées à l'annexe VII, le fonctionnaire a droit au remboursement des frais qu'il a exposés à l'occasion de son entrée en fonctions, de sa mutation ou de la cessation de ses fonctions, ainsi que des frais qu'il a exposés dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions.
- 45 L'article 10, paragraphe 1, de l'annexe VII, dispose que le fonctionnaire qui justifie être tenu de changer de résidence pour satisfaire aux obligations de l'article 20 du statut a droit à une indemnité journalière, dont le montant et la durée sont précisés. Pour un fonctionnaire stagiaire, la durée de l'octroi de cette indemnité est normalement la durée du stage augmentée d'un mois (voir l'article 10, paragraphe 2).
- 46 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.
- 47 Selon l'arrêt Parlement/Vienne, précité (point 21), pour déterminer si le fonctionnaire a été «tenu de changer de résidence pour satisfaire aux obligations de

l'article 20 du statut», au sens de l'article 10 de l'annexe VII, la résidence dont il faut tenir compte est celle où l'intéressé maintient le centre de ses intérêts. Pour avoir droit aux indemnités journalières, il suffit qu'il ne puisse pas continuer d'habiter à cette ancienne résidence. Une telle interprétation s'impose parce que l'objectif des indemnités journalières est de compenser les inconvénients nés du rapport d'emploi précaire de l'intéressé.

48 Selon une jurisprudence constante, pour déterminer le lieu où l'intéressé a fixé, avec la volonté de lui conférer un caractère stable, le centre permanent ou habituel de ses intérêts, il importe de tenir compte de tous les éléments constitutifs de celui-ci (voir par analogie l'arrêt Magdalena Fernández/Commission, précité, points 22 et 23). La résidence dont il faut tenir compte n'est donc pas forcément celle qu'occupait le fonctionnaire juste avant sa nomination (voir les conclusions de l'avocat général M. Léger sous l'arrêt Parlement/Vienne, précité, point 25).

49 Lors de son recrutement en tant que fonctionnaire stagiaire, le requérant avait une résidence Rua Orfeão da Madalena 312, à Valadares, où il habitait de façon permanente avant son détachement comme expert national. Après son détachement, sa femme et ses deux enfants ont continué à y habiter, toujours d'une façon permanente. Le requérant avait en outre en ce lieu un lien d'emploi permanent avec son employeur, le ministère des Finances portugais, ainsi que des rapports sociaux de caractère stable. Enfin, il n'est pas contesté que le requérant est fréquemment retourné à cet endroit pendant son détachement, pour une durée d'environ 130 jours au total, mettant ainsi en évidence son intention d'y maintenir des rapports familiaux et sociaux permanents.

50 Le Tribunal constate que, sur la base de l'ensemble de ces éléments, le requérant a effectivement établi que, lors de son recrutement en tant que fonctionnaire stagiaire, le 1<sup>er</sup> avril 1994, il avait maintenu le centre de ses intérêts à Valadares où il avait une résidence permanente.

- 51 En revanche, le Tribunal considère que le requérant n'a occupé la résidence meublée située rue Archimède 89, à Bruxelles, qu'aux seules fins d'exercer ses fonctions dans le cadre de son détachement en tant qu'expert national, lequel n'a porté que sur des durées relativement courtes, à savoir du 1<sup>er</sup> mars 1993 au 31 décembre 1993 (dix mois), du 1<sup>er</sup> janvier 1994 au 28 février 1994 (deux mois) et du 1<sup>er</sup> mars 1994 au 31 août 1994, avec interruption le 16 mai 1994 avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> avril 1994 (soit deux mois et demi) (voir point 2 ci-dessus). Même si le requérant pouvait croire que son détachement serait prolongé, ou qu'il serait finalement nommé fonctionnaire de la Commission, suite à sa réussite en 1992 au concours COM/A/730, les éléments du dossier ne permettent pas au Tribunal de conclure que sa résidence bruxelloise était devenue le centre de ses intérêts avant sa nomination en tant que fonctionnaire stagiaire, en lieu et place de Valadares où se trouvait sa résidence permanente (voir aussi les conclusions de l'avocat général M. Mancini sous l'arrêt Witte/Parlement, précité, p. 3479, et celles de l'avocat général M. Léger sous l'arrêt Parlement/Vienne, précité, point 25). En effet, sa résidence bruxelloise n'avait qu'un caractère provisoire, vu notamment la situation de précarité dans laquelle il se trouvait pendant ses périodes de détachement.
- 52 Il s'ensuit que la résidence dont il faut tenir compte aux fins de l'article 10, paragraphe 1, de l'annexe VII est la résidence du requérant située Rua Orfeão da Madalena 312, à Valadares. Or, par suite de sa nomination en tant que fonctionnaire stagiaire et compte tenu des obligations qui en résultaient pour lui au titre de l'article 20 du statut, le requérant ne pouvait plus habiter cette résidence. Il en résulte que, en droit, le requérant s'est trouvé tenu de changer de résidence au sens de l'article 10 de l'annexe VII, même s'il disposait déjà d'une résidence bruxelloise provisoire.
- 53 Cette solution est conforme à la finalité de l'article 10 de l'annexe VII, qui vise, entre autres, à compenser les frais et les inconvénients occasionnés par la situation précaire où se trouve le fonctionnaire stagiaire, notamment lorsqu'il est obligé de résider provisoirement au lieu d'affectation, tout en gardant, également à titre provisoire, sa résidence antérieure (voir l'arrêt Mouzourakis/Parlement, précité, point 9, et l'arrêt du Tribunal du 10 juillet 1992, Benzler/Commission, T-63/91, Rec. p. II-2095, point 20). Cette situation précaire du fonctionnaire perdure jusqu'à sa titularisation à la fin de son stage (arrêt Parlement/Vienne, précité, point 27).

- 54 Or, la situation visée par la jurisprudence précitée est précisément celle du requérant, qui, d'une part, avait un lien d'emploi précaire avec la Commission pendant sa période de stage, et, d'autre part, a conservé sa résidence principale antérieure à Valadares pendant cette même période. En outre, le requérant n'avait pas droit au remboursement des frais de déménagement de Valadares à Bruxelles au titre de l'article 9 de l'annexe VII avant sa titularisation (voir les conclusions de l'avocat général M. Léger sous l'arrêt Parlement/Vienne, précité, point 31).
- 55 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. Pour avoir droit aux prestations en cause 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, 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.
- 56 Il s'ensuit que la décision litigieuse doit être annulée en ce qu'elle refuse au requérant le bénéfice des indemnités journalières visées à l'article 10 de l'annexe VII du statut.

#### Sur l'indemnité d'installation

- 57 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 prévue par l'article 4, paragraphe 1, de l'annexe VII, ou qui justifie avoir été tenu de changer de résidence pour satisfaire aux obligations de l'article 20 du statut.



- 58 Cette disposition 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.
- 59 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).
- 60 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.
- 61 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.

- 62 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.
- 63 Le Tribunal relève, par ailleurs, que l'indemnité d'installation est accordée à un fonctionnaire titularisé et non pas à un fonctionnaire stagiaire (voir l'article 5, paragraphe 1, premier alinéa, paragraphe 3, premier alinéa, et paragraphe 5). Il s'ensuit que, dans le cas le plus fréquent, celui d'un fonctionnaire stagiaire qui est ensuite titularisé, l'intéressé s'est déjà «installé», au moins provisoirement, à son lieu d'affectation aux fins de respecter ses obligations au titre de l'article 20 du statut. L'indemnité d'installation vise donc à compenser les charges liées à la situation d'un fonctionnaire dûment titularisé, qui passe d'un statut précaire à un statut définitif et doit dès lors se mettre en mesure de résider et de s'intégrer à son lieu d'affectation d'une façon permanente et durable pour une durée indéterminée mais substantielle (voir l'arrêt Verhaaf/Commission, précité, point 18). Dans ces circonstances, le Tribunal considère qu'il est raisonnable de supposer qu'un fonctionnaire qui est ainsi tenu d'établir une résidence stable encourra certains frais supplémentaires, notamment en vue de l'aménagement d'un logement approprié pour un séjour à long terme, qu'il ne devait pas exposer aussi longtemps que sa situation restait précaire.
- 64 En tout état de cause, le Tribunal estime que le requérant doit être considéré comme ayant été «tenu de changer de résidence pour satisfaire aux obligations de l'article 20 du statut», au sens de l'article 10, paragraphe 1, de l'annexe VII (voir points 49 à 52 ci-dessus), et ne voit aucune raison d'interpréter cette même phrase d'une façon différente dans le contexte de l'article 5, paragraphe 1, de l'annexe VII. Il s'ensuit que le requérant satisfait également à la seconde condition alternative prévue par l'article 5, paragraphe 1, de l'annexe VII. Il a donc également droit à l'indemnité d'installation à ce titre.

- 65 Il y a lieu de préciser que, après sa titularisation le 1<sup>er</sup> janvier 1995, le requérant a déménagé à Bruxelles le 6 septembre 1995 avec sa famille, soit pendant le délai d'un an prévu en la matière par l'article 9, paragraphe 3, de l'annexe VII, et s'est installé dans une nouvelle résidence. Il se trouve donc précisément dans la situation visée par l'indemnité d'installation.
- 66 Le requérant ayant ainsi établi qu'il a droit à l'indemnité d'installation prévue par l'article 5, paragraphe 1, de l'annexe VII, il y a lieu d'annuler la décision litigieuse dans la mesure où elle lui en a refusé le bénéfice.

#### Sur le lieu de recrutement

- 67 Selon l'article 7, paragraphe 1, sous a), de l'annexe VII, le fonctionnaire a droit au remboursement de ses frais de voyage, pour lui-même, son conjoint et les personnes à sa charge qui vivent effectivement sous son toit, à l'occasion de l'entrée en fonctions «du lieu de recrutement au lieu d'affectation». Ce remboursement est calculé selon les dispositions de l'article 7, paragraphe 2.
- 68 L'article 8, paragraphe 1, de l'annexe VII dispose que le fonctionnaire a droit, une ou deux fois par année civile selon le cas, au paiement forfaitaire des frais de voyage du lieu d'affectation au lieu d'origine tel que défini à l'article 7, paragraphe 3. Aux termes dudit article 7, paragraphe 3, le lieu d'origine du fonctionnaire est déterminé, lors de l'entrée en fonctions de celui-ci, compte tenu du lieu de recrutement ou du centre de ses intérêts.
- 69 L'article 2, paragraphes 1 et 2, des DGE relatives à l'application de l'article 7, paragraphe 3, tel que modifié avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 1988 (*Informations administratives* n° 548 du 1<sup>er</sup> février 1988), se lit comme suit:

«1. Lors de l'entrée en fonctions du fonctionnaire, le lieu d'origine de celui-ci est présumé être le lieu de recrutement.

A la demande du fonctionnaire présentée dans un délai d'un an suivant son entrée en service et sur la base de pièces justificatives, son lieu d'origine est fixé au centre de ses intérêts, si ce dernier ne coïncide pas avec le lieu de recrutement.

2. Pour l'application de la présente décision, on entend:

- par lieu de recrutement, l'endroit où le fonctionnaire avait sa résidence habituelle lors de son recrutement. Ne peuvent être considérées comme résidence habituelle les résidences provisoires, notamment pour études, service militaire, stages, tourisme;
- par centre d'intérêts, le lieu où le fonctionnaire conserve:

a) ses attaches principales de nature familiale représentées, sauf cas exceptionnel dûment motivé, par, au choix du fonctionnaire,

1. ses père et mère, ou l'un d'eux; ou à défaut par ses grands-parents ou l'un d'eux; ou à défaut ses beaux-parents ou l'un d'eux; ou à défaut ses frères et soeurs;

ou

ses enfants, ou l'un ou plusieurs de ses enfants;

ou

2. le domicile des époux [...]

b) des attaches patrimoniales représentées par des biens immobiliers bâtis;

c) ses intérêts essentiels de nature civique aussi bien actifs que passifs.»

70 A la lumière des faits exposés aux points 49 et 51 ci-dessus, le Tribunal estime que le lieu de recrutement du requérant doit être considéré comme étant Valadares, où il avait conservé sa résidence habituelle au sens de l'article 2, premier alinéa, des DGE précitées. En effet, sa résidence bruxelloise, occupée aux seules fins d'exercer ses fonctions dans le cadre de son détachement, pour des durées relativement

courtes, doit être assimilée à une «résidence provisoire» au sens de cette disposition, tandis que sa résidence à Valadares était une résidence permanente.

- 71 Il en résulte que, dans le cas d'espèce, le lieu de recrutement du requérant, au sens de l'article 7, paragraphe 1, sous a), de l'annexe VII, coïncide avec son lieu d'origine au sens de l'article 7, paragraphe 3, de l'annexe VII. Il ne s'ensuit pas pour autant que le requérant a confondu ces deux notions. En effet, il ressort des DGE précitées que la notion de «centre d'intérêts», dans la détermination du lieu d'origine au sens de l'article 7, paragraphe 3, de l'annexe VII, a une acception large et vise le lieu où le fonctionnaire conserve ses attaches familiales principales, ses attaches patrimoniales ou ses intérêts civiques, sans nécessairement y avoir sa résidence. Par contre, le «lieu de recrutement» est celui où le fonctionnaire a sa résidence habituelle lors de son recrutement (voir l'arrêt Benzler/Commission, précité, point 24). Dans les circonstances de l'espèce, le Tribunal considère que la nature permanente de la résidence du requérant à Valadares, comparée à la nature précaire de sa résidence à Bruxelles, justifie que la première soit considérée comme étant sa résidence habituelle au sens des dispositions en cause.
- 72 Il convient d'ajouter que l'argument de la Commission, selon lequel le lieu de recrutement d'un expert national détaché est toujours celui où il a été affecté sous le régime END, aurait pour conséquence, s'il était retenu, qu'un expert national détaché qui a maintenu ailleurs sa résidence habituelle se verrait refuser le remboursement des frais de voyage à l'entrée en fonctions, au titre de l'article 7, paragraphe 1, sous a), de l'annexe VII, même dans le cas où l'intéressé serait rentré chez lui pour mettre de l'ordre dans ses affaires avant de commencer sa nouvelle carrière comme fonctionnaire communautaire. Le Tribunal estime qu'un tel résultat ne peut avoir été voulu par le législateur communautaire.
- 73 Il s'ensuit que la décision litigieuse doit être annulée en ce qu'elle fixe le lieu de recrutement du requérant à Bruxelles.

- 74 Le requérant n'a toutefois pas précisé dans sa requête s'il avait encouru des frais de voyage lors de son entrée en fonctions. Par ailleurs, les frais de voyage encourus pour lui-même et sa famille en septembre 1995, dont il a fait état dans sa réponse aux questions du Tribunal, sont postérieurs à la procédure précontentieuse. Dans ces conditions, il appartiendra à la Commission, dans le cadre des mesures qu'elle sera tenue de prendre en exécution du présent arrêt, de déterminer, le cas échéant, dans quelle mesure les frais de voyage à l'entrée en fonctions sont remboursables au requérant au titre de l'article 7, paragraphe 1, sous a), de l'annexe VII.

### Sur les dépens

- 75 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, la partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant succombé en ses conclusions, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (deuxième chambre)

déclare et arrête:

- 1) **La décision de la Commission du 6 avril 1994 est annulée, dans la mesure où elle fixe le lieu de recrutement du requérant à Bruxelles et refuse de lui octroyer l'indemnité d'installation prévue par l'article 5, paragraphe 1, de l'annexe VII du statut et les indemnités journalières prévues par l'article 10, paragraphe 1, de cette annexe.**

2) 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