

ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)

2 mai 1985 *

Dans l'affaire 144/84,

Claudia De Angelis, fonctionnaire de la Commission des Communautés européennes, demeurant à Bruxelles, représentée par M^e Jean-Noël Louis, avocat au barreau de Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M^e Nicolas Decker, 16, avenue Marie-Thérèse,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par son conseiller juridique, M. Dimitrios Gouloussis, et M^{lle} Marie-Ann Coninx, membre de son service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Manfred Beschel, membre de son service juridique, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet la décision de la Commission du 9 août 1983 rejetant explicitement la demande de la requérante de déterminer son lieu d'origine à Ischia,

LA COUR (deuxième chambre),

composée de MM. O. Due, président de chambre, P. Pescatore et K. Bahlmann, juges,

avocat général: M. M. Darmon

greffier: M. H. A. Rühl, administrateur principal

l'avocat général entendu en ses conclusions à l'audience du 14 février 1985,

rend le présent

* Langue de procédure: le français.

ARRÊT

(Partie « En fait » non reproduite)

En droit

- 1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 7 juin 1984, M^{me} Claudia De Angelis, fonctionnaire à la Commission des Communautés européennes, a introduit un recours visant en substance à l'annulation de la décision de la Commission du 9 août 1983 rejetant la demande de la requérante ayant pour objet la fixation de son « lieu d'origine » à Ischia (Italie), en vue de la détermination des droits statutaires rattachés à cette notion en matière de voyages et de congés.
- 2 La requérante, de nationalité italienne, demeurant à Bruxelles, a été nommée fonctionnaire à la Commission le 1^{er} décembre 1982 et a été affectée à Bruxelles. Elle est mariée, depuis le 22 mai 1969, sous le régime matrimonial de la communauté de biens du droit italien avec M. F. De Angelis, également fonctionnaire des Communautés européennes et affecté à Bruxelles depuis le 1^{er} avril 1970. Jusqu'à cette date, la requérante et son époux avaient leur domicile conjugal à Ischia (Italie).
- 3 Par note du 11 avril 1983, la requérante a saisi l'autorité investie du pouvoir de nomination (ci-après l'AIPN) d'une demande au titre de l'article 90, paragraphe 1, du statut, tendant à la fixation de son lieu d'origine à Ischia à la place de Bruxelles, lieu de son recrutement. Cette demande était accompagnée de pièces justificatives, notamment une attestation de la commune d'Ischia au terme de laquelle les époux de Angelis étaient propriétaires dans ladite commune.
- 4 Cette demande était fondée sur l'article 7, paragraphe 3, alinéa 1, de l'annexe VII du statut, relatif à la détermination ou à la révision du lieu d'origine qui prévoit que:

« 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. Cette détermination pourra, par la suite, pendant que l'intéressé est en fonctions et à l'occasion de son départ, être révisée par décision spéciale de l'autorité investie du

pouvoir de nomination. Toutefois, tant que l'intéressé est en fonctions, cette décision ne peut intervenir qu'exceptionnellement et après production, par l'intéressé, de pièces justifiant dûment sa demande. »

5 L'article 7, paragraphe 3, de l'annexe VII du statut a été précisé par la décision de la Commission, du 15 juillet 1980, portant dispositions générales d'exécution relatives à l'application de l'article 7, paragraphe 3, de l'annexe VII du statut des fonctionnaires. L'article 2 de ladite décision prévoit que:

« 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 lieu 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:

— 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;

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

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

Au cas où les trois critères visés sous a), b) et c) ne sont pas réunis au même lieu, le centre d'intérêts du fonctionnaire est considéré comme se trouvant au lieu où au moins deux de ces trois critères sont réunis ou, à défaut, où se trouvent les attaches principales de nature familiale représentées, dans ce cas-là, exclusivement par les père, mère ou enfants du fonctionnaire.

- 3) A défaut d'existence d'un centre d'intérêts suivant les critères énumérés au paragraphe 2, deuxième tiret, le lieu d'origine du fonctionnaire est fixé à son lieu de recrutement.

...»

- 6 Par note du 9 août 1983, le chef de la division « droits administratifs et financiers » de la Commission, agissant en qualité d'AIPN, a rejeté la demande de la requérante en précisant qu'à défaut de produire un titre légal de propriété prouvant que le bien immobilier que la requérante déclare posséder à Ischia lui appartient, en tout ou en partie, depuis son entrée en service, le lieu d'origine ne peut être fixé à Ischia. Cette note de rejet a été précisée par une note du 12 octobre 1983, du même chef de division, aux termes de laquelle « seul un extrait du cadastre ou un acte notarié dont relève qu'une personne est propriétaire d'un bien immobilier, peuvent être reconnus comme titres légaux au sens des dispositions statutaires en question ».
- 7 Par une note enregistrée dans les services de la Commission le 8 novembre 1983, la requérante a introduit, contre la note du 9 août 1983 précitée, une réclamation visant à obtenir la fixation de son lieu d'origine à Ischia.
- 8 La réclamation de la requérante est restée sans réponse dans le délai fixé par l'article 90 du statut.
- 9 La requérante rappelle que le centre d'intérêts d'un fonctionnaire est déterminé par ses attaches familiales et patrimoniales ainsi que par ses intérêts de nature civique.

En ce qui concerne ses intérêts de nature civique, la requérante invoque sa nationalité italienne, son inscription dans les registres de la population et sur les listes électorales de la commune d'Ischia. Quant à ses attaches familiales, la requérante indique que son époux et elle-même ont installé d'un commun accord leur domicile conjugal et familial à Ischia où le lieu d'origine de son époux a été déterminé.

- 10 En ce qui concerne les attaches patrimoniales, la requérante fait valoir qu'elle possède effectivement des liens relatifs à un ensemble de droits et d'obligations se rapportant à un bien immobilier bâti. Elle allègue qu'elle a, en 1975, avec son mari, agrandi et aménagé un immeuble à Ischia, que son mari avait fait construire avant leur mariage. Les travaux auraient été financés par un emprunt commun sous le régime matrimonial. La communauté conjugale posséderait donc sur cet immeuble un droit de créance. La requérante ajoute qu'elle aurait le droit, conformément à la législation italienne, d'habiter et d'user dudit immeuble ainsi que de s'opposer à sa vente, ce qui ferait partie du droit réel. La requérante souligne, enfin, qu'aux termes du code civil italien, elle hériterait d'un droit réel de propriété.
- 11 La requérante relève, en outre, que le refus de la fixation de son lieu d'origine à Ischia, comme pour son mari, imposerait, en raison du fait que la durée du congé de celui-ci est majorée de cinq journées de délai de route, une séparation familiale injustifiée. Il ne serait, en effet, pas concevable que deux époux qui vivent ensemble établissent leur centre d'intérêts dans des lieux différents. Le comportement de la Commission serait d'autant plus contradictoire qu'elle aurait reconnu à la requérante un délai de route pour lui permettre de prendre part aux élections à Ischia, mais lui refuserait ce délai de route pour se rendre à son domicile conjugal à Ischia.
- 12 La Commission ne conteste pas que la requérante réunit les critères des intérêts de nature civique. Elle estime, en revanche, que l'interprétation selon laquelle la notion d'attaches patrimoniales englobe tous les types de liens patrimoniaux qu'un fonctionnaire pourrait avoir à un endroit est erronée. Au contraire, ladite notion signifierait que le fonctionnaire doit être titulaire d'un droit réel sur le bien immobilier, pas nécessairement d'un droit de propriété, un droit d'usufruit pouvant suffire. En tout cas, un simple droit de créance qui se réfère d'une manière générale au bien immobilier ne serait pas suffisant. La thèse de la requérante à ce sujet reviendrait à admettre que le fonctionnaire peut établir n'importe quel lien patrimonial avec un certain pays par le biais d'un droit de créance qu'il pourrait créer lui-même. Cette situation serait incontrôlable et inacceptable. En outre, la Commission estime que les critères pour les attaches patrimoniales permanentes

doivent être objectifs et les droits réels correspondant bien définis et enregistrés dans les livres publics (cadastres) pour offrir une base solide pour l'examen de ces critères. Pour la Commission, aucun principe général n'imposerait que deux fonctionnaires conjoints soient traités de la même manière dans toutes leurs situations administratives. Si, dans un cas concret, l'interprétation d'une disposition statutaire aurait pour conséquence une séparation familiale, cette interprétation devrait néanmoins être retenue. Enfin, le congé spécial pour élections ne serait pas comparable au congé annuel. Il serait tout à fait logique d'accorder à la requérante un délai de route du moment qu'elle ne peut exercer son droit de vote qu'à Ischia.

- 13 Devant cette divergence d'opinions, il convient de rappeler, en premier lieu, que le lieu d'origine du fonctionnaire est déterminé, conformément à l'article 7, paragraphe 3, alinéa 1, de l'annexe VII du statut, lors de l'entrée en fonctions de celui-ci, compte tenu du lieu de recrutement ou du centre de ses intérêts. Il convient d'observer, en second lieu, que la notion de lieu d'origine est un terme technique ayant pour fonction d'indiquer le lieu qui doit être pris en considération pour le paiement forfaitaire des frais de voyage annuel ou bisannuel du lieu d'affectation au lieu d'origine (article 8, paragraphe 1, de l'annexe VII), pour le remboursement des frais de voyage de son conjoint et des personnes à sa charge de son lieu d'affectation à son lieu d'origine à l'occasion de la cessation définitive des fonctions (article 7, paragraphe 1, de l'annexe VII), pour la durée du délai de route qui s'ajoute à celle du congé annuel (article 7, alinéa 4, de l'annexe V du statut) et, en cas de décès d'un fonctionnaire, pour la prise en charge des frais nécessités par le transport du corps jusqu'au lieu d'origine par l'institution (article 75 du statut). Comme il résulte déjà de l'arrêt de la Cour du 9 mars 1978 (Herpels/Commission, 54/77, Rec. p. 585), cette notion du lieu d'origine est différente de celle du lieu où habitait de façon constante le fonctionnaire avant son entrée en service et où il exerçait son activité antérieure. Il s'ensuit qu'une distinction nette est à faire entre le lieu de résidence habituelle lors du recrutement et le centre d'intérêts du fonctionnaire. Cette dernière notion repose sur le principe général du droit de la fonction publique selon lequel le fonctionnaire doit avoir la possibilité de garder ses relations personnelles avec le lieu où résident ses intérêts principaux malgré son entrée en fonctions et la distance entre le lieu d'affectation et ce lieu.

- 14 Dans ce contexte, l'article 2 de la décision de la Commission du 15 juillet 1980 définit à juste titre, d'une façon générale, le centre d'intérêts comme étant le lieu où le fonctionnaire conserve cumulativement: a) ses attaches principales de nature

familiale; b) ses attaches patrimoniales; c) ses intérêts essentiels de nature civique aussi bien actifs que passifs.

- 15 En ce qui concerne plus particulièrement les attaches patrimoniales, ledit article de la décision précise qu'elles doivent être « représentées par des immobiliers bâtis ». Cette précision a été interprétée au cours de la présente affaire par la Commission en ce sens que le fonctionnaire, pour bénéficier de cette disposition, doit être titulaire d'un droit réel sur un bien immobilier enregistré dans les livres publics (cadastrés) et non pas seulement d'un simple droit de créance qui se réfère d'une manière générale au bien immobilier bâti.
- 16 Cette interprétation ne peut être accueillie. La décision de la Commission du 15 juillet 1980 n'est, en effet, qu'une interprétation et une précision de l'article 7, paragraphe 3, de l'annexe VII, lequel se réfère, pour la fixation du lieu d'origine du fonctionnaire, au lieu où est le centre de ses intérêts. Or, il n'est exclu, ni par l'article 7, paragraphe 3, de l'annexe VII du statut, ni par la décision de la Commission du 15 juillet 1980 que des attaches patrimoniales d'ordre permanent autres qu'un droit réel enregistré dans des livres publics puissent également servir de critères pour la détermination du centre d'intérêts du fonctionnaire.
- 17 En l'espèce, la requérante a établi qu'elle possède effectivement des attaches patrimoniales relatives à un bien immobilier bâti: elle a fait, en 1975 et d'un commun accord avec son mari, agrandir et aménager l'immeuble à Ischia que les époux considèrent comme leur domicile conjugal et familial. Ces travaux ont été financés par un emprunt commun sous le régime matrimonial de la communauté des biens, ce qui, selon la requérante qui n'a pas été contredite par la Commission, attribue à la communauté conjugale un droit de créance sur cet immeuble. En outre, la requérante fait valoir que la loi italienne lui donne le droit, d'une part, de s'opposer à la vente de cet immeuble et, d'autre part, d'y habiter et d'user dudit immeuble, ce qui fait partie des droits réels sur l'immeuble.
- 18 Il convient de constater que de telles attaches peuvent attester l'existence d'un lien permanent qui doit être apprécié cas par cas par l'institution concernée. Celles-ci sont suffisamment objectives pour être contrôlées par l'institution et elles ne se prêtent pas plus que les droits réels enregistrés dans les livres publics à un détour-

nement éventuel des dispositions statutaires. En l'espèce, de telles attaches n'ont pas été prises en considération par la Commission, qui a estimé que, selon la note du 12 octobre 1983, « seul un extrait du cadastre ou un acte notarié dont relève qu'une personne est propriétaire d'un bien immobilier peuvent être reconnus comme titres légaux au sens des dispositions statutaires en question ».

- 19 Il s'ensuit que, sur ce point, la décision litigieuse est entachée d'une erreur manifeste de droit.
- 20 Il convient d'ajouter que, pour la détermination du centre d'intérêts au sens de l'article 7, paragraphe 3, de l'annexe VII, le lieu du domicile conjugal et familial du fonctionnaire, lorsqu'il peut être représenté par des attaches principales de nature familiale, ne peut être négligé dans la mesure où les époux y ont effectivement installé leur domicile de façon permanente avant l'entrée en fonctions des époux ou de l'un d'eux. En effet, il n'est pas logique, alors que l'article 2, paragraphe 2, deuxième tiret, sous a), de la décision du 15 juillet 1980 prévoit que, par centre d'intérêts, peut être entendu le lieu où le fonctionnaire conserve, entre autres, ses attaches principales de nature familiale représentées, à défaut de ses parents et ses grands-parents, par ses beaux-parents ou l'un d'eux (en danois: svigerforældrene eller en af disse; en allemand: Schwiegereltern oder einen Schwiegerelternanteil; en anglais: parents-in-law, or either parent-in-law; en néerlandais: zijn schoonouders of één van beiden), d'exclure le lieu où le conjoint avec lequel les attaches de nature familiale sont nécessairement plus étroites a lui-même son centre d'intérêts.
- 21 En l'espèce, la Commission, en rejetant la demande de la requérante relative à la fixation de son lieu d'origine à Ischia, n'a manifestement pas non plus pris en considération le fait que le lieu d'origine du mari de la requérante est fixé à Ischia et que les époux ont fixé, d'un commun accord, avant leur entrée respective au service des institutions, leur domicile conjugal en ce lieu.
- 22 Il découle de tout ce qui précède que la décision de la Commission du 9 août 1983 doit être annulée et que l'affaire doit être renvoyée à la Commission pour qu'elle puisse revoir la fixation du lieu d'origine de la requérante en respectant les critères ci-dessus énoncés.

Sur les dépens

- ²³ Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. La Commission ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (deuxième chambre)

déclare et arrête:

- 1) **La décision de la Commission du 9 août 1983 est annulée.**
- 2) **L'affaire est renvoyée pour nouvelle décision à la Commission.**
- 3) **La Commission supportera l'ensemble des dépens.**

Due

Pescatore

Bahlmann

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 2 mai 1985.

Le greffier

P. Heim

Le président de la deuxième chambre

O. Due