

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Seconda Sezione)
12 dicembre 1996 *

«Dipendenti – Ex esperto nazionale distaccato – Indennità giornaliera –
Indennità di prima sistemazione – Luogo di assunzione –
Rimborso delle spese di viaggio sostenute in occasione dell'entrata in servizio»

Nella causa T-137/95,

Paolo Mozzaglia, dipendente della Commissione delle Comunità europee, residente in Bruxelles, con l'avv. Giuseppe Marchesini, patrocinante dinanzi alla Corte di cassazione della Repubblica italiana, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. Ernest Arendt, 8-10, rue Mathias Hardt,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal signor Julian Currall e dalla signora Ana Maria Alves Vieira, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti, assistiti dall'avv. Alberto Dal Ferro, del foro di Vicenza, e, nella fase orale, dall'avv. Denis Waelbroeck, del foro di Bruxelles, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

avente ad oggetto il ricorso diretto all'annullamento della decisione 1° settembre 1994 con cui la Commissione si è rifiutata di corrispondere al ricorrente l'indennità di prima sistemazione, il rimborso delle spese di viaggio in occasione dell'entrata in servizio e le indennità giornaliera,

* Lingua processuale: l'italiano

IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Seconda Sezione),

composto dai signori H. Kirschner, presidente, C.W. Bellamy e A. Kalogeropoulos,
giudici,

cancelliere: signora B. Pastor, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 10 luglio
1996,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Il ricorrente, cittadino italiano, era dipendente del Comune di Genova (Italia) allorché è stato messo a disposizione della Commissione a Bruxelles, per il periodo di due anni compreso tra il 16 luglio 1992 e il 15 luglio 1994, in conformità alla decisione della Commissione 26 luglio 1988, PEE/894/88, che stabilisce il regime applicabile agli esperti nazionali distaccati presso i servizi della Commissione (in prosieguo: la «decisione END» o il «regime END»).
- 2 Durante il suo distacco il ricorrente ha continuato ad essere retribuito dal suo datore di lavoro, il Comune di Genova, ed ha mantenuto il suo domicilio fiscale in Sant'Olcese, in provincia di Genova. Tuttavia, in conformità all'art. 7, n. 7, del regime END, egli doveva risiedere nel luogo dell'ufficio cui era assegnato o ad una distanza conciliabile con l'esercizio delle sue funzioni.
- 3 Il ricorrente ha quindi abitato presso Bruxelles, nell'appartamento ammobiliato di sua sorella, sito in Tervuren, Boulengerlaan 5, fino al 20 settembre 1992. Successivamente ha occupato un appartamento sito in Overijse, Kersenbomenlaan 2.

- 4 Il ricorrente e sua moglie erano proprietari di una casa in provincia di Genova, sita in Sant'Olcese, via Cà Cecchi 25, dove abitavano con la loro figlia prima del distacco dello stesso. La moglie e la figlia sono rimaste in tale casa durante il distacco del ricorrente e si sono stabilite a Bruxelles solo nell'agosto 1994.
- 5 Il ricorrente è stato nominato dipendente in prova presso la Commissione ed assegnato a Bruxelles con effetto dal 16 luglio 1994.
- 6 Con lettera 18 agosto 1994, il ricorrente ha chiesto l'indennità di prima sistemazione di cui all'art. 5, n. 1, dell'allegato VII dello Statuto del personale delle Comunità europee (in prosieguo: l'«allegato VII» e lo «Statuto»), il rimborso delle spese di viaggio sostenute in occasione dell'entrata in servizio, previsto all'art. 7, n. 1, lett. a), del suddetto allegato, il rimborso delle spese di trasloco, contemplato dall'art. 9, n. 1, e le indennità giornaliere di cui all'art. 10, n. 1.
- 7 La Commissione ha respinto tale domanda con decisione 1° settembre 1994, basandosi sul fatto che essa aveva fissato il luogo di assunzione del ricorrente a Bruxelles.
- 8 Con decisione 10 ottobre 1994 la Commissione ha corrisposto al ricorrente l'indennità di dislocazione prevista dall'art. 4, n. 1, dell'allegato VII.
- 9 Con lettera 24 novembre 1994, il ricorrente ha presentato un reclamo avverso la decisione 1° settembre 1994, ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto. Egli chiedeva che il suo luogo di assunzione fosse fissato in Sant'Olcese e che gli venissero quindi corrisposti l'indennità di prima sistemazione, le spese di viaggio per l'entrata in servizio, il rimborso delle spese di trasloco e le indennità giornaliere.

- 10 Con provvedimento 15 dicembre 1994, avente effetto retroattivo al 16 luglio 1994, la Commissione ha rettificato il luogo di origine del ricorrente ai sensi dell'art. 7, n. 3, dell'allegato VII identificandolo con Sant'Olcese.
- 11 Con decisione 28 marzo 1995, notificata al ricorrente con lettera 3 aprile 1995, la Commissione ha respinto espressamente il reclamo del ricorrente.
- 12 Alla fine del periodo di prova, il 15 aprile 1995, il ricorrente è stato nominato dipendente di ruolo della Commissione.
- 13 A seguito di ciò, con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 3 luglio 1995, il ricorrente ha proposto il ricorso in oggetto.
- 14 Con lettera 27 luglio 1995, la convenuta ha chiesto la sospensione del procedimento sino alla pronuncia della sentenza del Tribunale nella causa T-33/95, Lozano Palacios/Commissione. Il Tribunale non ha accolto tale domanda.
- 15 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Seconda Sezione) ha deciso di passare alla fase orale. Tuttavia, nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento, il ricorrente è stato invitato a rispondere per iscritto a taluni quesiti prima dell'udienza.
- 16 Le parti hanno svolto le loro deduzioni orali ed hanno risposto ai quesiti posti dal Tribunale all'udienza che si è svolta il 10 luglio 1996.

Conclusioni delle parti

- 17 Il ricorrente conclude che il Tribunale voglia:
- annullare il rifiuto opposto dalla Commissione di corrispondere al ricorrente le indennità di prima sistemazione e giornaliera nonché il rimborso delle spese di viaggio per raggiungere la sede di servizio;
 - dichiarare dovute le predette indennità e rimborsi con interessi dell'8% dalla data della domanda a quella dell'effettiva liquidazione;
 - condannare la Commissione alle spese.
- 18 La convenuta conclude che il Tribunale voglia:
- respingere il ricorso;
 - statuire sulle spese come di diritto.

Nel merito

Motivi e argomenti delle parti

- 19 A sostegno delle sue conclusioni il ricorrente deduce la violazione degli artt. 5, n. 1, 7, n. 1, e 10, n. 1, dell'allegato VII dello Statuto. In forza di tali disposizioni, la concessione delle indennità di prima sistemazione e giornaliera, nonché il rimborso delle spese di viaggio in occasione dell'entrata in servizio sono subordinati alla condizione che il dipendente dimostri di essere stato costretto a trasferire la propria residenza per ottemperare all'art. 20 dello Statuto.

- 20 La nozione di residenza pertinente deve ricercarsi nell'ambito dell'allegato VII e, più in particolare, nell'art. 4, n. 1, lett. a), nel quale sono richiamate le nozioni di residenza abituale e di luogo di esercizio dell'attività professionale principale. D'altronde, nella sentenza 11 agosto 1995, causa C-43/94 P, Parlamento/Vienne (Racc. pag. I-2441), applicabile per analogia a tutte le prestazioni in causa, la Corte ha dichiarato che la residenza della quale occorre tener conto ai fini dell'art. 10 dell'allegato VII è quella nella quale l'interessato mantiene il centro dei propri interessi. Infine, nella definizione del luogo di assunzione che figura nell'art. 2 della decisione della Commissione 15 luglio 1980, concernente l'adozione delle disposizioni generali di esecuzione relative all'applicazione dell'art. 7, n. 3, dell'allegato VII (*Informazioni amministrative* del 5 settembre 1980, n. 291; in prosieguo: le «DGE relative all'applicazione dell'art. 7, n. 3»), la Commissione ha introdotto la nozione di residenza provvisoria, precisando che «non possono considerarsi residenza abituale le residenze provvisorie, in particolare a motivo di studi, servizio militare, tirocini, turismo».
- 21 Orbene, il ricorrente ritiene che la missione effettuata in qualità di esperto nazionale sia equiparabile ai soggiorni temporanei di cui all'art. 2 delle DGE relative all'applicazione dell'art. 7, n. 3. Vista la precarietà dello status di esperto nazionale distaccato, limitato sin dall'inizio nel tempo ed avente natura accessoria rispetto al rapporto d'impiego presso l'amministrazione nazionale, la residenza dell'esperto nazionale nel luogo del suo distacco è provvisoria e non già abituale. Il ricorrente rileva che, a proposito dell'indennità di dislocazione, l'art. 4 dell'allegato VII dispone che i servizi effettuati da un dipendente in uno Stato, anteriormente alla sua entrata in servizio, per un altro Stato o un'organizzazione internazionale non implicano che egli abbia avuto ivi una residenza abituale o principale e ne deduce che nemmeno le funzioni di esperto nazionale distaccato implicano residenza abituale o principale nel territorio dello Stato nel quale esse vengono esercitate, anche se tale esercizio richiede una presenza temporanea e concreta.
- 22 La residenza, nel luogo di assegnazione, di un esperto nazionale distaccato dev'essere distinta dalla residenza, nello stesso luogo, di colui che liberamente ha scelto di stabilirvisi. La residenza dell'esperto nazionale distaccato si collega ad un'attività professionale principale svolta altrove, nel paese in cui egli è pubblico dipendente nazionale.

- 23 Il ricorrente assume che non aveva la sua residenza abituale a Bruxelles prima della sua assunzione come dipendente della Commissione. La sua presenza ha avuto un carattere di provvisorietà visto, in particolare, che egli non è mai stato iscritto nel registro anagrafico di un comune dell'agglomerato di Bruxelles, che egli occupava a Bruxelles un'abitazione di fortuna, ospite in particolare di parenti, che egli aveva mantenuto con la famiglia il suo domicilio e la sua residenza, ai sensi della legislazione italiana, nel Comune di Sant'Olcese, come pure il suo domicilio fiscale, che egli raggiungeva settimanalmente la famiglia in Sant'Olcese, fruendo del rimborso forfettario mensile di un viaggio Bruxelles-Genova previsto dal regime END, che egli aveva mantenuto il suo rapporto d'impiego con il Comune di Genova, in vista del suo ritorno alla cessazione del distacco. Dopo la sua nomina come dipendente della Commissione, il ricorrente e la sua famiglia si sono trasferiti a Bruxelles e sono stati cancellati dalla lista dei residenti di Sant'Olcese. Inoltre, la natura degli acquisti effettuati dal ricorrente dopo la sua nomina, in particolare quelli riguardanti il mobilio di prima necessità, dimostra la natura del tutto precaria della sua sistemazione in Bruxelles prima della sua assunzione. La stessa Commissione ha ammesso, con decisione 15 dicembre 1994, che il centro di interessi del ricorrente trovavasi in Sant'Olcese.
- 24 Di conseguenza, il ricorrente ritiene che la Commissione l'abbia privato illegittimamente dell'indennità di prima sistemazione, del rimborso delle spese di viaggio per l'entrata in servizio e delle indennità giornaliere, cui egli aveva diritto poiché aveva dovuto trasferire la sua residenza da Sant'Olcese a Bruxelles al momento della sua entrata in servizio presso la Commissione per adempiere l'obbligo, previsto dall'art. 20 dello Statuto, di risiedere nella sede di servizio o in prossimità di essa.
- 25 Le prestazioni in causa hanno natura forfettaria, il che dispensa le parti dal comprovare e dal controllare dettagliatamente gli oneri sopportati. Le sentenze della Corte 9 novembre 1978, causa 140/77, Verhaaf/Commissione (Racc. pag. 2117), e 18 marzo 1982, causa 90/81, Burg/Corte di giustizia (Racc. pag. 995), citate dalla Commissione, sono irrilevanti nel caso di specie. Esse riguardavano rispettivamente un dipendente che aveva chiesto il trasferimento indi la reintegrazione nel suo solo interesse personale e un tentativo manifesto di speculazione in violazione della legge. Viceversa, le funzioni di esperto non implicano una sistemazione stabile e

durevole, e il trasferimento definitivo a Bruxelles ha comportato un effettivo costo economico, nonché tutti quei problemi di inserimento in un nuovo ambiente sociale e professionale su cui la giurisprudenza ha posto ripetutamente l'accento (sistemazione nella nuova abitazione, assistenza medica e ricovero ospedaliero in un nuovo ambito sanitario, relazioni coi familiari lasciati in Italia ecc.). A questo proposito, il ricorrente produce fatture relative all'acquisto di mobilio, di biancheria di casa e di apparecchi elettrodomestici, nonché un compromesso di vendita datato 1° novembre 1995, relativo all'acquisto di un casa in Tervuren (Bruxelles).

- 26 Alla luce di quanto sopra il ricorrente si ritiene vittima di una discriminazione rispetto agli altri dipendenti che devono far fronte agli stessi oneri da lui sopportati, ma che non hanno prestato prima della loro assunzione un periodo di servizio transitorio nella loro sede di assegnazione, in conformità ad un ordine di distacco.
- 27 Infine, quanto alle spese di trasloco, il ricorrente ha precisato, in risposta ai quesiti del Tribunale, che il trasloco dei suoi mobili rimasti a Sant'Olcese non è ancora stato effettuato a causa del rifiuto della Commissione di provvedere al rimborso. Tuttavia, a richiesta del ricorrente, la Commissione avrebbe prorogato il termine previsto dall'art. 9, n. 3, dell'allegato VII a motivo dell'instaurazione del procedimento dinanzi al Tribunale.
- 28 La convenuta deduce che l'indennità di prima sistemazione, il rimborso delle spese di viaggio sostenute per l'entrata in servizio e le indennità giornaliere mirano a compensare, come previsto dall'art. 71 dello Statuto, le spese legate al cambiamento di residenza del dipendente, imposto dall'art. 20 dello stesso Statuto. La loro concessione è soggetta alla duplice condizione, in primo luogo, di un cambiamento effettivo del luogo di residenza e, in secondo luogo, in conformità al principio del divieto dell'arricchimento senza causa, dell'esistenza di spese effettive.
- 29 A questo proposito, la residenza pertinente è quella del «luogo di assunzione» di cui all'art. 7, n. 1, dell'allegato VII, nonché quella dello stesso dipendente, e non già quella di altre persone, come i suoi familiari.

- 30 La convenuta precisa che la residenza presa in considerazione dal suo ufficio competente è la residenza ordinaria, cioè il luogo in cui risiedeva effettivamente il dipendente prima dell'entrata in servizio. Essa si è sempre basata sul luogo di lavoro, nozione che è semplice da determinare. Lo Statuto non fa alcun riferimento a criteri di precarietà o di intenzione, che sarebbero d'altronde difficilmente applicabili da parte delle istituzioni. Infatti, fattori personali come la durata di un contratto di affitto o il fatto che un appartamento preso in affitto sia ammobiliato o no non possono rientrare in pratica nella valutazione della Commissione. Dato che ogni dipendente fruisce dello stesso trattamento, non vi è discriminazione nei confronti degli ex esperti nazionali distaccati.
- 31 Quanto alla definizione del luogo di assunzione contenuta nelle DGE relative all'applicazione dell'art. 7, n. 3, la Commissione deduce che la residenza di un esperto nazionale distaccato non può paragonarsi alle residenze provvisorie menzionate nel suddetto articolo, visto che l'esperto nazionale è tenuto a risiedere nella sede di lavoro o nelle immediate vicinanze.
- 32 Alla luce dei principi sopra descritti, il ricorrente non ha cambiato residenza all'atto della sua entrata in servizio e non ha nemmeno fornito la prova di effettive spese legate alla sua sistemazione in Bruxelles.
- 33 Secondo la Commissione, il ricorrente risiedeva in Bruxelles dal 16 luglio 1992, data della sua entrata in servizio come esperto nazionale distaccato, in conformità all'obbligo impostogli dall'art. 7, n. 7, della decisione END. D'altra parte, la Commissione osserva che la mancata iscrizione del ricorrente nell'elenco anagrafico di un comune dell'agglomerato urbano di Bruxelles non è una prova della provvisorietà della sua residenza in tale città, giacché detta iscrizione è obbligatoria anche per un breve soggiorno. Il ricorrente ha riscosso le indennità di dislocazione, dato che ha risieduto abitualmente in Belgio solo per due anni e non per cinque. Il fatto che il ricorrente abbia rinunciato ad un trasloco durante il periodo del suo distacco non indica che la sua residenza a Bruxelles è stata provvisoria, ma soltanto che egli ha preferito fruire del rimborso di un viaggio mensile dalla sede di servizio al luogo di origine piuttosto che di un viaggio annuale.

- 34 Inoltre, il ricorrente ha conservato solo legami familiari e patrimoniali in Italia, ove si trova il suo luogo di origine ai sensi dell'art. 7, n. 3, dell'allegato VII. La residenza della famiglia del ricorrente in Sant'Olcese non prova che il ricorrente vi risiedeva, ma soltanto che egli vi aveva conservato un centro di interessi. Inoltre il pagamento delle spese di viaggio mensili durante il distacco risulta dall'art. 15 della decisione END e non ha quindi alcun rapporto con la determinazione della residenza.
- 35 Per quanto riguarda più particolarmente l'indennità di prima sistemazione, la convenuta rileva che essa è destinata a consentire al dipendente di sostenere gli oneri inevitabili connessi al suo inserimento in un ambiente nuovo (sentenza della Corte nella causa Verhaaf/Commissione, citata, punto 18), e che la sua concessione è comunque condizionata dalla prova di un effettivo cambiamento del luogo di residenza e di oneri effettivamente sostenuti, o suscettibili di esserlo, in tale occasione (v. le conclusioni dell'avvocato generale Reischl nella causa Verhaaf/Commissione, citata, e le conclusioni dell'avvocato generale Sir Gordon Slynn nella causa Burg/Corte di giustizia, già citata, pag. 995). La convenuta ritiene che tale prova non sia stata fornita nel caso di specie. Il ricorrente non doveva far fronte a nuovi oneri, visto che era già stabilito a Bruxelles. Il fatto che abbia deciso di farsi raggiungere dalla propria famiglia, di scegliere un altro appartamento e di acquistare mobili solo dopo la sua assunzione rientra in una scelta personale.
- 36 Quanto alle indennità giornaliere, la convenuta deduce che, qualora l'interpretazione della citata sentenza Parlamento/Vienne, dal ricorrente suggerita, fosse seguita, la nozione di residenza, di cui occorre tener conto ai fini dell'art. 10 dell'allegato VII non avrebbe più niente a che vedere con il luogo in cui vive effettivamente la persona e si richiamerebbe esclusivamente al tipo di rapporto di lavoro, di durata determinata o indeterminata, stabilito fra tale persona e l'istituzione. Questa interpretazione andrebbe oltre e contro la nozione di residenza contemplata dall'art. 20 dello Statuto e dall'art. 7 del regime END. Tali disposizioni, che sono identiche, precisano senza ulteriori dettagli che il dipendente o l'esperto nazionale è tenuto a risiedere nella sede di lavoro, indipendentemente dal tipo di rapporto di lavoro che vincola l'interessato all'istituzione comunitaria.

Giudizio del Tribunale

Sulle indennità giornaliere

- 37 L'art. 71 dello Statuto dispone che, alle condizioni fissate dall'allegato VII, il dipendente ha diritto al rimborso delle spese sostenute in occasione dell'entrata in servizio, di trasferimenti, della cessazione dal servizio, nonché delle spese sostenute nell'esercizio o in occasione dell'esercizio delle sue funzioni.
- 38 L'art. 10, n. 1, dell'allegato VII dispone che il dipendente che sia tenuto a cambiare la residenza per adempiere gli obblighi di cui all'art. 20 dello Statuto ha diritto ad un'indennità giornaliera, il cui importo e la cui durata sono precisati. Per un dipendente in prova, la durata dell'erogazione di tale indennità corrisponde di regola alla durata del periodo di prova aumentato di un mese (v. l'art. 10, n. 2).
- 39 L'art. 20 dello Statuto dispone che il dipendente deve risiedere nel luogo ove ha sede l'ufficio cui è destinato o ad una distanza conciliabile con l'adempimento delle sue funzioni.
- 40 Secondo la sentenza Parlamento/Vienne, già citata (punto 21), per determinare se il dipendente sia stato «tenuto a cambiare residenza per adempiere agli obblighi di cui all'articolo 20 dello Statuto», ai sensi dell'art. 10 dell'allegato VII la residenza di cui occorre tener conto è quella nella quale l'interessato mantiene il centro dei propri interessi. Per avere diritto alle indennità giornaliere, è sufficiente che egli non possa continuare a dimorare nella precedente residenza. Tale interpretazione si rende necessaria in quanto l'obiettivo delle indennità giornaliere è quello di compensare gli inconvenienti derivanti in capo all'interessato dal suo rapporto di lavoro precario.

- 41 Secondo una costante giurisprudenza, per determinare il luogo in cui l'interessato ha fissato, con voluto carattere di stabilità, il centro permanente o abituale dei propri interessi, occorre tener conto di tutti gli elementi costitutivi di questo (v., per analogia, sentenza della Corte 15 settembre 1994, causa C-452/93 P, Magdalena Fernández/Commissione, pag. I-4295, punti 22 e 23). La residenza di cui occorre tener conto non è necessariamente quella che il dipendente aveva appena prima della sua nomina (v. le conclusioni dell'avvocato generale Léger per la sentenza Parlamento/Vienne, già citata, paragrafo 25).
- 42 All'atto della sua assunzione in qualità di dipendente in prova, il ricorrente risiedeva in Sant'Olcese, via Cà Cecchi 25, dove abitava in modo permanente prima del distacco come esperto nazionale. A seguito del suo distacco, sua moglie e sua figlia hanno continuato ad abitarvi, sempre in modo permanente. Il ricorrente intratteneva inoltre in quel luogo un rapporto di impiego permanente col suo datore di lavoro, il Comune di Genova, nonché rapporti sociali di natura stabile. Infine, è pacifico che il ricorrente è ritornato di frequente in quel luogo durante il suo distacco, mettendo quindi in evidenza il suo intento di mantenervi rapporti familiari e sociali permanenti.
- 43 In base all'insieme di questi elementi, il Tribunale rileva che il ricorrente ha effettivamente provato che, all'atto della sua assunzione in qualità di dipendente in prova, il 16 luglio 1994, egli aveva conservato il centro dei suoi interessi in Sant'Olcese, dove aveva una residenza permanente.
- 44 Per contro, il Tribunale ritiene che il ricorrente abbia occupato l'alloggio ammobiliato sito in Overijse, Kersenvomenlaan 2, soltanto all'unico fine di esercitare le sue funzioni nell'ambito del suo distacco in quanto esperto nazionale. Anche se il ricorrente poteva ritenere che il suo distacco sarebbe stato prolungato, o che egli sarebbe stato nominato dipendente di ruolo della Commissione, gli elementi del fascicolo non consentono al Tribunale di concludere nel senso che il suo alloggio in Bruxelles fosse divenuto il centro dei suoi interessi prima della sua nomina, il 16 luglio 1994, come dipendente in prova, al posto di Sant'Olcese, dove si trovava la sua residenza permanente (v. pure le conclusioni dell'avvocato generale Mancini per la sentenza della Corte 9 ottobre 1984, causa 188/83,

Witte/Parlamento, Racc. pag. 3465, in particolare pag. 3479, e quelle dell'avvocato generale Léger per la sentenza Parlamento/Vienne, già citata, paragrafo 25). Infatti, il suo alloggio in Bruxelles aveva soltanto natura provvisoria, data in particolare la situazione di precarietà in cui egli si trovava durante il periodo del distacco.

- 45 Ne consegue che la residenza di cui occorre tener conto ai fini dell'art. 10, n. 1, dell'allegato VII è la residenza del ricorrente in Sant'Olcese, via Cà Cecchi 25. Orbene, in seguito alla sua nomina e tenuto conto dei suoi obblighi ex art. 20 dello Statuto, il ricorrente non poteva più conservare tale residenza. Ne risulta che, dal punto di vista giuridico, il ricorrente è stato tenuto a cambiare residenza ai sensi dell'art. 10 dell'allegato VII.
- 46 Questa soluzione è conforme alla finalità dell'art. 10 dell'allegato VII, il quale mira, fra l'altro, a compensare le spese e gli inconvenienti provocati dalla precarietà in cui si trova il dipendente in prova, in particolare allorché è obbligato ad alloggiare provvisoriamente nel luogo della sede di servizio, anche se conserva, pure in via provvisoria, la sua precedente residenza (v. sentenza della Corte 5 febbraio 1987, causa 280/85, Mouzourakis/Parlamento, Racc. pag. 589, punto 9, e sentenza del Tribunale 10 luglio 1992, causa T-63/91, Benzler/Commissione, Racc. pag. II-2095, punto 20). Detta precarietà della situazione del dipendente perdura sino alla sua nomina in ruolo alla fine del periodo di prova (sentenza Parlamento/Vienne, già citata, punto 27).
- 47 Orbene, la situazione contemplata dalla succitata giurisprudenza è per l'appunto quella del ricorrente, il quale, in primo luogo, intratteneva un rapporto di impiego precario con la Commissione durante il periodo di prova e, in secondo luogo, conservava la sua residenza precedente in Sant'Olcese durante lo stesso periodo. Inoltre, il ricorrente non aveva diritto al rimborso delle spese di trasloco da Sant'Olcese a Bruxelles prima della sua nomina in ruolo (v. le conclusioni dell'avvocato generale Léger per la sentenza Parlamento/Vienne, già citata, paragrafo 31).

- 48 Infine, quanto ai problemi amministrativi richiamati dalla Commissione nel caso in cui la «residenza» del dipendente non sia necessariamente quella situata nel suo luogo di lavoro all'atto della nomina, occorre rilevare che la presente sentenza contempla unicamente il caso di un esperto nazionale distaccato. Per aver diritto alle prestazioni in causa l'interessato deve provare che: a) la sua residenza nella sede di servizio aveva natura provvisoria, nel senso che egli vi ha abitato al solo scopo di esercitare le sue funzioni nell'ambito del suo distacco, per un periodo determinato, dal datore di lavoro del suo paese di origine; b) egli ha conservato la precedente residenza, sostenendo le relative spese, nel luogo in cui si trova il centro dei suoi interessi nel suo paese di origine; e c) a causa della sua nomina egli non può più conservare tale precedente residenza.
- 49 Ne consegue che la decisione controversa deve essere annullata in quanto nega al ricorrente le indennità giornaliere previste dall'art. 10 dell'allegato VII dello Statuto.

Sull'indennità di prima sistemazione

- 50 L'art. 5, n. 1, primo comma, dell'allegato VII dispone che un'indennità di prima sistemazione pari a due mesi di stipendio base, se trattasi di un avente diritto all'assegno di famiglia, e pari a un mese di stipendio base, se trattasi di un non avente diritto all'assegno di famiglia, è dovuta al dipendente di ruolo che soddisfi le condizioni necessarie per essere ammesso al beneficio dell'indennità di dislocazione prevista dall'art. 4, n. 1, dell'allegato VII, o che provi di aver dovuto cambiare la residenza per soddisfare gli obblighi di cui all'art. 20 dello Statuto.
- 51 Tale disposizione stabilisce quindi che, per aver diritto all'indennità di prima sistemazione, il dipendente deve soddisfare una delle due condizioni alternative seguenti: essere in possesso dei requisiti per fruire dell'indennità di dislocazione, oppure provare di aver dovuto cambiare la residenza per adempiere gli obblighi di cui all'art. 20 dello Statuto.

- 52 L'indennità di dislocazione contemplata dall'art. 5, n. 1, dell'allegato VII viene attribuita, in conformità all'art. 4, lett. a), dello stesso allegato, al dipendente che non ha e non ha mai avuto la cittadinanza dello Stato nel cui territorio è situata la sede di servizio e che non ha, abitualmente, abitato o svolto la sua attività professionale principale nel territorio europeo di detto Stato durante il periodo di cinque anni che scade sei mesi prima della sua entrata in servizio. Per l'applicazione di tale disposizione, non si tiene conto delle situazioni risultanti da servizi effettuati per un altro Stato o per un'organizzazione internazionale. Secondo la giurisprudenza della Corte e del Tribunale, l'indennità di cui trattasi mira in particolare a compensare gli inconvenienti subiti da un dipendente che non può considerarsi aver stabilito un legame durevole con il paese in cui trovasi la sede di servizio prima della sua nomina (v. sentenza del Tribunale 22 marzo 1995, causa T-43/93, Lo Giudice/Parlamento, Racc. PI pag. II-189, punto 36).
- 53 È pacifico, nel caso di specie, che il ricorrente fruisce dell'indennità di dislocazione che gli è stata concessa con decisione della Commissione divenuta definitiva.
- 54 Di conseguenza, il Tribunale ritiene che derivi dallo stesso testo dell'art. 5, n. 1, dell'allegato VII che il ricorrente ha diritto all'indennità di prima sistemazione. L'argomento della Commissione secondo il quale, per fruire di tale diritto, il dipendente deve inoltre dimostrare di aver dovuto cambiare la residenza avrebbe l'effetto di ridurre l'alternativa prevista dal legislatore comunitario ad una sola fattispecie, malgrado la chiara lettera dell'art. 5, n. 1. Infatti, se l'interessato dovesse sempre dimostrare di «aver dovuto cambiare la residenza», l'inciso «che soddisfi alle condizioni richieste per essere ammesso al beneficio dell'indennità di dislocazione», di cui all'art. 5, n. 1, dell'allegato VII, diverrebbe superfluo.
- 55 Quanto all'argomento della Commissione secondo il quale l'interessato deve almeno dimostrare l'esistenza di «spese effettive», il Tribunale ricorda anzitutto che l'art. 5, n. 1, dell'allegato VII prevede una prestazione di natura forfettaria. Qualora la sua sistemazione sia provata, il dipendente non deve dimostrare l'esistenza di spese effettive (sentenza del Tribunale 30 gennaio 1990, causa T-42/89, Yorck von Wartenburg/Parlamento, Racc. pag. II-31, punti 21-23). Tale conclusione non è

infirmata dalla sentenza Verhaaf/Commissione, già citata, né dalle conclusioni dell'avvocato generale Sir Gordon Slynn per la sentenza Burg/Corte di giustizia, già citata, che riguardava circostanze eccezionali analoghe ad un abuso di diritto.

- 56 Il Tribunale rileva, d'altronde, che l'indennità di prima sistemazione viene concessa al dipendente nominato in ruolo e non già al dipendente in prova (v. l'art. 5, n. 1, primo comma, n. 3, primo comma, e n. 5). Ne consegue che nel caso più frequente, quello del dipendente in prova che viene poi nominato in ruolo, l'interessato si è già «sistemato», almeno provvisoriamente, nel luogo in cui si trova la sede di servizio al fine di adempiere gli obblighi imposti dall'art. 20 dello Statuto. L'indennità di prima sistemazione tende quindi a compensare gli oneri connessi alla situazione del dipendente debitamente nominato in ruolo, che passa da uno status precario ad uno status definitivo e deve quindi mettersi in grado di risiedere e di integrarsi nella sede di servizio in modo permanente e durevole per un periodo indeterminato, ma rilevante (v. sentenza Verhaaf/Commissione, già citata, punto 18). Di conseguenza, è logico ritenere che un dipendente che è tenuto, in tal modo, a fissare una residenza stabile debba far fronte a talune spese supplementari, in particolare per la sistemazione di un alloggio adeguato per un soggiorno a lungo termine, che egli non doveva sostenere finché la sua situazione restava precaria.
- 57 Comunque, secondo il Tribunale, si deve considerare che il ricorrente è stato «tenuto a cambiare residenza per adempiere agli obblighi di cui all'articolo 20 dello Statuto», ai sensi dell'art. 10, n. 1, dell'allegato VII (v. supra, punti 42-45), e non vi è alcun motivo per interpretare la stessa frase in modo diverso nel contesto dell'art. 5, n. 1, dell'allegato VII. Ne consegue che il ricorrente soddisfa pure la seconda condizione alternativa prevista dall'art. 5, n. 1, dell'allegato VII. Egli ha quindi diritto all'indennità di prima sistemazione anche per questo motivo.
- 58 Si deve precisare che, dopo la sua nomina in ruolo, il ricorrente ha manifestato la volontà di traslocare da Sant'Olcese a Bruxelles, dove ha acquistato una casa. Il termine di un anno previsto per un trasloco del genere dall'art. 9, n. 3, è stato prorogato dalla Commissione a causa della proposizione del ricorso dinanzi al Tribunale. Quindi il ricorrente si trova proprio nella situazione cui è correlata l'indennità di prima sistemazione.

- 59 Dato che il ricorrente ha comprovato, sotto due profili, il suo diritto all'indennità di prima sistemazione prevista dall'art. 5, n. 1, dell'allegato VII, occorre annullare la decisione controversa nella parte in cui nega la detta indennità.

Sul rimborso delle spese di viaggio sostenute in occasione dell'entrata in servizio

- 60 Ai sensi dell'art. 7, n. 1, lett. a), dell'allegato VII, il dipendente ha diritto al rimborso delle spese di viaggio per se stesso, il coniuge e le persone a suo carico effettivamente conviventi in occasione dell'entrata in servizio «dal luogo di assunzione alla sede di servizio», rimborso calcolato secondo quanto disposto dall'art. 7, n. 2.

- 61 L'art. 8, n. 1, dell'allegato VII dispone che il dipendente ha diritto, una o due volte per anno civile a seconda dei casi, al pagamento forfettario delle spese di viaggio dalla sede di servizio al luogo di origine definito all'art. 7, n. 3. A termini del suddetto art. 7, n. 3, il luogo di origine del dipendente è determinato, all'atto dell'entrata in servizio di quest'ultimo, tenuto conto del luogo di assunzione o del centro dei suoi interessi.

- 62 L'art. 2, nn. 1 e 2, delle DGE relative all'applicazione dell'art. 7, n. 3, nella versione modificata con effetto dal 1° gennaio 1988 (*Informazioni amministrative* del 1° febbraio 1988, n. 548), recita come segue:

«1. Al momento dell'entrata in servizio del funzionario, si presume che il luogo di origine di quest'ultimo sia il luogo di assunzione.

Su richiesta del funzionario, presentata entro un anno dalla sua entrata in servizio e sulla base di documenti giustificativi, il centro dei suoi interessi è fissato come suo luogo di origine se il centro dei suoi interessi non coincide con quello di assunzione.

2. Per l'applicazione della presente decisione, si intende:

– per luogo di assunzione, il luogo in cui il funzionario risiedeva abitualmente al momento dell'assunzione. Non possono considerarsi residenza abituale le residenze provvisorie, in particolare a motivi di studi, servizio militare, tirocini, turismo;

– per centro di interessi, il luogo in cui il funzionario mantiene:

a) i principali legami di natura familiare rappresentati, a scelta del funzionario, salvo casi eccezionali debitamente motivati,

1. dal padre e dalla madre o da uno di essi ovvero, qualora non ve ne siano, dai nonni o da uno di essi ovvero, qualora non ve ne siano, dai suoceri o da uno di essi ovvero, qualora non ve ne siano, dai fratelli o dalle sorelle;

o

dai figli o da uno o più dei figli;

o

2. dal domicilio dei coniugi (...)

b) legami patrimoniali rappresentati da beni immobili edificati;

c) gli interessi essenziali di natura civica sia attivi che passivi».

⁶³ Alla luce dei fatti esposti sopra, nei punti 42 e 44, il Tribunale ritiene che il luogo di assunzione del ricorrente debba considerarsi Sant'Olcese, dove egli aveva conservato la sua residenza abituale ai sensi dell'art. 2, n. 2, delle citate DGE. Infatti, il suo alloggio in Bruxelles, occupato al solo scopo di esercitare le sue funzioni nell'ambito del suo distacco, deve essere equiparato ad una «residenza provvisoria» ai sensi di tale disposizione, mentre la sua residenza in Sant'Olcese era una residenza permanente.

- 64 Ne deriva che, nel caso di specie, il luogo di assunzione del ricorrente, ai sensi dell'art. 7, n. 1, lett. a), dell'allegato VII coincide con il suo luogo di origine ai sensi dell'art. 7, n. 3, dell'allegato VII. Non ne consegue per questo che il ricorrente abbia confuso queste due nozioni. Infatti, risulta dalle succitate DGE che la nozione di «centro di interessi», nella determinazione del luogo di origine ai sensi dell'art. 7, n. 3, dell'allegato VII, ha un senso ampio e si riferisce al luogo in cui il dipendente conserva i suoi principali legami familiari, i suoi legami patrimoniali o i suoi interessi civici, senza necessariamente risiedervi. Viceversa, il «luogo di assunzione» è quello in cui il dipendente ha la sua residenza abituale al momento dell'assunzione (v. sentenza Benzler/Commissione, già citata, punto 24). Nelle circostanze del caso di specie, il Tribunale ritiene che la natura permanente della residenza del ricorrente in Sant'Olcese, rispetto alla natura precaria del suo alloggio in Bruxelles, giustifichi che la prima sia considerata residenza abituale ai sensi delle disposizioni in esame.
- 65 Occorre aggiungere che l'argomento della Commissione, secondo il quale il luogo di assunzione di un esperto nazionale distaccato è sempre quello dell'ufficio cui egli è stato assegnato nell'ambito del regime END, avrebbe la conseguenza, se fosse accolto, che ad un esperto nazionale distaccato che ha conservato altrove la sua residenza principale non spetterebbe il rimborso delle spese di viaggio in occasione dell'entrata in servizio, ai sensi dell'art. 7, n. 1, lett. a), dell'allegato VII, nemmeno nel caso in cui egli sia tornato al suo domicilio per sistemare le sue faccende prima di cominciare una nuova carriera come dipendente comunitario. Il Tribunale ritiene che un risultato del genere non possa essere stato voluto dal legislatore comunitario.
- 66 Ne consegue che la Commissione ha violato l'art. 7, n. 1, lett. a), dell'allegato VII rifiutandosi di rimborsare al ricorrente le spese di viaggio sostenute in occasione della sua entrata in servizio. La decisione controversa deve quindi essere annullata in questo punto.

Sulla domanda di prestazioni pecuniarie

- 67 Il ricorrente ha chiesto che la Commissione sia condannata a versargli le indennità giornaliere e l'indennità di prima sistemazione ed a rimborsargli le spese di viaggio sostenute in occasione della sua entrata in servizio, il tutto maggiorato dell'interesse al tasso annuo dell'8% a datare dalla domanda fino all'effettiva liquidazione. Dato che la Commissione non ha contestato il tasso d'interesse richiesto e poiché il Tribunale gode in proposito di una competenza anche di merito (art. 91, n. 1, dello Statuto), si deve accogliere tale domanda.

Sulle spese

- 68 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. La Commissione è rimasta soccombente e va quindi condannata alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) La decisione della Commissione 1° settembre 1994 è annullata, nella parte in cui nega al ricorrente l'indennità di prima sistemazione prevista dall'art. 5, n. 1, primo comma, dell'allegato VII dello Statuto, il rimborso delle spese di viaggio in occasione dell'entrata in servizio previsto dall'art. 7, n. 1, lett. a), del suddetto allegato e le indennità giornaliere previste dall'art. 10, n. 1, dello stesso.

- 2) La Commissione è condannata a corrispondere al ricorrente l'indennità di prima sistemazione, le spese di viaggio sostenute in occasione dell'entrata in servizio e le indennità giornaliere, maggiorate dell'interesse al tasso annuo dell'8% a decorrere dalle date in cui tali somme erano rispettivamente dovute in conformità all'allegato VII dello Statuto.
- 3) La Commissione è condannata alle spese.

Kirschner

Bellamy

Kalogeropoulos

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 12 dicembre 1996.

Il cancelliere
H. Jung

Il presidente
H. Kirschner