CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE G. FEDERICO MANCINI
presentate il 15 giugno 1988

Signor Presidente,
Signori Giudici,

1. Questa controversia riguarda le condizioni di applicazione del coefficiente correttore all'indennità corrisposta in base al regolamento n. 1679/85 del Consiglio, del 19 giugno 1985, che istituisce provvedimenti speciali e temporanei per la cessazione definitiva dal servizio di determinati funzionari delle Comunità europee appartenenti ai quadri scientifici e tecnici (GU L 162, pag. 1).

I fatti. Nel dicembre del 1986 il signor Oskar Schäflein, dipendente del Centro comune di ricerca ad Ispra, fu ammesso al beneficio dell'anticipata cessazione dal servizio ai sensi della detta normativa. All'indennità corrispostagli per il gennaio 1987 i servizi della Commissione applicarono il coefficiente correttore Svizzera, ma poi comunicarono allo Schäflein che, a partire dal mese successivo, sarebbero ricorsi al coefficiente previsto per l'Italia, non risultando che egli avesse trasferito la propria residenza nella Confederazione. Anche tale provvedimento ebbe vita breve; a seguito di un incontro avvenuto in febbraio tra l'ex dipendente e i responsabili della Commissione, gli uffici stabilirono infatti di applicare il coefficiente 100 fino a quando lo Schäflein avesse deciso dove risiedere.

Questa soluzione non soddisfece il ricorrente che propose reclamo contro il calcolo delle sue spettanze per il mese di febbraio sulla base del coefficiente Italia (aprile 1987). L'istituzione non si pronunciò; trattenne peraltro dall'indennità relativa al mese d'aprile l'importo di 3 054,87 SFR, e cioè la somma che, a suo dire, essa aveva corrisposto in eccesso nel gennaio utilizzando il coefficiente Svizzera.

Con ricorso iscritto a ruolo il 24 settembre 1987 Schäflein ha impugnato i fogli paga relativi al febbraio e al marzo del 1987 e vi ha chiesto di: a) annullare i calcoli delle sue spettanze effettuati dalla Commissione; b) statuire sul suo diritto di ottenere dal febbraio 1987 un'indennità a cui sia applicato il coefficiente Svizzera; c) condannare la Commissione a corrispondergli la differenza tra le somme pagate e le dovute, compresi i 3 054,87 SFR che essa aveva dedotto dall'indennità di aprile.

2. Il problema che siete chiamati a risolvere consiste nello stabilire se al momento di introdurre il reclamo amministrativo (15 aprile 1987) il ricorrente potesse provare di risiedere in Svizzera. L'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento n. 1679/85 dispone infatti che « all'indennità (...) è applicato il coefficiente correttore fissato per il paese sito all'interno o all'esterno della Comunità, ove il beneficiario *fornisca prove di aver stabilito la propria residenza* » (il corsivo è mio).

Schäflein sostiene di risiedere a Massagno nel Canton Ticino e a sostegno della sua affermazione produce: a) una dichiarazione dell'ufficio controllo abitanti di detto comune emessa il 5 febbraio 1987 e attestante che egli « è titolare ed occupa un appartamento secondario in via al Roccolo 20, consecutivamente per soggiorni inferiori a tre mesi e complessivamente per la durata di massimo sei mesi su un periodo di dodici mesi »; b) due fatture relative al suo appartamento: quella delle telecomunicazioni per il periodo 17 ottobre — 16 dicembre 1986 e quella dell'energia elettrica per il periodo aprile-settembre 1986; c) due dichiarazioni rese dal fratello Rudolf e da un conoscente di Darmstadt in cui si afferma che lo Schäflein ha in Svizzera il centro dei propri interessi e che, quando dimora nell'appartamento del fratello a Gerbrunn (Repubblica federale di Germania), vi dispone solo di una camera.

Secondo il ricorrente, questa documentazione dimostra che egli ha stabilito la propria residenza in Svizzera dove possiede un immobile per abitazione le cui spese di gestione, compreso il salario della domestica, assorbono gran parte del suo reddito. La circostanza che egli non vi trascorra più di sei mesi all'anno e passi gli altri sei presso il fratello è imputabile alle leggi della Confederazione; com'è noto, infatti, esse vietano agli stranieri che non abbiano superato i sessant'anni di risiedere in Svizzera per periodi più lunghi.

3. Di avviso contrario è la Commissione. Essa rileva in primo luogo: a) che per i titolari di pensione abitanti in Svizzera la prova della residenza risulta da un documento ufficiale (permesso di soggiorno) il cui rilascio non ha mai dato luogo a difficoltà; b) che il ricorrente non ha comunque chiesto alla Commissione di intervenire presso le autorità elvetiche per sollecitare la concessione di tale permesso; c) che i documenti esibiti da Schäflein non sono sufficienti a provare il suo assunto; essi dimostrano solo che, già prima di lasciare il servizio, il ricorrente aveva un residenza « secondaria » a Massagno.

Su un piano più generale la convenuta osserva che, ricorrendo come l'articolo 82 statuto dei funzionari, all'espressione « la propria residenza », l'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento n. 1679/85 muove dal concetto che le persone risiedono in un unico luogo; se il pensionato ha più dimore, quindi, l'istituzione lo considera residente nel luogo in cui vive per un periodo minimo di 185 giorni all'anno. Tale prassi è del resto conforme alla regola sancita da norme di diritto derivato che non riguardano la funzione pubblica. Così, l'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva n. 83/182 del Consiglio, del 28 marzo 1983, relativa alle franchigie fiscali applicabili nella Comunità in materia di importazione temporanea di alcuni mezzi di trasporto, intende « per " residenza normale " il luogo in cui una persona dimora abitualmente, ossia durante almeno 185 giorni l'anno, a motivo di legami personali o professionali (...) » (GU L 105, pag. 61; vedasi pure l'articolo 6 della direttiva n. 83/183 del Consiglio, del 28 marzo 1983, relativa alle franchigie fiscali applicabili alle importazioni definitive di beni personali di privati provenienti da uno Stato membro, GU L 105, pag. 64).

Ora, a giudizio della Commissione il ricorrente non ha portato la prova di *risiedere* in Svizzera per il periodo minimo richiesto. Che egli abiti il suo appartamento per un totale di 185 giorni è possibile; tuttavia le norme che gli vietano di restare nella Confederazione più di tre mesi consecutivi lo obbligano a spezzettare quel periodo in modo incompatibile con la nozione di residenza.

4. La tesi proposta dalla Commissione non può esser accolta. Ricordo anzitutto che, secondo la vostra giurisprudenza, si risiede nel luogo in cui si è fissato, con la volontà di dargli carattere stabile, il centro « permanente » o « abituale » dei propri interessi (sentenze 12 luglio 1973, causa 13/73, Angenieux/Hakenberg, e 17 febbraio 1977, causa 76/76, Di Paolo/Office national de l'emploi, in Racc. 1973, pag. 935 e Racc. 1977, pag. 315). Rilevo poi che l'accertamento della residenza non può fondarsi sul dato puramente quantitativo del tempo trascorso dalla persona nel territorio dell'uno o dell'altro paese, con la conseguenza di riconoscere come Stato di residenza quello in cui essa passa la maggior parte dell'anno. In tale ottica, il ricorso a un periodo minimo di 185 giorni, tra l'altro previsto per fattispecie radicalmente diverse, non si attaglia ad una situazione disciplinata da una norma (articolo 3, paragrafo 3 del regolamento n. 1679/85) che è priva di qualsiasi riferimento temporale.

Come disse l'avvocato generale Trabucchi concludendo in causa 13/73 (citata, Racc. 1973, pag. 959), per accertare la residenza là dove tra la vita di un soggetto e il territorio non esista un legame chiaro, « si devono sussumere criteri che servono a identificare il rapporto stesso al di là di una pura materialità temporale a cui non si accompagnino elementi di apparenza, stabilità, intenzionalità o altro ». La residenza, invero, non si basa semplicemente sul fatto fisico di dimorare in un certo luogo; essa implica anche l'intento di conferire a tale fatto la continuità che risulta da una consuetudine di vita e dallo svolgimento di normali rapporti sociali. Sotto questo profilo, dunque, il decorso di un certo periodo di tempo può tutt'al più costituire un indice della residenza, ma non ne è certo un elemento costitutivo.

Venendo al caso di specie, ritengo che la documentazione esibita da Schäflein nel momento del reclamo sia sufficiente a provare la sua residenza in Svizzera. Al di là dell'aggettivo con cui le autorità elvetiche qualificano il suo appartamento (« secondario ») e al di là dei limiti temporali entro cui esse lo autorizzano in questa fase della sua vita a soggiornare nella Confederazione, mi sembra pacifico che in tale Stato il ricorrente abbia stabilito, al momento di lasciare il servizio, il centro permanente dei propri interessi. Si noti, tra l'altro, che la Commissione ammette di aver avuto conoscenza del trasloco effettuato dal ricorrente nel 1981 con destinazione Massagno.

5. Per le considerazioni sin qui svolte vi suggerisco di accogliere il ricorso promosso il 24 febbraio 1987 dal signor Oskar Schäflein nei confronti della Commissione delle Comunità europee e conseguentemente di:

a) annullare i fogli paga relativi ai mesi di febbraio e di marzo 1987;

b) statuire che il ricorrente ha dal febbraio 1987 il diritto di veder applicata all'indennità corrispostagli *ex* articolo 3, regolamento n. 1679/85, il coefficiente correttore fissato per la Svizzera;

c) di condannare la Commissione a pagare al ricorrente la differenza tra l'indennità effettivamente versata e quella a cui egli avrebbe diritto per effetto del calcolo delle spettanze basato sul diverso coefficiente correttore.

Vi propongo altresì di decidere sulle spese conformemente al criterio della soccombenza.