SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)
28 maggio 1998 *

Nel procedimento C-62/97 P,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal signor Julian Currall, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, assistito 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,

ricorrente,

avente ad oggetto il ricorso diretto all'annullamento della sentenza pronunciata dal Tribunale di primo grado delle Comunità europee (Seconda Sezione) il 12 dicembre 1996 nella causa T-33/95, Lozano Palacios/Commissione (Racc. PI pag. II-1535),

procedimento in cui l'altra parte è:

María Lidia Lozano Palacios, dipendente della Commissione delle Comunità europee, residente in Bruxelles, con l'avv. Jean-Noël Louis, del foro di Bruxelles, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la Fiduciaire Myson SARL, 30, rue de Cessange,

* Lingua processuale: il francese.

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta dai signori H. Ragnemalm, presidente di sezione, P. J. G. Kapteyn e K. M. Ioannou (relatore), giudici,

avvocato generale: G. Tesauro
cancelliere: R. Grass

vista la relazione del giudice relatore,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 27 gennaio 1998,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria della Corte il 12 febbraio 1997, la Commissione delle Comunità europee ha proposto, ai sensi dell'art. 49 dello Statuto CE e delle corrispondenti disposizioni degli Statuti CECA e CEEA della Corte di giustizia, un ricorso avverso la sentenza del Tribunale di primo grado 12 dicembre 1996, causa T-33/95, Lozano Palacios/Commissione (Racc. PI pag. II-1535; in prosieguo: la «sentenza impugnata»), nella parte in cui ha dichiarato che la signora Lozano Palacios aveva diritto all'indennità di prima sistemazione di cui all'art. 5, n. 1, primo comma, dell'allegato VII dello Statuto del personale delle Comunità europee (in prosieguo: lo «Statuto») per il semplice fatto che essa godeva dell'indennità di dislocazione.

Fatti e procedimento dinanzi al Tribunale

2 Dalla sentenza impugnata si evince che la signora Lozano Palacios, cittadina spagnola, era dipendente presso il ministero degli Affari sociali spagnolo quando veniva distaccata presso la Commissione a Bruxelles per un periodo di due anni,

tra il 1° maggio 1991 e il 30 aprile 1993, conformemente 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: il «regime END»). In un secondo tempo, il suo distacco veniva prorogato sino al 15 febbraio 1994.

3 Durante il suo periodo di distacco, la resistente continuava ad essere retribuita dal ministero degli Affari sociali spagnolo e ad assolvere i propri obblighi fiscali in Spagna. Tuttavia, conformemente all'art. 7, n. 7, del regime END, essa era tenuta a risiedere nella sua sede di servizio. Pertanto, abitava a Bruxelles, dove prendeva in locazione un appartamento.

4 Nel giugno del 1993 la resistente veniva iscritta nell'elenco degli idonei redatto in esito al concorso generale COM/A/757 e, il 10 marzo 1994, veniva nominata dipendente in prova presso la Commissione e destinata a Bruxelles, con effetto a partire dal 16 febbraio 1994.

5 Con decisione 12 aprile 1994 la Commissione fissava come luogo di assunzione e luogo d'origine della resistente Bruxelles, negandole pertanto l'indennità di prima sistemazione di cui all'art. 5, n. 1, dell'allegato VII dello Statuto, il rimborso delle spese di viaggio di cui agli artt. 7, n. 1, lett. a), e 8, n. 1, del suddetto allegato, il rimborso delle spese di trasloco previsto nell'art. 9, n. 1, e le indennità giornaliere ex art. 10, n. 1. Viceversa, le veniva concessa l'indennità di dislocazione di cui all'art. 4, n. 1, dell'allegato VII.

6 La resistente proponeva reclamo avverso la detta decisione, ex art. 90, n. 2, dello Statuto, chiedendo che il suo luogo di assunzione venisse fissato a Madrid, che il centro dei suoi interessi, ai sensi dell'art. 7, n. 3, dell'allegato VII, venisse fissato ad Albacete (Spagna) e che, di conseguenza, le fossero concessi l'indennità di prima sistemazione, le indennità giornaliere e il rimborso delle spese di trasloco e di viaggio.

7 Con decisione 11 novembre 1994 (in prosieguo: la «decisione controversa») la Commissione respingeva esplicitamente il detto reclamo.

8 Con decisione 7 febbraio 1995, produttiva di effetti retroattivi dal 16 febbraio 1994, la Commissione rettificava il luogo d'origine della resistente, fissandolo in Albacete, luogo di residenza dei suoi genitori.

9 Con decisione della Commissione 8 dicembre 1994 la resistente veniva nominata dipendente di ruolo con decorrenza dal 16 novembre 1994.

10 Il 16 febbraio 1995 la resistente proponeva un ricorso innanzi al Tribunale avverso la decisione controversa.

La sentenza impugnata

11 Nella sentenza impugnata il Tribunale ha ritenuto che, all'epoca della sua assunzione da parte della Commissione, l'interessata aveva come sola residenza Bruxelles. Esso ha pertanto confermato la decisione controversa, la quale aveva fissato il suo luogo di assunzione a Bruxelles, e ha respinto le domande di quest'ultima relative alla concessione delle indennità giornaliere (punti 52-55 della sentenza impugnata), al rimborso delle spese di trasloco (punto 71 della sentenza impugnata) e alle spese di viaggio (punto 76 della sentenza impugnata).

12 Al contrario, il Tribunale ha annullato la decisione controversa nella parte in cui essa ha negato la concessione all'interessata dell'indennità di prima sistemazione di cui all'art. 5, n. 1, primo comma, dell'allegato VII dello Statuto (punto 66 della sentenza impugnata). Questo articolo prevede quanto segue:

«1. Un'indennità di prima sistemazione pari a due mesi di stipendio base, se trattasi di un avente diritto all'assegno di famiglia, e pari ad un mese di stipendio base, se trattasi di un non avente diritto all'assegno di famiglia, è dovuta al funzionario

di ruolo che soddisfi alle condizioni richieste per essere ammesso al beneficio dell'indennità di dislocazione o che giustifichi di aver dovuto cambiare la residenza per soddisfare agli obblighi dell'articolo 20 dello Statuto.

(...)

2. Un'indennità di prima sistemazione di pari importo è versata al momento dell'assegnazione ad una nuova sede di servizio al funzionario costretto a trasferire la sua residenza per soddisfare agli obblighi dell'articolo 20 dello Statuto.

3. L'indennità di prima sistemazione è calcolata in base allo stato civile e allo stipendio del funzionario, alla data della nomina in ruolo e dell'assegnazione ad una nuova sede di servizio.

L'indennità di prima sistemazione è versata dietro presentazione di documenti comprovanti l'avvenuta sistemazione del funzionario (...) nella sede di servizio».

13 Il Tribunale ha ritenuto che, conformemente all'art. 5, n. 1, primo comma, dell'allegato VII dello Statuto, per avere diritto all'indennità di prima sistemazione, il dipendente di ruolo deve soddisfare una delle due condizioni alternative seguenti: essere in possesso dei requisiti per fruire dell'indennità di dislocazione o provare di aver dovuto cambiare residenza per adempiere gli obblighi di cui all'art. 20 dello Statuto (punto 58 della sentenza impugnata).

14 Dopo aver ricordato che, secondo una giurisprudenza costante, l'indennità di prima sistemazione tende segnatamente 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 ed integrarsi nella sede di servizio in modo permanente per un periodo indeterminato ma rilevante (sentenza 9 novembre 1978, causa 140/77, Verhaaf/Commissione,

Racc. pag. 2117, punto 18), e dopo aver rilevato che, nel caso di specie, l'interessata godeva dell'indennità di dislocazione, il Tribunale è giunto alla conclusione che dal dettato stesso dell'art. 5, n. 1, dell'allegato VII dello Statuto discendeva che essa aveva diritto all'indennità di prima sistemazione (punti 61, 63 e 64 della sentenza impugnata).

15 Il Tribunale non ha accolto l'argomento della Commissione secondo il quale, per godere di tale diritto, il dipendente doveva fornire l'ulteriore prova di aver dovuto trasferire la propria residenza, poiché ciò avrebbe l'effetto di ridurre l'alternativa prevista dal legislatore comunitario in questa disposizione a un'unica ipotesi (punto 61 della sentenza impugnata).

16 Il Tribunale ha parimenti respinto l'argomento della Commissione secondo il quale, per godere dell'indennità di prima sistemazione, l'interessato doveva dimostrare inoltre l'esistenza di «spese effettive», sottolineando che l'art. 5, n. 1, dell'allegato VII dello Statuto prevede una prestazione di carattere forfettario e che, una volta dimostrata l'avvenuta installazione del dipendente, quest'ultimo non è tenuto a provare l'esistenza di spese effettive (punto 62 della sentenza impugnata).

Il ricorso

17 Nel ricorso la Commissione sostiene che il Tribunale ha commesso un errore di diritto riguardo all'interpretazione dell'art. 5, n. 1, dell'allegato VII dello Statuto, concernente i presupposti per la concessione dell'indennità di prima sistemazione.

18 Essa fa riferimento a tal proposito, da un lato, all'ambito nel quale si inserisce quest'ultima disposizione e allega che l'art. 71 dello Statuto, il quale fa rinvio

all'allegato VII di quest'ultimo, prevede il diritto del dipendente «(...) al rimborso delle spese sostenute in occasione dell'entrata in servizio (...)». Peraltro, la sezione 3 dell'allegato VII dello Statuto, intitolata «Rimborso spese», comprende parimenti l'indennità di prima sistemazione. Di conseguenza, questa indennità, analogamente alle altre indennità contemplate in questa sezione 3, avrebbe il compito di far fronte alle spese effettivamente sostenute o prevedibili. Questa interpretazione sarebbe la sola compatibile con il principio del divieto di arricchimento senza causa e con l'obbligo di sana gestione dei fondi pubblici.

19 D'altronde, anche il senso e lo scopo dell'indennità di prima sistemazione parlerebbero a favore di questa interpretazione. Infatti, secondo la giurisprudenza, lo scopo di questa indennità sarebbe quello di «consentire al dipendente di sostenere gli oneri inevitabili connessi al suo inserimento in un ambiente nuovo per un periodo indeterminato ma rilevante» (sentenza Verhaaf/Commissione, citata). Orbene, la resistente si sarebbe già installata a Bruxelles quasi tre anni prima della sua nomina, come dipendente in prova e sarebbe pertanto già integrata nella sua sede di servizio.

Giudizio della Corte

20 Come opportunamente rilevato dall'avvocato generale nel paragrafo 13 delle sue conclusioni, dal dettato dell'art. 5, n. 1, dell'allegato VII dello Statuto discende con chiarezza che l'indennità di prima sistemazione è dovuta al dipendente di ruolo che soddisfi le condizioni necessarie per essere ammesso al beneficio dell'indennità di dislocazione.

21 Infatti, l'indennità di prima sistemazione, di natura forfettaria e indivisibile, è automaticamente dovuta al dipendente all'atto della sua nomina in ruolo a condizione

che egli abbia diritto all'indennità di dislocazione e che sia provata la sua avvenuta sistemazione nella sede di servizio, senza che l'interessato sia obbligato a dimostrare a tal riguardo l'esistenza di spese effettive. Ciò si evince inoltre incontestabilmente dall'art. 5, n. 3, secondo comma, dell'allegato VII dello Statuto.

22 Questa interpretazione è corroborata dalla finalità dell'indennità di prima sistemazione, la quale tende a compensare gli oneri inevitabili connessi per l'interessato al passaggio da uno status precario, di regola quello di dipendente in prova, allo status stabile di dipendente di ruolo, che comporta uno sforzo per integrarsi nella sua sede di servizio per un periodo indeterminato, ma rilevante. Ebbene, un'indennità del genere è dovuta a prescindere dal fatto che il dipendente nominato in ruolo continui, nella maggior parte dei casi, a mantenere la sua precedente sistemazione. Questa è anche la ragione per la quale, quando un dipendente è nominato in ruolo e gli viene concessa l'indennità di prima sistemazione, cessa l'eventuale versamento delle indennità giornaliere, le quali mirano a compensare gli inconvenienti dovuti alla situazione precaria del dipendente in prova.

23 Dal complesso di queste considerazioni risulta che il Tribunale ha giustamente giudicato che l'indennità di prima sistemazione era dovuta alla resistente. Di conseguenza, il ricorso dev'essere respinto.

Sulle spese

24 A norma dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, che si applica al procedimento d'impugnazione ai sensi dell'art. 118, la parte soccombente è condannata alla spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione è rimasta soccombente, occorre condannarla alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quarta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) La Commissione delle Comunità europee è condannata alle spese.

Ragnemalm Kapteyn Ioannou

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 28 maggio 1998.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Quarta Sezione

H. Ragnemalm