Per questi motivi,

LA CORTE (Prima Sezione)

dichiara e statuisce:

1° Il ricorso è respinto.

2° Ciascuna delle parti sopporterà le spese da essa incontrate.

O'Keeffe Mertens de Wilmars Koopmans

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 14 dicembre 1979.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente della Prima Sezione
A. O'Keeffe

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE JEAN-PIERRE WARNER DEL 22 NOVEMBRE 1979 [1]

Signor Presidente,
signori Giudici,

La ricorrente nella presente causa, la sig.ra Evelyn Anna-Maria Devred, nata Kenny-Levick, è una dipendente di grado C 4 della Commissione di Bruxelles. Essa è cittadina britannica per nascita e belga in seguito al matrimonio. In sostanza essa chiede:

1) l'annullamento della decisione con cui la Commissione le ha negato l'indennità di dislocazione contemplata dall'art. 4 dell'allegato VII dello Statuto del personale;

2) in subordine, il risarcimento del danno che essa sostiene di aver subito a causa di detta decisione.

1 — Traduzione dall'inglese.

A norma dell'art. 4, n. 1, dell'allegato VII dello Statuto del personale, l'indennità di dislocazione è dovuta:

«a) al funzionario:

— che non ha e non ha mai avuto la nazionalità dello Stato sul cui territorio europeo è situata la sede di servizio e,

— che non ha, abitualmente, abitato o svolto la sua attività professionale principale sul territorio europeo di detto Stato durante il periodo di cinque anni che scade sei mesi prima della sua entrata in servizio. Per l'applicazione della presente disposizione non si tiene conto delle situazioni risultanti dai servizi effettuati per un altro Stato o per una organizzazione internazionale.

b) al funzionario che, avendo o avendo avuto la cittadinanza dello Stato sul cui territorio è situata la sede di servizio, ha abitato, durante il periodo di 10 anni che scade al momento della sua entrata in servizio, fuori del territorio europeo di detto Stato per motivi diversi dall'esercizio di funzioni a servizio di uno Stato o di una organizzazione internazionale».

La Devred è nata ad Alessandria d'Egitto il 15 marzo 1946. Suo padre era cittadino britannico per nascita. Ci è stato detto che prestava o aveva prestato servizio nella RAF.

Essa frequentava la scuola in Egitto dal 1949 al 1962. Essendosi i suoi genitori trasferiti a Roma, essa frequentava ivi la American Business School nel 1962 e nel 1963 ed otteneva il diploma di segretaria. Dal 1965 al 1967 lavorava come segretaria alla FAO di Roma. Nell'aprile 1967 veniva assunta dalla Commissione Euratom a Bruxelles. Il 5 agosto 1970 sposava, in Woluwe-Saint-Lambert, il sig. Jacques Jean Christian Devred, cittadino belga. A norma dell'art. 4 della legge belga 14 dicembre 1932, testo unico in materia di acquisto, perdita e riacquisto della cittadinanza, essa acquistava con ciò automaticamente la cittadinanza belga, ma poteva rinunziarvi effettuando un'apposita dichiarazione entro sei mesi. Essa non faceva tale dichiarazione. La sua cittadinanza britannica rimaneva comunque intatta.

Naturalmente, la Devred aveva senza dubbio diritto all'indennità di espatrio fino alla data del matrimonio. L'indennità non le veniva tolta in seguito ad esso. La Commissione ci ha spiegato che ciò era conforme alla prassi amministrativa allora corrente ed era dovuto al fatto che la famiglia del Devred risiedeva del pari a Roma e che egli si trovava nel Belgio solo come studente.

Nel settembre 1971, la Devred veniva trasferita da Bruxelles al Centro comune di ricerche di Ispra. Nel giugno 1972 essa dava le dimissioni, se non m'inganno, per accompagnare il marito nell'Arabia Saudita dove aveva trovato un impiego. Mentre si trovava nell'Arabia Saudita essa lavorava come segretaria (agente locale) presso lo United Nations Development Programme. Nel 1974 essa

si trasferiva col marito in Tunisia, di nuovo per motivi di lavoro. Questo impiego aveva termine nel 1976. I Devred tornavano quindi a Roma, dove essa lavorava presso la FAO con un contratto a breve scadenza.

Il 1° dicembre 1977, in seguito ad un concorso, la Devred veniva riassunta dalle Comunità a Bruxelles. Per quindici giorni essa lavorava presso la segreteria generale del Consiglio, ma il 16 dicembre 1977 veniva trasferita alla Commissione dove tuttora si trova.

In un primo tempo la Commissione corrispondeva alla Devred l'indennità di dislocazione. La Commissione ci ha detto che ciò accadde perché i responsabili avevano omesso di controllare se essa vi avesse diritto. Il 15 febbraio 1978, comunque, essa riceveva una scheda di stipendio dalla quale risultava non solo che l'indennità le era stata tolta, ma anche che la somma già versatale per tale motivo sarebbe stata detratta dallo stipendio di febbraio 1978. Lo stesso giorno, o forse un giorno o due dopo — la data è incerta — essa parlava con il sig. Pratley, capo della divisione «Diritti individuali e privilegi» presso da direzione generale del personale e dell'amministrazione della Commissione, il quale le spiegava i motivi del provvedimento.

Il 28 aprile 1978 la Devred presentava un reclamo a norma dell'art. 90, n. 2, dello Statuto del personale contro la decisione con cui le era stata tolta l'indennità di dislocazione. Essa non riceveva alcuna risposta entro i quattro mesi prescritti dall'art. 90, n. 2, e quindi proponeva il presente ricorso. Il reclamo ebbe comunque il risultato che la Commissione decise di pagarle la somma che era stata detratta dallo stipendio di febbraio 1978. La Commissione ritenne che non andasse applicato l'art. 85 dello Statuto del personale, relativo alla ripetizione dell'indebito, in quanto essa aveva riscosso in buona fede l'indennità di dislocazione per il periodo 16 dicembre 1977 - 31 gennaio 1978.

È naturalmente fuori dubbio che, se l'art. 4, dell'allegato VII dello Statuto del personale va interpretato alla lettera, la Devred non ha diritto all'indennità di dislocazione. Il 1° dicembre 1977, data in cui essa veniva riassunta dalle Comunità a Bruxelles, essa era cittadina belga e non aveva risieduto fuori del Belgio durante i dieci anni precedenti: era vissuta nel Belgio dal 1967 al 1971.

A sostegno dell'assunto di avervi ciononostante diritto essa invoca in primo luogo l'art. 4, n. 1, lett. a), dell'allegato VII e, in subordine, l'art. 4, n. 1, lett. b).

Per quanto riguarda la lett. a), essa ha dedotto tre argomenti.

Il primo è basato sull'art. 119 del Trattato e sulle sentenze di questa Corte nelle cause 21/74 *Airola c/ Commissione* e nella causa 37/74 *Van der Broeck c/ Commissione* (Racc. 1975, pagg. 221 e 235).

Come ricorderete, nella causa prima menzionata la ricorrente, che lavorava ad Ispra, era belga di nascita ed aveva sposato un italiano. Secondo la legge ita-

liana essa acquistava con ciò automaticamente la cittadinanza italiana senza potervi rinunziare. Due giorni dopo il matrimonio essa aveva fatto una dichiarazione a norma dell'art. 22 della legge belga 14 dicembre 1932, per effetto della quale essa conservava la cittadinanza belga. Senza tale dichiarazione essa l'avrebbe persa. La Corte affermava che, in tale situazione, la cittadinanza italiana non doveva essere presa in considerazione ai fini dell'art. 4 dell'allegato VII, giacché altrimenti detto articolo avrebbe effettuato una discriminazione tra dipendenti di sesso maschile e dipendenti di sesso femminile, in quanto un dipendente maschio non avrebbe mai potuto acquistare ope legis la cittadinanza del coniuge.

Nella seconda causa, invece, la ricorrente, che lavorava in Bruxelles, era francese di nascita. Essa aveva sposato un belga. Per il combinato disposto della legge belga 14 dicembre 1932 e dell'accordo franco-belga 9 gennaio 1947 essa acquistava con ciò la cittadinanza belga e perdeva quella francese, ma poteva, entro sei mesi dal matrimonio, dichiarare di riassumere la cittadinanza francese e di rinunziare a quella belga. Essa non aveva fatto tale dichiarazione. La Corte affermò che, non avendo essa esercitato l'opzione offertale, non vi era alcun motivo «connesso con la parità di trattamento» di non tener conto della cittadinanza belga nell'applicare l'art. 4.

La Devred sostiene che il suo caso è in linea di principio simile a quello *Airola* e diverso da quello *Van den Broeck*. La signora Van den Broeck non aveva che la cittadinanza belga. Essa poteva scegliere tra l'essere francese e l'essere belga ma non poteva essere entrambe le cose. Se non si fosse tenuto conto della cittadinanza belga, la si sarebbe quindi trattata come un apolide. La sig.ra Devred, invece, come la sig.ra Airola, ha due cittadinanze. È quindi logico non tener conto della cittadinanza che essa ha acquistato col matrimonio, giacché un uomo non l'aveva acquistata in tal modo. In ogni modo, anche se la Devred avesse rinunziato alla cittadinanza belga, come poteva fare entro sei mesi dal matrimonio, sarebbe rimasto il fatto che essa era stata belga fra la data del matrimonio e la data della rinunzia. La rinunzia non le avrebbe quindi giovato stando alla lettera dell'art. 4, dato che questo riguarda il «funzionario che è o è stato» cittadino dello Stato in cui lavora.

Ne è sorto un contrasto fra le parti sul punto se, per il diritto belga, una rinunzia del genere di cui trattasi abbia effetto retroattivo, punto sul quale, a quanto pare, la dottrina belga è divisa. La Commissione ci ha detto inoltre che, nel caso di una rinunzia del genere, la sua prassi consiste nel non tener conto dell'acquisto temporaneo della cittadinanza belga da parte del dipendente di sesso femminile.

A mio parere questa prassi è manifestamente corretta. E ciò per due ragioni entrambe pienamente sufficienti. La prima è che l'acquisto in seguito a matrimonio di

una cittadinanza alla quale si rinunzia entro sei mesi dal matrimonio è un fatto di cui non si deve tener conto in forza della massima «de minimis non curat lex». La seconda è che tale acquisto, essendo del tutto involontario e impossibile nel caso dell'uomo, è retto in tutto e per tutto dal principio su cui si basa la sentenza *Airola*.

Quando però, come nel nostro caso, non vi è stata rinunzia, non ritengo che si debba applicare il principio della causa *Airola*. La Devred, come la Van den Broeck, aveva una scelta. È vero che non era del tutto la stessa scelta. Si trattava infatti di una scelta meno difficile. La Van den Broeck doveva scegliere fra la cittadinanza cui aveva diritto per nascita e la cittadinanza cui aveva diritto in seguito al matrimonio. La Devred doveva unicamente scegliere se accettare in via permanente la cittadinanza cui aveva diritto in seguito al matrimonio. Essa avrebbe comunque conservato la cittadinanza cui aveva diritto per nascita. È pure vero che se non si fosse tenuto conto della cittadinanza belga della signora Van den Broeck, la si sarebbe trattata come un apolide. Ma la pronunzia della Corte, nel suo caso, non verteva su ciò, bensì sul fatto che, essendovi una possibilità di scelta, essa non si trovava in una posizione più sfavorevole di quella in cui si sarebbe trovato un dipendente di sesso maschile: a nessuno dei due avrebbe potuto essere imposta la cittadinanza del coniuge. Anzi, mi pare, in un caso come quello della Devred, la donna è trattata meglio dell'uomo che sposi una cittadina di un altro Stato membro. In generale, egli non ha alcun diritto di acquistare la cittadinanza della moglie, nemmeno se lo volesse.

Respingerei quindi il primo argomento dedotto dalla Devred per dimostrare di aver diritto all'indennità a norma dell'art. 4, n. 1, lett. a).

Il secondo argomento è che, nel caso del dipendente con doppia cittadinanza, l'art. 4 prescrive — se correttamente interpretato — di accertare la cittadinanza «effettiva» o «attiva» o «dominante» o «preponderante» e di ignorare l'altra. (Fra tutti questi aggettivi, propongo di scegliere, per non complicare le cose, «preponderante»). La Devred sostiene che, nel suo caso, la cittadinanza preponderante era quella britannica.

Confesso che, per una persona che abbia studiato diritto in Inghilterra, il concetto di cittadinanza preponderante risulta ostico. Esso non esiste nel diritto inglese, né, per quanto mi risulta, in alcuno dei paesi il cui diritto deriva dalla Common Law inglese. È noto naturalmente che il concetto viene usato nel diritto internazionale pubblico, particolarmente qualora due o più Stati pretendano la sovranità sullo stesso individuo — si veda ad esempio la Convenzione dell'Aia 12 aprile 1930, ratificata tanto dal Belgio quanto dal Regno Unito, ma non, a quanto pare, da tutti gli Stati membri della Comunità.

Il concetto è stato comunque elaborato dai giudici dei paesi il cui diritto internazionale privato tiene conto della cittadinanza piuttosto che del domicilio (nel

senso dalla Common Law) nel determinare lo statuto «personale» di un individuo. Di fronte a casi di doppia cittadinanza, questi giudici sono stati costretti ad elaborare il concetto della cittadinanza preponderante.

Nella causa 33/72, *Gunnella* c/ *Commissione* (Racc. 1973, pag. 475 a pag. 484/85) l'avvocato generale Mayras ha esaminato attentamente la questione se detto concetto vada applicato nel contesto dell'art. 4, dell'allegato VII dello Statuto del personale. Egli ha concluso di no. Sono perfettamente d'accordo. Per l'art. 4 importa unicamente se il dipendente abbia o no (ovvero abbia avuto o no) la cittadinanza dello Stato nel cui territorio si trova la sua sede di servizio. È invece irrilevante se egli abbia o no (ovvero abbia avuto o no) pure qualche altra cittadinanza.

Se però non doveste condividere questo punto di vista, sarà necessario stabilire se la cittadinanza preponderante della Devred sia la belga o la britannica. Per poter far ciò, penso che occorrerebbero ulteriori dati circa la natura della sua cittadinanza britannica. Questo dipende dalla complessità delle norme relative a tale cittadinanza.

In linea di principio, ogni cittadino di ogni paese del Commonwealth è un suddito britannico (British subject). A norma dell'art. 1 del British Nationality Act 1948, le espressioni «British subject» e «Commonwealth citizen» sono sinonimi. Ciò significa che circa $^1/_5$ dell'umanità è composto di sudditi britannici.

Questa vasta categoria comprende una categoria più limitata di persone le quali sono «cittadini del Regno Unito e delle Colonie» (citizens of the United Kingdom and Colonies). Sappiamo che la Devred appartiene a questa categoria più ristretta perché fra gli atti di causa (nel suo fascicolo personale) vi è una fotocopia delle prime due pagine del suo passaporto britannico.

Non tutti i cittadini del Regno Unito e delle Colonie hanno però il «diritto di risiedere» (right of abode) nel Regno Unito stesso. Questo diritto spetta ad una categoria ancora più limitata, creata dall'Immigration Act 1971, quella degli «indigeni» (patrials). Il cittadino del Regno Unito e delle Colonie che non sia un indigeno non ha ipso iure il diritto di entrare nel Regno Unito.

A parte ciò, al momento della firma del Trattato di Adesione, il governo del Regno Unito fece una dichiarazione nel senso che, per quanto riguarda detto Stato, il termine «cittadini» che figura nel Trattato CEE, nel Trattato CEEA, nel Trattato CECA, o negli atti comunitari derivanti da tali Trattati, indica solo gli indigeni ed i gebeltarichiani. La precisa portata di questa dichiarazione è stata discussa dalla dottrina. Presa alla lettera, comunque (ed è probabile che gli altri Stati membri nel ratificare il Trattato di adesione l'abbiano intesa così), essa significa che un cittadino del Regno Unito e delle Colonie che non sia un indigeno o un gebeltarichiano, non è un cittadino del Regno Unito agli effetti del diritto comunitario.

Dato che la signora Devred è nata ad Alessandria d'Egitto e non ha mai risieduto nel Regno Unito (anzi, per quanto ne sappiamo, non vi ha mai messo piede) non si può presumere che essa sia una indigena. La questione non può nemmeno essere risolta in base al passaporto, giacché questo è stato rilasciato nel 1970. La

soluzione si può trovare solo informandosi dei suoi ascendenti, per stabilire se essa possieda i requisiti posti dall'art. 2 della legge del 1971. Ricorderete che all'udienza chiesi al suo avvocato se potesse dare una risposta e che egli disse di no. Siamo stati informati in seguito che, essendosi la Devred rivolta al Consolato britannico di Bruxelles, le era stato risposto unicamente che sarebbero state necessarie delle indagini.

Non aggiungerò altro. Se dovesse risultare che la Devred non è una indigena, nel caso in cui volesse lavorare nel Regno Unito la cittadinanza belga, in forza del Trattato CEE, le darebbe il diritto di farlo, non già il fatto di essere un suddito britannico. In tal caso sarebbe difficile sostenere, quanto meno ai fini del diritto comunitario, che la sua cittadinanza britannica è preponderante.

Il terzo argomento dedotto a sostegno della pretesa fondata sull'art. 4, n. 1, lett. a), riguarda determinate osservazioni dell'avvocato generale Mayras nella causa *Gunnella* (Racc. 1973, pagg. 485-486), in cui trattava dell'assunto della signora Gunnella secondo cui, nell'art. 4, l'espressione «entrata in servizio» andrebbe intesa nel senso di «entrata in servizio in una sede determinata». La Gunnella era stata infatti reintegrata in servizio ad Ispra dopo un periodo di aspettativa per motivi personali, prima del quale era stata in servizio a Bruxelles. Nel respingere detto assunto, l'avvocato generale Mayras diceva che il concetto di entrata in servizio di cui all'art. 4 poteva essere inteso solo nel senso di prima entrata in servizio presso la Comunità. Richiamandosi a ciò, la Devred ha sostenuto che, nel suo caso, l'art. 4, n. 1, lett. a), va applicato tenendo conto che essa è entrata in servizio nell'aprile 1967 ed in base alla situazione allora esistente. A tale data la sua sola cittadinanza era quella britannica e non aveva mai risieduto nel Belgio.

L'argomento sarebbe stato più utile a sostegno della pretesa fondata sull'art. 4, n. 1, lett. b), giacché non vi è nulla nell'art. 4 che indichi espressamente o implicitamente che non si deve tener conto dei mutamenti di cittadinanza del dipendente avvenuti dopo la sua entrata in servizio. Separando dal contesto le osservazioni dell'avvocato generale Mayras, si sarebbe quindi potuto sostenere che, ammettendo che la Devred sia ora cittadina belga, il periodo di 10 anni di cui all'art. 4, n. 1, lett. b), terminava nel suo caso nell'aprile 1967.

Anche così inteso, però, l'argomento va a mio parere respinto.

Le osservazioni dell'avvocato generale Mayras non riguardavano un caso, come quello della Devred, in cui un dipendente della Comunità, dopo aver dato le dimissioni, viene riassunto qualche anno dopo. La signora Gunnella non aveva mai cessato di essere alle dipendenze della Comunità.

Passo ora agli argomenti dedotti a sostegno della pretesa basata sull'art. 4, n. 1, lett. b). Ve ne sono due.

Il primo è che non si deve tener conto della residenza della Devred nel Belgio dal 1967 al 1971, giacché essa era dovuta al fatto che essa era in servizio presso la Comunità la quale è «un'organizzazione internazionale» ai sensi dell'art. 4.

Ammetto con la Devred che la Comunità sia una «organizzazione internazionale» ai sensi del proprio Statuto del personale. (L'avvocato generale era di questa opinione nella causa *Gunnella:* vedi Racc. 1973, pag. 486). Ma anche così l'argomento stravolge il senso dell'art. 4, n. 1, lett. b). Quanto questo stabilisce è che l'indennità di dislocazione va corrisposta al dipendente che sia cittadino dello Stato in cui è situata la sua sede di servizio, qualora durante i dieci anni precedenti l'entrata in servizio, egli abbia risieduto *fuori* del territorio europeo di tale Stato «per motivi *diversi* dall'esercizio di funzioni al servizio di uno Stato o di un'organizzazione internazionale». Ci viene ora chiesto di statuire che questa disposizione estende il diritto all'indennità di dislocazione al dipendente il quale, essendo cittadino dello Stato in cui lavora, ha abitato *in* tale Stato per una parte del periodo di dieci anni, qualora il motivo *di* tale residenza, consiste nel fatto che egli era al servizio di questo o di qualsiasi altro Stato ovvero di un'organizzazione internazionale. Non vedo alcun motivo per distorcere in questo modo il senso della disposizione. La Devred ha sostenuto che, dalla presenza pure nell'art. 4, n. 1, lett. a), di un'eccezione per «situazioni risultanti da servizi effettuati per un altro Stato o per un'organizzazione internazionale», si può desumere l'intenzione sottostante degli autori dell'art. 4 che non si tenga mai conto della residenza in qualsivoglia luogo al servizio di un'organizzazione internazionale. A mio parere è sufficiente ribattere che detti autori, se avessero avuto una intenzione del genere, l'avrebbero espressa ed avrebbero diversamente formulato l'art. 4. Invero, sarebbe stata una strana intenzione da parte loro.

L'altro argomento dedotto dalla Devred in proposito è che il periodo da lei trascorso nel Belgio prima del matrimonio, cioè prima di divenire cittadina belga, dovrebbe perlomeno essere escluso dal calcolo. Essa avrebbe quindi risieduto fuori del Belgio per più di otto anni sui dieci da prendersi in considerazione. In proposito mi sembra sufficiente ricordare che nella causa 42/75 *Delvaux c/ Commissione* (Racc. 1976, pag. 167), questa Corte ha chiaramente affermato che i dieci anni di cui all'art. 4, n. 1, lett. b), significano dieci anni esatti.

Respingeri quindi la domanda della Devred che sia annullata la decisione con cui la Commissione le ha tolto l'indennità di dislocazione.

La domanda di risarcimento, proposta in subordine, è fondata sull'assunto che, contando sull'indennità che le era stata corrisposta all'inizio ed in seguito confermata da un certificato rilasciatole dalla Commissione il 25 gennaio 1978, essa aveva trattato l'acquisto di un appartamento in Bruxelles per il quale aveva

assunto impegni finanziari che altrimenti avrebbe evitato.

Non è necessario che vi esponga tutti i particolari di questi negozi, giacché all'udienza è emerso chiaramente che essa non poteva fornire prove a sostegno delle sue asserzioni. In sostanza la Devred contraeva successivamente tre prestiti. Il primo, per 600 000 FB, portava la data del 17 febbraio 1978. È il solo che essa possa aver stipulato contando sull'indennità di dislocazione. Esso veniva però annullato e sostituito dal secondo contratto, in data 16 marzo 1978, relativo ad una somma inferiore, cioè 212 600 FB. Il secondo contratto era a sua volta annullato e sostituito dal terzo, in data 22 settembre 1978, per 975 000 FB. Nel momento della firma del secondo contratto, per non parlare del terzo, la Devred sapeva certamente che il suo diritto all'indennità era incerto. È quindi chiaro che la domanda di risarcimento va respinta.

Concludendo ritengo che il ricorso vada respinto e che, tenuto conto di quanto dispone l'art. 70 del regolamento di procedura della Corte, le spese siano compensate.