



## Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE  
NILS WAHL  
presentate il 19 giugno 2014<sup>1</sup>

**Causa C-179/13**

**Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank  
contro  
L.F. Evans**

[Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Centrale Raad van Beroep (Paesi Bassi)]

«Regolamento (CEE) n. 1408/71 — Determinazione della legislazione applicabile ad un lavoratore nell'ambito della sicurezza sociale — Applicabilità — Impiego presso un consolato di uno Stato terzo — Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari del 24 aprile 1963 — Dichiarazione di un lavoratore che sceglie di non aderire al regime di sicurezza sociale di uno Stato membro — Nozione di “discriminazione”»

1. Le istituzioni competenti uno Stato membro, nel calcolare le prestazioni pensionistiche di vecchiaia a cui un lavoratore ha diritto, possono escludere periodi di impiego presso il consolato di uno Stato terzo sulla base del fatto che, durante tali periodi, il lavoratore non era affiliato al sistema di previdenza sociale dello Stato membro? Questa è, in sostanza, la questione sulla quale il giudice del rinvio chiede assistenza alla Corte.

### **I – Contesto normativo**

#### *A – Il diritto internazionale*

2. L'articolo 1 della Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari (in prosieguo: la «VCCR»)<sup>2</sup> enuncia la seguente definizione:

«1. Secondo la presente Convenzione, le locuzioni seguenti significano:

(...)

(e) “impiegato consolare”, ogni persona impiegata nei servizi amministrativi o tecnici d'un posto consolare;

(...)

3. Lo stato particolare dei membri dei posti consolari, che sono cittadini o residenti permanenti dello Stato di residenza è disciplinato nell'articolo 71 della presente Convenzione».

1 — Lingua originale: l'inglese.

2 — Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari conclusa a Vienna il 24 aprile 1963, Nazioni Unite – Trattati, vol. 596, pag. 261.

3. L'articolo 48 della VCCR («Esenzione dall'ordinamento di sicurezza sociale») è formulato come segue:

«1. Riservate le disposizioni del paragrafo 3 del presente articolo, i membri del posto consolare, quanto ai servizi che rendono allo Stato d'invio [<sup>3</sup>], e i membri delle loro famiglie viventi nella loro comunione domestica sono esenti dalle disposizioni di sicurezza sociale che possano essere in vigore nello Stato di residenza [<sup>4</sup>].

2. L'esenzione prevista nel paragrafo 1 del presente articolo s'applica parimente ai membri del personale privato al servizio esclusivo dei membri del posto consolare, a condizione:

- a) che non siano cittadini dello Stato di residenza o non abbiano in questo la residenza permanente; e
- b) che siano soggetti alle disposizioni di sicurezza sociale in vigore nello Stato d'invio o in uno Stato terzo.

3. I membri del posto consolare che hanno al servizio persone cui non si applichi l'esenzione prevista nel paragrafo 2 del presente articolo devono osservare gli obblighi imposti al datore di lavoro dalle disposizioni di sicurezza sociale dello Stato di residenza.

4. L'esenzione prevista nei paragrafi 1 e 2 del presente articolo non esclude la partecipazione volontaria all'ordinamento di sicurezza sociale dello Stato di residenza, in quanto sia ammessa da questo Stato».

4. L'articolo 71 della VCCR («Cittadini o residenti permanenti dello Stato di residenza») dispone quanto segue:

«1. Salvo che lo Stato di residenza non accordi agevolzze, privilegi e immunità, i funzionari consolari che non siano cittadini o residenti permanenti di questo Stato godono solamente dell'immunità dalla giurisdizione e dell'inviolabilità personale per gli atti ufficiali compiuti nell'esercizio delle loro funzioni e del privilegio previsto nel paragrafo 3 dell'articolo 44. Per questi funzionari consolari, lo Stato di residenza è parimente soggetto all'obbligo di cui all'articolo 42. Se contro un tale funzionario è promossa un'azione penale, la procedura dev'essere condotta in maniera da non disturbare l'esercizio delle funzioni consolari, sempreché l'interessato non sia in stato d'arresto o di detenzione.

2. Gli altri membri del posto consolare che sono cittadini o residenti permanenti dello Stato di residenza, i membri della loro famiglia e i membri della famiglia dei funzionari consolari di cui al paragrafo 1 del presente articolo, godono delle agevolzze, dei privilegi e delle immunità solamente in quanto siano loro accordati da questo Stato. I membri della famiglia d'un membro del posto consolare e i membri del personale privato, che siano anch'essi cittadini o residenti permanenti dello Stato di residenza, godono del pari delle agevolzze, dei privilegi e delle immunità solamente in quanto siano loro accordati da questo Stato. Nondimeno, lo Stato di residenza deve esercitare la sua giurisdizione sulle persone in maniera da non intralciare eccessivamente l'esercizio delle funzioni del posto consolare».

5. Il Regno dei Paesi Bassi ha depositato il suo strumento di adesione alla VCCR presso il Segretario Generale delle Nazioni Unite il 17 dicembre 1985 e l'adesione ha effetto dal 16 gennaio 1986<sup>5</sup>.

3 — Alla nozione di «Stato d'invio» si fa riferimento anche come «Stato d'origine» nelle presenti conclusioni.

4 — Alla nozione di «Stato di residenza» si fa riferimento anche come «Stato ospitante» o «Stato accreditante» nelle presenti conclusioni.

5 — Nazioni Unite – Trattati, vol. 1413, A-8638.

B – *Il diritto dell'Unione*

1. Regolamento (CEE) n. 1612/68<sup>6</sup>

6. L'articolo 7 del regolamento n. 1612/68 dispone quanto segue:

«1. Il lavoratore cittadino di uno Stato membro non può ricevere sul territorio degli altri Stati membri, a motivo della propria cittadinanza, un trattamento diverso da quello dei lavoratori nazionali per quanto concerne le condizioni di impiego e di lavoro, in particolare in materia di retribuzione, licenziamento, reintegrazione professionale o ricollocamento se disoccupato.

2. Egli gode degli stessi vantaggi sociali e fiscali dei lavoratori nazionali.

(...».

2. Regolamento (CEE) n. 1408/71<sup>7</sup>

7. Ai sensi del paragrafo 1 dell'articolo 2 («Campo di applicazione quanto alle persone») del regolamento n. 1408/71, esso si applica, inter alia, ai lavoratori subordinati che sono o sono stati soggetti alla legislazione di uno o più Stati membri e che sono cittadini di uno degli Stati membri.

8. L'articolo 3, paragrafo 1 («Parità di trattamento»), del regolamento n. 1408/71 dispone che le persone alle quali sono applicabili le disposizioni di tale regolamento sono soggette agli obblighi e sono ammesse al beneficio della legislazione di ciascuno Stato membro alle stesse condizioni dei cittadini di tale Stato, fatte salve le disposizioni particolari del presente regolamento.

9. Ai sensi del paragrafo 1 dell'articolo 4 («Campo d'applicazione "ratione materiae"») del regolamento n. 1408/71, esso si applica a tutta la legislazione sulle prestazioni di vecchiaia.

10. Il titolo II del regolamento n. 1408/71 stabilisce le norme per la determinazione della legislazione applicabile. L'articolo 13 («Norme generali») dispone quanto segue:

«1. Le persone per cui è applicabile il presente regolamento sono soggette alla legislazione di un solo Stato membro, fatti salvi gli articoli 14 quater e 14 septies. Tale legislazione è determinata in base alle disposizioni del presente titolo.

2. Con riserva degli articoli da 14 a 17:

a) la persona che esercita un'attività subordinata nel territorio di uno Stato membro è soggetta alla legislazione di tale Stato anche se risiede nel territorio di un altro Stato membro o se l'impresa o il datore di lavoro da cui dipende ha la propria sede o il proprio domicilio nel territorio di un altro Stato membro;

(...».

6 — Regolamento (CEE) del Consiglio del 15 ottobre 1968, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 2), come modificato.

7 — Regolamento (CEE) del Consiglio, del 14 giugno 1971, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (GU L 149, pag. 2), come modificato.

11. L'articolo 16 («Norme particolari concernenti il personale di servizio delle missioni diplomatiche e degli uffici consolari, nonché gli agenti ausiliari dell'[Unione] europea») del regolamento n. 1408/71 dispone quanto segue:

«1. Le disposizioni dell'articolo 13, paragrafo 2, lettera a) sono applicabili ai membri del personale di servizio delle missioni diplomatiche o uffici consolari ed ai domestici privati al servizio di agenti di tali missioni o uffici.

2. Tuttavia, i lavoratori di cui al paragrafo 1, che sono cittadini dello Stato membro accreditante o dello Stato membro d'invio, possono optare per l'applicazione della legislazione di tale Stato. Questo diritto di opzione può essere esercitato nuovamente alla fine di ogni anno civile e non ha effetto retroattivo».

### *C – Il diritto olandese*

12. L'articolo 6, paragrafo 1, della legge generale sulle pensioni di vecchiaia (*Algemene Ouderdomswet*, in prosieguo: la «AOW») dispone, inter alia, che le persone che risiedono nei Paesi Bassi e che non hanno raggiunto una determinata età devono essere trattate come assicurate ai sensi della AOW.

13. Tuttavia, tale norma è stata mitigata attraverso la discrezionalità attribuita all'esecutivo, ai sensi di diversi paragrafi dell'articolo 6 della AOW, ai fini dell'adozione di un atto normativo che esentasse dall'applicazione della norma citata al paragrafo precedente talune categorie di persone determinate<sup>8</sup>.

14. Secondo l'ordinanza di rinvio, al momento in questione erano stati adottati tre atti normativi del genere, che stabilivano norme speciali con riferimento ai funzionari consolari e al personale di Stati esteri; le disposizioni rilevanti a fini di questa causa sono:

- l'articolo 2 del decreto del 19 ottobre 1976 che estende e limita la categoria delle persone assicurate a titolo previdenziale (in prosieguo: il «decreto del 1976»)<sup>9</sup>;
- gli articoli 11 e 12 del decreto del 3 maggio 1989 che estende e limita la categoria delle persone assicurate a titolo previdenziale (in prosieguo: il «decreto del 1989»)<sup>10</sup>, e
- l'articolo 13 del decreto del 24 dicembre 1998 che estende e limita la categoria delle persone assicurate a titolo previdenziale (in prosieguo: il «decreto del 1998»)<sup>11</sup>.

15. Tra il 1° ottobre 1976 e il 1° luglio 1989, il decreto del 1976 prevedeva che i funzionari consolari e il personale di assistenza non fossero assicurati ai fini della previdenza sociale a meno che non avessero la cittadinanza olandese.

16. Al momento dell'emanazione del decreto del 1976, il Ministero degli Esteri olandese era dell'avviso che gli impiegati consolari di nazionalità straniera che vivevano nei Paesi Bassi non potessero essere considerati come residenti permanenti ai fini dell'articolo 71 della VCCR. Tuttavia, l'ordinanza di rinvio spiega che, a partire dal 1° agosto 1987, è stata adottata una nuova politica (in prosieguo: la «nuova politica»). In base alla nuova politica, i membri del personale assunti localmente erano

8 — Dal 25 novembre 1975 al 1° aprile 1985, tale possibilità era prevista dall'articolo 6, paragrafo 3, della AOW e, tra il 1° aprile 1985 e il 1° luglio 1998, dall'articolo 6, paragrafo 2, della stessa. A partire dal 1° luglio 1998, tale possibilità è stata nuovamente concessa ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della AOW.

9 — *Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen van 19 oktober 1976*, *Staatsblad* 1976, 557; modificato dal *Regio Decreto del 7 luglio 1982*, *Staatsblad* 1982, 457, e dal *Regio Decreto del 20 agosto 1984*, *Staatsblad* 1984, 398.

10 — *Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen van 3 mei 1989*, *Staatsblad* 1989, 164.

11 — *Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen van 24 december 1998*, *Staatsblad* 1998, 746.

considerati come residenti permanenti se, al momento dell'assunzione, avevano già risieduto nei Paesi Bassi per oltre un anno. La nuova politica si applicava solo alle persone assunte a partire dal 1° agosto 1987 e non poteva modificare diritti previamente acquisiti e obblighi previamente esistenti in relazione a persone che lavoravano già presso un consolato.

17. Per lo stesso motivo, tra il 1° luglio 1989 e il 1° gennaio 1999, ai sensi dell'articolo 12 del decreto del 1989, i membri di un posto consolare che erano cittadini olandesi o che risiedevano in modo permanente nei Paesi Bassi erano assicurati ai fini della previdenza sociale.

18. Tuttavia, il giudice del rinvio afferma che la nuova politica non era sufficientemente chiara ed è pertanto stata modificata. A partire dal 1° gennaio 1999, l'articolo 13, paragrafo 3, del decreto del 1998 dispone quanto segue:

«Non sono assicurati presso il sistema previdenziale i membri del personale amministrativo, tecnico e ausiliario della missione diplomatica o consolare di un altro Stato, se esercitavano queste funzioni già prima del 1° agosto 1987 e le esercitano senza interruzione dal 1° agosto 1987, a meno che essi:

- a. svolgano attività lavorative nei Paesi Bassi diverse dalle attività di cui alla parte iniziale; o
- b. ricevano un'indennità di previdenza sociale olandese.

In deroga alla prima frase, i membri del personale e del personale privato ivi menzionati sono assicurati ai fini della previdenza sociale se lo erano già il 31 luglio 1987».

19. A tal proposito, il Ministero degli Esteri olandese ha consentito al personale di consolati stranieri che vi aveva già lavorato prima del 1° agosto 1987 di scegliere, entro il 15 dicembre 1999, se intendessero continuare a non aderire al sistema previdenziale olandese.

## II – Fatti, procedimento e questioni pregiudiziali

20. La sig.ra Evans è una cittadina britannica nata nel 1955. Nel 1972 e nel 1973 ella ha svolto attività lavorativa nel Regno Unito, dove allora abitava.

21. Nel 1973, la sig.ra Evans si è stabilita nei Paesi Bassi e dal 7 novembre 1973 sino al 31 marzo 1977 ha lavorato in successione presso due aziende con sede nei Paesi Bassi. Dal 18 aprile 1977 sino alla fine di maggio 1980, la signora ha lavorato presso il Consolato generale britannico a Rotterdam e, una volta lasciato l'impiego, ha ricevuto prestazioni di disoccupazione nei Paesi Bassi.

22. Dal 17 novembre 1980, la sig.ra Evans è stata impiegata come membro del personale amministrativo presso il Consolato generale degli Stati Uniti d'America ad Amsterdam (in prosieguo: il «Consolato degli USA»). In seguito alla sua assunzione, fu coperta da una polizza assicurativa sanitaria collettiva stipulata dal suo datore di lavoro, il Consolato degli USA, con un assicuratore privato con sede nei Paesi Bassi.

23. A seguito della sua assunzione presso il Consolato degli USA, la sig.ra Evans ha ricevuto dal Ministero degli Esteri olandese lo status di persona privilegiata («*geprivilegieerdenpas*»; in prosieguo: il suo «status di persona privilegiata»). In forza di tale status ella, inter alia, era esente dal pagamento di quasi tutte le imposte e contributi. In base alle informazioni fornite dal Consolato degli USA al giudice del rinvio, dopo che la sig.ra Evans ha cominciato il proprio impiego presso il Consolato degli USA dal suo stipendio non sono stati trattenuti i contributi previdenziali.

24. Esercitando la scelta di cui al precedente paragrafo 19, la sig.ra Evans – in una dichiarazione del 5 dicembre 1999 (in prosieguo: la «dichiarazione del 5 dicembre 1999») – ha optato per lo status di «posted» [consolare], che implicava che ella non sarebbe stata «assicurata ai fini della previdenza sociale olandese e pertanto non [avrebbe avuto] diritto a beneficiarne».

25. Il 27 marzo 2008, in risposta ad una richiesta presentata dalla sig.ra Evans a tal fine, il Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank (Consiglio di amministrazione della Cassa per la previdenza sociale; in prosieguo: la «Svb») l'ha informata dei periodi durante i quali era stata assicurata ai sensi della AOW ai fini della sua pensione d'anzianità. La Svb ha dichiarato che il periodo dal 7 novembre 1973 fino al 18 novembre 1980 sarebbe stato preso in considerazione, ma che a suo avviso ella non era stata assicurata dal momento in cui aveva iniziato il suo impiego presso il Consolato degli USA.

26. La sig.ra Evans ha impugnato tale decisione dinanzi al Rechtbank Amsterdam (Tribunale di Amsterdam). Con sentenza del 15 marzo 2011, quest'ultimo ha stabilito che, ai sensi dell'articolo 3 del regolamento n. 1408/71 e della sentenza della Corte nella causa Boukhalfa<sup>12</sup>, la sig.ra Evans doveva essere considerata come assicurata ai sensi della AOW dal 18 novembre 1980 fino al 12 marzo 2008. Inoltre, tale tribunale ha ritenuto che la sig.ra Evans fosse residente permanente nei Paesi Bassi e che il suo status di persona privilegiata non avesse alcuna rilevanza a tal proposito.

27. La Svb ha adito il Centrale Raad van Beroep (Tribunale amministrativo competente in materia di pensioni) con un appello avverso tale sentenza. Nutrendo dubbi circa l'adeguata interpretazione del regolamento n. 1612/68 e del regolamento n. 1408/71, il suddetto giudice ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se gli articoli 2 e/o 16 del regolamento n. 1408/71 debbano essere interpretati nel senso che una persona come la [sig.ra] Evans, cittadina di uno Stato membro, che si è avvalsa del suo diritto di libera circolazione dei lavoratori, alla quale era applicabile la normativa olandese di previdenza sociale e che successivamente è stata assunta dal Consolato generale degli Stati Uniti d'America nei Paesi Bassi come lavoratore ausiliario, sin dall'inizio di dette attività lavorative non rientra più nell'ambito di applicazione personale del regolamento n. 1408/71.

In caso di risposta negativa:

2. a) Se l'articolo 3 del regolamento n. 1408/71 e/o l'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 1612/68 debbano essere interpretati nel senso che l'applicazione dello status di persona privilegiata alla [sig.ra] Evans, che nella fattispecie consiste, tra l'altro, nel non essere obbligatoriamente assicurata ai fini della previdenza sociale e nel non corrispondere i relativi contributi, debba essere considerata come una giustificazione sufficiente per la distinzione operata secondo la cittadinanza.
- b) Quale significato debba essere attribuito a questo riguardo al fatto che la [sig.ra] Evans nel dicembre 1999 abbia scelto su richiesta di mantenere detto status di persona privilegiata».

28. La sig.ra Evans, la Svb, i governi olandese e portoghese, nonché la Commissione hanno presentato osservazioni scritte. Ad eccezione del governo portoghese, le suddette parti hanno anche svolto le loro difese all'udienza del 9 aprile 2014.

### III – Analisi

#### A – Osservazioni preliminari

29. Preliminarmente occorre rilevare che, dal momento che la causa in esame riguarda l'assicurazione obbligatoria relativa ad un rapporto di impiego che è terminato prima del 1° maggio 2010, essa deve essere valutata sulla base del regolamento n. 1408/71.

30. La questione 1 riguarda il punto se una persona che si trova nella situazione della sig.ra Evans ricada nell'ambito di applicazione *ratione personae* del regolamento n. 1408/71, come stabilito dall'articolo 2 dello stesso, per il periodo durante il quale era impiegata presso il Consolato degli USA<sup>13</sup>. La Svb, giustamente, non contesta il fatto che i periodi di impiego della sig.ra Evans nei Paesi Bassi prima di lavorare presso il Consolato degli USA debbano essere inclusi ai fini del calcolo della sua pensione di anzianità. Al pari della Commissione, trovo difficile immaginare che la sig.ra Evans possa esulare dall'ambito di applicazione *ratione personae* del regolamento n. 1408/71 con riferimento a tali periodi.

31. La questione 2, sottoposta nel caso in cui la Corte ritenga che il regolamento n. 1408/71 sia applicabile al periodo durante il quale la sig.ra Evans era impiegata presso il Consolato degli USA, riguarda il punto se il rifiuto di includere tale periodo ai fini del calcolo della sua pensione di anzianità a causa del suo status di persona privilegiata e della dichiarazione del 5 dicembre 1999 costituisca una discriminazione ingiustificata sulla base della cittadinanza.

32. Entrambe le questioni richiedono che vengano prese in considerazione le disposizioni della VCCR sui privilegi e sulle esenzioni. Tuttavia, tali disposizioni non sono entrate in vigore nei Paesi Bassi fino al 16 gennaio 1986, vale a dire oltre cinque anni dopo che la sig.ra Evans ha cominciato a lavorare per il Consolato degli USA. Come questione preliminare è pertanto necessario esaminare se, al momento in questione, la VCCR potesse essere considerata parte del diritto internazionale consuetudinario.

#### B – *Questione preliminare: applicabilità della VCCR ratione temporis*

33. Il governo olandese fa valere talune disposizioni della VCCR sui privilegi e sulle immunità consolari, in particolare a sostegno della sua affermazione secondo cui, nel corso del suo impiego presso il Consolato degli USA, la sig.ra Evans non ricadeva nell'ambito di applicazione *ratione personae* del regolamento n. 1408/71. Formalmente, tuttavia, quando la sig.ra Evans è stata assunta presso il Consolato, tale convenzione non era in vigore nei Paesi Bassi, dove non ha avuto effetto fino al 16 gennaio 1986. Nondimeno, tali disposizioni possono comunque essere rilevanti qualora si limitino a codificare norme consuetudinarie di diritto internazionale su tale questione. Se fosse così, esse devono essere prese in considerazione nell'interpretazione delle disposizioni di diritto dell'Unione (vedi il successivo paragrafo 52).

34. Per quanto di mia conoscenza, la Corte non ha ancora avuto l'opportunità di valutare questioni relative alla VCCR. Tuttavia, esiste una nutrita giurisprudenza relativa alla «convenzione sorella» della VCCR, vale a dire la Convenzione di Vienna sulle relazioni diplomatiche (in prosieguo: la «VCDR»)<sup>14</sup>.

13 — Da cui, al pari del governo olandese, deduco che ella era un «impiegato consolare» come definito dall'articolo 1, lettera e), della VCCR.

14 — Convenzione di Vienna sulle relazioni diplomatiche, conclusa a Vienna il 18 aprile 1961, Nazioni Unite – Trattati, volume 500, pag. 95. In relazione all'immunità di giurisdizione di un'ambasciata di una potenza straniera, v. sentenza Mahamdia (C-154/11, EU:C:2012:491).

35. La Corte ha stabilito che la VCDR è un accordo di diritto internazionale concluso tra gli Stati membri e Stati terzi nell'esercizio delle loro competenze in materia di relazioni diplomatiche. La VCDR disciplina, in via di principio, le relazioni bilaterali tra gli Stati e non le relazioni tra gli Stati e l'Unione europea, che peraltro non è parte della Convenzione<sup>15</sup>. La Corte ha ulteriormente stabilito che gli Stati sono rappresentati nel paese della sede di servizio del dipendente da ambasciate o missioni diplomatiche e da rappresentanze permanenti di organizzazioni internazionali conformemente alle norme di diritto internazionale consuetudinario. Tali norme sono «codificate, *in particolare*» dalla VCDR<sup>16</sup>.

36. Quanto alle disposizioni della VCCR sui privilegi e sulle immunità dei funzionari consolari e degli impiegati consolari, la Corte Internazionale di Giustizia (in prosieguo: la «CIG») ha stabilito che si tratta di principi profondamente radicati nel diritto internazionale<sup>17</sup>. Sebbene non abbia espressamente dichiarato che la VCCR costituisce una codificazione delle norme ai sensi del diritto internazionale consuetudinario, la CIG è tuttavia dell'avviso che entrambe «le Convenzioni di Vienna, che codificano il diritto delle relazioni diplomatiche e consolari, stabiliscano principi e norme essenziali per il mantenimento di relazioni pacifiche tra gli Stati e accettati in tutto il mondo da nazioni di qualsiasi fede, cultura e forma politica»<sup>18</sup>.

37. Di conseguenza, alla luce della giurisprudenza della Corte sulla VCDR nonché di quella della CIG su entrambe le convenzioni, ritengo che gli articoli 48 e 71 della VCCR (di cui tutti gli Stati membri sono ora parte), in quanto disposizioni su privilegi e immunità, codifichino il diritto internazionale consuetudinario, come suggerisce anche il governo olandese.

38. Dal momento che la causa in esame riguarda in parte un periodo (dal 17 novembre 1980 fino al 16 gennaio 1986) precedente all'entrata in vigore della VCCR nei Paesi Bassi, ma successivo alle summenzionate decisioni della CIG in relazione alla causa degli ostaggi a Tehran, le norme della VCCR su privilegi e immunità si applicano, per consuetudine, anche a tale periodo.

#### C – *Questione 1: l'ambito ratione personae del Regolamento n. 1408/71*

39. Fin dall'inizio, la questione che la Corte deve risolvere è se, ai sensi dell'articolo 2 del regolamento n. 1408/71, la sig.ra Evans sia stata soggetta alla legislazione di uno Stato membro<sup>19</sup>.

40. Per quanto a mia conoscenza, la Corte non ha ancora affrontato la situazione specifica di un rapporto di impiego tra un lavoratore e una potenza straniera<sup>20</sup> presso la sua ambasciata o consolato in uno Stato membro di cui il lavoratore non sia cittadino<sup>21</sup>. Sono quindi concepibili approcci diversi.

15 — Sentenza Commissione/Belgio( C-437/04, EU:C:2007:178, punto 33).

16 — Sentenza Commissione/Hosman-Chevalier (C-424/05 P, EU:C:2007:367, punto 39) (il corsivo è mio). V. anche sentenze Salvador García/Commissione (C-7/06 P, EU:C:2007:724, punto 51); Herrero Romeu/Commissione (C-8/06 P, EU:C:2007:725, punto 45); Salazar Brier/Commissione (C-9/06 P, EU:C:2007:726, punto 49), e De Bustamante Tello/Consiglio (C-10/06 P, EU:C:2007:727, punto 41).

17 — V. United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran (United States v. Iran), Provisional Measures, ordinanza del 15 dicembre 1979, Raccolta della CIG 1979, pag. 7, paragrafo 40.

18 — V. United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran, sentenza, Raccolta CIG 1980, pag. 3, paragrafo 45.

19 — A fini di completezza, si deve rilevare che il governo olandese non solo nega che il diritto olandese si applichi alla sig.ra Evans ma anche che ella possa essere qualificata come «lavoratore subordinato» ai fini dell'articolo 2 del regolamento n. 1408/71 in quanto, secondo tale governo, ella non rientra nella definizione di cui all'articolo 1, lettera a), di tale regolamento, poiché non è né obbligatoriamente né volontariamente assicurata conformemente a tale definizione. Tale secondo punto è tuttavia in diretta correlazione con il primo, e pertanto non lo tratterò più separatamente.

20 — Nelle presenti conclusioni, con «potenza straniera» intendo paesi terzi.

21 — La sentenza Gómez Rivero (C-211/97, EU:C:199:275) riguardava la moglie di un cittadino spagnolo che lavorava presso il Consolato generale spagnolo ad Hannover (Germania) e non presso il consolato di uno Stato terzo.

41. Per esempio, per giungere alla conclusione che la sig.ra Evans ricadesse nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1408/71, il Rechtbank Amsterdam ha fatto valere, inter alia, la sentenza Boukhalfa<sup>22</sup>. Tuttavia, l'elaborazione giurisprudenziale di cui la sentenza Boukhalfa fa parte<sup>23</sup> riguarda casi in cui il lavoro è stato eseguito *al di fuori* del territorio dell'Unione europea, o in cui fosse perlomeno poco chiaro se il luogo dell'esecuzione dovesse essere considerato come territorio dell'Unione europea.

42. Al contrario, la causa in esame riguarda una situazione in cui un lavoratore *ha* senza dubbio lavorato nel territorio dell'Unione<sup>24</sup>. Di conseguenza, la Corte non deve scegliere tra il principio di territorialità e il principio di un «nesso abbastanza stretto» con l'Unione europea quale sviluppato nella causa Boukhalfa<sup>25</sup>: molto semplicemente, si applica il primo principio.

43. Pertanto, non sarebbe troppo forzato affermare che, semplicemente sulla base del principio di territorialità, la sig.ra Evans è soggetta alla legislazione di uno Stato membro e che, di conseguenza, il regolamento n. 1408/71 è applicabile alla sua situazione. A sostegno di una siffatta opinione, si sarebbe tentati di invocare il filone giurisprudenziale secondo il quale un cittadino dell'Unione che lavora in uno Stato membro diverso dal suo Stato di origine non perde il suo status di lavoratore ai sensi dell'articolo 45 TFUE per il fatto di occupare una posizione presso un'organizzazione internazionale (quale l'Agenzia Spaziale Europea, Eurocontrol o l'Organizzazione europea dei brevetti). Così è, anche se le condizioni per il suo ingresso e il suo soggiorno nel paese in cui è occupato sono specialmente disciplinate da una convenzione internazionale conclusa fra detta organizzazione e lo Stato della sua sede<sup>26</sup>.

44. Tuttavia, per le seguenti ragioni, non trovo questa opinione soddisfacente.

45. Il caso in esame riguarda una situazione speciale in cui il diritto internazionale concede allo Stato di residenza la possibilità di applicare – o di non applicare – le sue norme sulla previdenza sociale agli impiegati consolari che siano residenti permanenti di tale Stato. Infatti, ai sensi dell'articolo 48, paragrafo 1, della VCCR, generalmente lo Stato di residenza non ha il diritto di chiedere agli impiegati consolari di una potenza straniera di pagare contributi previdenziali<sup>27</sup>. In deroga a ciò, l'articolo 71, paragrafo 2, della VCCR dispone che gli impiegati consolari che sono residenti permanenti nello Stato di residenza godono delle agevolazioni, dei privilegi e delle immunità solamente in quanto siano loro accordati da questo Stato.

46. In altre parole, il diritto internazionale non richiede né vieta agli Stati di esentare in modo permanente un impiegato consolare residente, ma lascia ciò alla loro discrezionalità, in quanto questione di diritto interno.

47. Nel caso in esame, ai sensi del decreto del 1976 i Paesi Bassi inizialmente esentavano tutti gli impiegati consolari permanentemente residenti che non avevano la cittadinanza olandese dal pagare i contributi previdenziali. Tuttavia, con l'adozione della nuova politica, i Paesi Bassi hanno posto gli impiegati consolari olandesi e gli impiegati consolari stranieri permanentemente residenti su un piano di parità a partire dal 1° agosto 1987, richiedendo ad entrambi di versare contributi al sistema di previdenza sociale dei Paesi Bassi.

22 — EU:C:1996:174.

23 — V., inter alia, sentenze Aldewereld (C-60/93, EU:C:1994:271), e Salemink (C-347/10, EU:C:2012:17).

24 — Ai sensi del diritto internazionale, gli edifici di una rappresentanza estera non possono essere considerati come facenti parte del territorio nazionale dello Stato rappresentato; v. le conclusioni dell'avvocato generale Léger nella causa Boukhalfa (EU:C:1995:381, paragrafo 26 e riferimenti ivi citati). V. anche Denza, E., *Diplomatic Law. Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations*, Oxford University Press, New York: 2008 (3<sup>a</sup> ed.), pagg. da 136 a 137, e Crawford, J., *Brownlie's Principles of Public International Law*, Oxford University Press, Oxford: 2012 (8<sup>a</sup> ed.), pag. 397.

25 — V. conclusioni dell'avvocato generale Cruz Villalón nella causa Salemink (EU:C:2011:562), paragrafo 39, nonché paragrafi 2 e da 38 a 42.

26 — V. sentenze Echernach e Moritz (389/87 e 390/87, EU:C:1989:130, punti 11 e 12), e Schmid (C-310/91, EU:C:1993:221, punto 20). V. anche sentenza Gardella (C-233/12, EU:C:2013:449, punti 25 e 26).

27 — Il che non equivale a concedere agli impiegati consolari la possibilità di optare per l'adesione al sistema di previdenza sociale dello Stato di residenza, che è possibile se lo Stato lo consente (v. articolo 48, paragrafo 4, della VCCR).

48. Dal momento che era stata impiegata presso il Consolato degli USA prima di tale data, la sig.ra Evans non era obbligatoriamente assicurata ai fini della previdenza sociale olandese.

49. Nondimeno – come ad altri in una situazione simile – nel 1999 alla sig.ra Evans è stata data la possibilità di optare per il sistema olandese di previdenza sociale, che ha rifiutato. Pertanto, ella ha scelto di non essere affiliata al sistema olandese di previdenza sociale e non ha versato contributi ad esso. Inoltre, visto il suo status di persona privilegiata, la sig.ra Evans era esente dal pagamento delle imposte nei Paesi Bassi.

50. Ne consegue che la sig.ra Evans non era soggetta alla legislazione di uno Stato membro nel periodo in cui lavorava per il Consolato degli USA. In altre parole, durante tale periodo il regolamento n. 1408/71 non trovava applicazione nei suoi confronti<sup>28</sup>, dal momento che non tutte le condizioni stabilite dall'articolo 2 erano soddisfatte.

51. In tale contesto, lo Stato membro in questione non può essere contestato per aver legittimamente esercitato la sua discrezionalità ai sensi del diritto internazionale nel richiedere agli impiegati consolari permanentemente residenti, a partire dal 1° agosto 1987, di versare contributi al proprio sistema previdenziale.

52. In primo luogo, ricordo che l'Unione europea è vincolata alle norme di diritto internazionale consuetudinario<sup>29</sup> e che il diritto dell'Unione – compreso il regolamento n. 1408/71 – deve essere interpretato in conformità con tali norme<sup>30</sup>, quali l'articolo 71, paragrafo 2, della VCCR. La Corte è perfettamente consapevole di ciò, dal momento che ha già interpretato il regolamento n. 1408/71 alla luce dei principi generali di diritto internazionale<sup>31</sup>. Sebbene l'articolo 73 della VCCR<sup>32</sup>, menzionato dal giudice del rinvio, dia precedenza ad altri accordi internazionali in vigore – quali i trattati istitutivi dell'Unione europea<sup>33</sup> – tale ordine di precedenza entra in gioco solo in caso di conflitto e non osta al dovere di interpretare il diritto dell'Unione coerentemente con le norme della VCCR sull'immunità e sui privilegi<sup>34</sup>. In tale contesto, la nozione di sottoposizione alla legislazione di uno Stato membro, di cui all'articolo 2 del regolamento n. 1408/71, deve essere interpretata alla luce dell'articolo 71, paragrafo 2, della VCCR.

53. In secondo luogo, qualsiasi riforma – quale l'adozione della nuova politica – comporta, per definizione, un cambiamento dello status quo, rispetto al quale devono essere previste disposizioni transitorie. Tali norme devono essere accettate, a condizione che non interferiscano in modo ingiustificato con i diritti acquisiti.

28 — Al contrario, v. sentenza Boukhalfa (EU:C:1996:174, punto 16), in cui la Corte sottolinea che la sig.ra Boukhalfa era affiliata al regime tedesco di previdenza sociale ed era soggetta in misura limitata all'imposta sui redditi tedesca. L'avvocato generale Léger, nelle sue conclusioni in tale causa (EU:C:1995:381), ha ulteriormente rilevato, al paragrafo 5, che la sig.ra Boukhalfa aveva pagato i contributi a tale sistema.

29 — V. sentenze Racke (C-162/96, EU:C:1998:293, punto 45), e Air Transport Association of America e a. (C-366/10, EU:C:2011:864, punto 101).

30 — V. sentenza Poulsen e Diva Navigation (C-286/90, EU:C:1992:453, punto 9).

31 — V. sentenza Saleminck (EU:C:2012:17, punto 31), con riferimento al diritto relativo al regime giuridico della piattaforma continentale.

32 — Tale disposizione è formulata nel modo seguente: «1. Le disposizioni della [VCCR] non toccano gli altri accordi internazionali in vigore nei rapporti tra gli Stati che vi partecipano. 2. Nessuna disposizione della [VCCR] potrebbe impedire gli Stati di concludere accordi internazionali che la confermino, completino o sviluppino oppure ne allarghino il campo d'applicazione».

33 — Tuttavia, ai sensi dei progetti di articoli sulle relazioni consolari, lo scopo dell'articolo 73 «è di specificare che la [VCCR] non influirà sulle convenzioni internazionali o su altri accordi tra le parti contraenti *in materia di relazioni consolari e immunità*». (il corsivo è mio) (Yearbook of the International Law Commission, 1961, vol. II, pag. 128, sulla bozza dell'articolo 71).

34 — A tal proposito, richiamerei l'attenzione sul fatto che la stessa Unione europea non è estranea alle nozioni di immunità e privilegi, in quanto nel diritto primario dell'Unione sono presenti norme in tal senso e, in particolare, gli articoli 16 e 17 del Protocollo (n. 7) sui privilegi e le immunità dell'Unione europea.

54. Infine, la discrezionalità sull'applicabilità della legislazione nazionale spetta, in ultima analisi, alle persone nella situazione della sig.ra Evans, in quanto ad esse è stata data la possibilità di scegliere se mantenere il loro status di persona privilegiata o affidarsi al sistema olandese di previdenza sociale. Si deve tuttavia sottolineare che una siffatta scelta non può influire sulla legittimità, ai sensi del diritto internazionale, della discrezionalità che gli Stati hanno a tal proposito.

55. Rimane da determinare se su tale conclusione incida, in qualche misura, l'articolo 16 del regolamento n. 1408/71, disposizione espressamente menzionata dal giudice del rinvio. Tale disposizione contiene una norma speciale relativa a persone impiegate da missioni diplomatiche e posti consolari. Tale norma deve essere interpretata nel senso che *tutti* i cittadini dell'Unione impiegati presso missioni diplomatiche e posti consolari, compresi quelli di potenze straniere, rientrano nell'ambito del regolamento n. 1408/71?

56. Non credo.

57. In deroga alla norma generale stabilita dall'articolo 13, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 1408/71 (che dà priorità allo Stato membro di impiego, conformemente al principio *lex loci laboris*, rispetto allo Stato membro di residenza o quello in cui ha sede il datore di lavoro) – norma che, ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1, di tale regolamento, si applica anche ai «membri del personale di servizio delle missioni diplomatiche o uffici consolari ed ai domestici privati al servizio di agenti di tali missioni o uffici») – l'articolo 16, paragrafo 2, concede alla persona assicurata che è cittadina dello «Stato membro accreditante o dello Stato membro d'invio» il diritto di essere soggetto alla legislazione «di tale Stato»<sup>35</sup>. A mio avviso, i paragrafi 1 e 2 dell'articolo 16 dovrebbero essere letti congiuntamente, poiché l'articolo 16, paragrafo 1 non sembrerebbe, di per sé, disciplinare una questione che non sia già ricompresa dal principio *lex loci laboris* sancito nell'articolo 13, paragrafo 2, lettera a)<sup>36</sup>. Pertanto, il risultato dell'articolo 16 è di conferire al diplomatico in servizio o all'impiegato consolare la scelta di applicare la legge del luogo di impiego o quella del luogo di origine.

58. Ciò detto, la *formulazione* della versione inglese dell'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento n. 1408/71 non specifica se tale disposizione si applichi solo agli impiegati di missioni diplomatiche e posti consolari interni all'Unione o se si applichi anche ad impiegati che lavorano nell'Unione europea presso missioni diplomatiche e posti consolari di potenze straniere<sup>37</sup>. Un confronto linguistico, tuttavia, rivela che le versioni danese, olandese e tedesca dell'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento n. 1408/71 utilizzano una struttura in qualche modo differente e più precisa rispetto a molte altre versioni, in quanto si riferiscono unicamente a lavoratori che siano cittadini dello *Stato membro che è lo Stato d'invio*<sup>38</sup>. Di conseguenza, tali versioni linguistiche in particolare chiariscono che l'articolo 16, paragrafo 2, non si applica a situazioni in cui lo *Stato d'invio sia una potenza straniera*, come nel caso in esame.

35 — In relazione a tale disposizione, v. sentenza Gómez Rivero (EU:C:1999:275, punti da 22 a 23).

36 — È stata posta molta enfasi sulla questione – che emerge dalle differenze tra le diverse versioni linguistiche – se la sig.ra Evans, un «impiegato consolare» ai sensi dell'articolo 1, lettera e), della VCCR, ricada nell'ambito personale dell'articolo 16 del regolamento n. 1408/71. Tuttavia, al pari della Commissione, sottolineerei che non vi è alcun apparente fondamento giuridico nel regolamento n. 1408/71 per applicare le definizioni della VCCR all'articolo 16 del regolamento stesso. Inoltre, e soprattutto, a mio avviso la questione se la sig.ra Evans ricada nell'ambito personale dell'articolo 16 non è decisiva. Non è pertanto necessario analizzarla ulteriormente.

37 — In inglese, la nozione di «accrediting State» può essere intesa nel senso di Stato d'invio (sebbene tale interpretazione implichi che l'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento n. 1408/71 contiene una tautologia). Siffatta interpretazione è in linea con altre versioni linguistiche, come quella francese, che impiega l'espressione «l'État membre accréditant» piuttosto che «l'État membre accréditaire» (v. nel prosieguo le osservazioni formulate nella prossima nota ed in relazione ad essa).

38 — Danese: «De i stk. 1 nævnte arbejdstagere, der er statsborgere i den medlemsstat, som den pågældende mission eller det pågældende konsulat repræsenterer (...);» tedesco: «Die in Absatz 1 bezeichneten Arbeitnehmer, die Staatsangehörige des entsendenden Mitgliedstaats sind (...);» olandese: «Niettemin mogen de in lid 1 bedoelde werknemers die onderdaan zijn van de Lid-Staat welke zendstaat is (...).» Inoltre, come menzionato nella nota precedente, la versione linguistica francese dell'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento fa riferimento all'«État membre accréditant» e all'«État membre d'envoi», ma mai ad una potenza straniera.

59. Tuttavia, a prescindere dalla questione linguistica, la struttura e lo scopo del regolamento n. 1408/71 sembrano escludere al contempo *tanto* i rapporti di impiego con ambasciate e consolati di Stati membri situati in paesi terzi *quanto* i rapporti di impiego con ambasciate e consolati di potenze straniere situati nel territorio dell'Unione.

60. Infatti, quanto alla *struttura* del regolamento n. 1408/71, l'articolo 2, come menzionato in precedenza, fa riferimento alla «legislazione di uno o più Stati membri» piuttosto che alla legislazione di un paese terzo.

61. Inoltre, gli articoli da 6 a 9 del regolamento n. 1408/71, che stabiliscono norme sui rapporti tra lo stesso regolamento e talune convenzioni internazionali, sarebbero inutili se il regolamento (o determinate disposizioni dello stesso) fosse considerato applicabile a tali situazioni<sup>39</sup>.

62. Quanto allo *scopo* generale perseguito dal regolamento n. 1408/71, esso è di coordinare la normativa sulla sicurezza sociale degli Stati membri *in un ambito interno all'Unione*. Ciò risulta da numerosi considerando del preambolo del regolamento<sup>40</sup>. Aggiungerei che la Corte ha costantemente affermato che «le disposizioni del regolamento n. 1408/71 che determinano la normativa applicabile costituiscono un sistema di norme di conflitto il cui carattere completo ha l'effetto di sottrarre ai *legislatori nazionali* il potere di determinare la portata e le condizioni di applicazione della loro legislazione nazionale in materia, *ratione personae* e *ratione loci*» (il corsivo è mio)<sup>41</sup>. Non avrebbe senso interpretare tale dictum come comprensivo delle autorità legislative di paesi terzi, rispetto ai quali l'Unione europea non ha poteri. Ciò viene ulteriormente corroborato dal fatto che gli Stati terzi entrano nel sistema di coordinamento della legislazione previdenziale stabilita dal regolamento n. 1408/71 ove ciò sia stato specificamente autorizzato dal legislatore dell'Unione<sup>42</sup>.

63. La sentenza nella causa Aldewereld sembra confermare l'opinione che l'articolo 16 del regolamento n. 1408/71 sia pensato per risolvere un problema *interno* all'Unione europea. Infatti, in mancanza della scelta di cui all'articolo 16, sarebbe difficile per uno Stato membro evitare le difficoltà di reperimento di tale personale fra i propri cittadini, risultanti dall'applicazione della legislazione dello Stato membro in cui sono assunti, nel caso in cui la normativa in materia di previdenza sociale dello Stato membro di origine sia più vantaggiosa per loro<sup>43</sup>. Al contrario, ciò non sembra essere lo stesso scopo perseguito dall'articolo 48 della VCCR<sup>44</sup>.

64. Sotto tale luce, l'*inclusione automatica* di persone impiegate presso ambasciate e consolati di potenze straniere nell'ambito del coordinamento dei sistemi previdenziali stabilito dal regolamento n. 1408/71 (o anche una mera presunzione a tal fine) potrebbe essere difficile da conciliare con le esenzioni stabilite dall'articolo 33, paragrafo 1, della VCDR e dall'articolo 48, paragrafo 1, della VCCR.

39 — In particolare, l'articolo 6, lettera b), del regolamento n. 1408/71 dispone: «Nel quadro del campo di applicazione quanto alle persone e del campo di applicazione quanto alle materie del presente regolamento, quest'ultimo si sostituisce, fatte salve le disposizioni degli articoli 7, 8 e 46, paragrafo 4, a qualsiasi convenzione di sicurezza sociale che vincoli (...) almeno due Stati membri e un altro Stato o diversi altri Stati, purché si tratti di casi per definire i quali non debba intervenire nessuna istituzione di uno di questi ultimi Stati» (il corsivo è mio). Tale disposizione pertanto distingue espressamente tra Stati membri e potenze straniere.

40 — V., in particolare, considerando 2 e da 5 a 8 del preambolo del regolamento n. 1408/71.

41 — V., inter alia, sentenza van Delft e a. (C-345/09, EU:C:2010:610, punto 51 e giurisprudenza citata).

42 — V., a tal proposito, sentenze Xhymshiti (C-247/09, EU:C:2010:698, punti da 31 a 36); Regno Unito/Consiglio (C-431/11, EU:C:2013:589, punto 47), e Regno Unito/Consiglio (C-656/11, EU:C:2014:97, punti da 57 a 59 e 63).

43 — V. sentenza Aldewereld (EU:C:1994:271, punto 19).

44 — Ai sensi del progetto di articoli sulle relazioni consolari «[l']esenzione [di cui all'articolo 48 della VCCR] dalla normativa previdenziale è giustificata da ragioni pratiche. Se ogni volta che nel corso della sua carriera un membro del consolato che è assegnato a consolati in diversi paesi cessasse di essere soggetto alla normativa previdenziale dello Stato d'invio (assicurazione sanitaria, assicurazione di vecchiaia, assicurazione di invalidità, etc.) e se in ciascuna di tali occasioni ci si aspettasse che esso osservi le disposizioni di legge diverse da quelle dello Stato d'invio, vi sarebbero difficoltà considerevoli per il funzionario o impiegato in questione. Pertanto, è nell'interesse di tutti gli Stati accordare l'esenzione specificata in tale articolo, affinché i membri del consolato possano continuare ad essere soggetti alla loro normativa previdenziale nazionale senza soluzione di continuità» (il corsivo è mio) (Yearbook of the International Law Commission, 1961, vol. II, pagg. da 119 a 120).

65. Di conseguenza, il contenuto dell'articolo 16 del regolamento n. 1408/71 non cambia la mia opinione di base per cui, nel corso del suo impiego presso il Consolato degli USA, la sig.ra Evans non era soggetta alla legislazione di uno Stato membro e che, di conseguenza, il regolamento non era applicabile. Il fatto che la sig.ra Evans affermi di essere vittima di una discriminazione illegittima sulla base della cittadinanza non può, di per sé, ricondurre la questione all'ambito del regolamento.

66. Infine, come rileva giustamente la Commissione, il fatto che la sig.ra Evans fosse assicurata ai fini di un regime di assicurazione sanitaria collettiva stipulato dal Consolato degli USA con una compagnia assicurativa olandese non è rilevante, dal momento che i contratti collettivi di lavoro in nessun caso ricadono nell'ambito del regolamento n. 1408/71 [v. articolo 1, lettera j), dello stesso]<sup>45</sup>.

67. Alla luce di quanto precede, propongo alla Corte di rispondere alla questione 1 nel senso che, secondo la corretta interpretazione degli articoli 2 e 16 del regolamento n. 1408/71, esso non si applica, in nessun momento del rapporto di impiego, ad un cittadino di uno Stato membro che lavora, in un altro Stato membro, come membro del personale amministrativo o tecnico del consolato di uno Stato terzo se, ai sensi della legislazione dello Stato membro ospitante adottata in conformità con l'articolo 71, paragrafo 2, della Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari, tale persona è esclusa dal suo sistema di previdenza sociale.

#### D – *Questione 2: la questione della discriminazione*

68. La seconda questione è stata presentata come alternativa. Risponderò brevemente ad essa, nel caso in cui la Corte non condivida la mia opinione che il regolamento n. 1408/71 non si applichi alla situazione dinanzi al giudice del rinvio.

69. Con la seconda questione, il giudice del rinvio, in sostanza, desidera sapere se, visto il suo status di persona privilegiata e la dichiarazione del 5 dicembre 1999, la sig.ra Evans, nella causa in esame, non possa essere ragionevolmente considerata vittima di discriminazione sulla base della nazionalità<sup>46</sup>.

70. Se dovesse concludersi che la sig.ra Evans era soggetta alla legislazione di uno Stato membro nel periodo in cui lavorava presso il Consolato degli USA, allora, allo stesso modo, deve essere applicato il principio di non discriminazione stabilito dall'articolo 45 TFUE, dall'articolo 7 del regolamento n. 1612/68 e dall'articolo 3 del regolamento n. 1408/71.

71. Tuttavia, il principio di non discriminazione contenuto nelle suddette previsioni impone non solo di non trattare situazioni analoghe in maniera differente, ma anche di non trattare situazioni diverse in maniera uguale. Un trattamento del genere potrebbe essere giustificato solo se fondato su considerazioni oggettive, indipendenti dalla cittadinanza delle persone interessate e adeguatamente commisurate allo scopo legittimamente perseguito<sup>47</sup>.

72. Nella causa in esame, il giudice del rinvio chiede in sostanza chiarimenti sulla questione se lo status speciale della sig.ra Evans sia sufficientemente diverso da distinguerla da una persona che lavora presso il consolato di una potenza straniera e che è i) un cittadino dell'Unione permanentemente residente nei Paesi Bassi dopo il 1° agosto 1987 o ii) un cittadino olandese («gli altri due tipi di impiegato consolare»).

45 — V. anche, a tal fine, sentenza *Salemink* (EU:C:2012:17, punto 44).

46 — Aggiungerei che la discriminazione di cui la Sig.ra Evans afferma di essere stata vittima è il risultato paradossale di una norma nazionale che – almeno ai sensi del decreto del 1976 – originariamente sembrava riguardare una situazione di discriminazione inversa contro cittadini olandesi, a cui in generale era (ed è tuttora) precluso ottenere lo status di persona privilegiata.

47 — V., inter alia, sentenze *Garcia Avello* (C-148/02, EU:C:2003:539, punto 31), e *Huber*, (C-524/06, EU:C:2008:724, punto 75).

73. A tal proposito, la Svb e il governo olandese affermano che la situazione della sig.ra Evans non può essere comparata a quella degli altri due tipi di impiegato consolare. In alternativa, le due suddette parti asseriscono che le norme stabilite dal decreto del 1976, dal decreto del 1989 e dal decreto del 1998 non distinguono tra persone sulla base della cittadinanza e che sono in ogni caso giustificate sulla base del diritto pubblico internazionale.

74. A mio avviso, la causa in esame non dà adito ad una questione di discriminazione, nella misura in cui la situazione della sig.ra Evans non è comparabile a quella degli altri due tipi di impiegato consolare.

75. Ai sensi dell'articolo 71, paragrafo 2, della VCCR, l'affiliazione della sig.ra Evans al sistema di previdenza sociale olandese era disciplinata dal diritto nazionale. Nel caso in cui la Corte dovesse ritenere che tale fattore non ponga, di per sé, la situazione della sig.ra Evans al di fuori dell'ambito del regolamento n. 1408/71, rilevo che la situazione della sig.ra Evans era oggettivamente diversa in fatto e in diritto dagli altri due tipi di impiegato consolare.

76. Infatti, la situazione della sig.ra Evans è diversa *in diritto* nella misura in cui, a differenza degli altri due tipi di impiegato consolare, che sono obbligatoriamente assicurati e tenuti a versare contributi al sistema di previdenza sociale olandese, ella era originariamente esente da tale sistema e, successivamente, in una posizione in cui l'affiliazione a tale sistema sarebbe stata una sua scelta<sup>48</sup>. La situazione della sig.ra Evans è *di fatto* diversa poiché, in virtù di tale differenza giuridica e della scelta operata, ha continuato dopo il 17 novembre 1980 a non pagare contributi al sistema di previdenza sociale olandese. Un lavoratore nella situazione della sig.ra Evans non può pertanto ragionevolmente avere le stesse aspettative degli altri due tipi di impiegato consolare con riferimento alla previdenza sociale.

77. Sulla base di ciò, se la Corte dovesse ritenere applicabile il regolamento n. 1408/71, suggerirei di non dichiarare che le circostanze della causa in esame integrano una discriminazione ingiustificata.

78. Dalla posizione che ho espresso al paragrafo 76 supra consegua che, se la questione 2.b dovesse essere interpretata come diretta a chiedere se, alla luce della dichiarazione del 5 dicembre 1999, la sig.ra Evans sia stata vittima di discriminazione illegittima, la mia risposta dovrebbe essere negativa. Tuttavia, se con la questione 2.b il giudice del rinvio chiede alla Corte di chiarire – *qualora* la Corte ritenesse la situazione della sig.ra Evans comparabile a quella degli altri due tipi di impiegato consolare e che ella sia stata trattata diversamente a causa della sua cittadinanza – se la dichiarazione del 5 dicembre 1999 possa rimediare ad una siffatta situazione illegittima, la mia opinione è la seguente.

79. Le norme fondamentali sulla libertà di movimento stabilite dal TFUE, compreso l'articolo 45 TFUE, sono norme di diritto primario che attribuiscono ai singoli diritti che i giudici nazionali devono tutelare<sup>49</sup>. Tali norme sono un elemento fondamentale del mercato interno. A tal proposito, ricordo che Stati membri sono stati ritenuti responsabili ove non abbiano fatto abbastanza per garantire la libertà di movimento<sup>50</sup>. In determinate circostanze, perfino i singoli individui non possono evitare il divieto della discriminazione in base alla cittadinanza, enunciato dall'art. 45 TFUE<sup>51</sup>.

48 — Quanto alla possibilità per le persone assicurate di scegliere la legislazione applicabile ad esse, v., per confronto, sentenza Aldewereld (EU:C:1999:271, punto 18), dove la Corte afferma che la sola disposizione del titolo II del regolamento che preveda una facoltà di scelta per il lavoratore è l'articolo 16. Su tale questione, v., inoltre, le mie conclusioni nella causa I (C-255/13, EU:C:2014:178, paragrafi da 59 a 61).

49 — V., a tal proposito, sentenza Brasserie du pêcheur e Factortame (C-46/93 e C-48/93, EU:C:1996:79, punto 54).

50 — V., inter alia, sentenze Commissione/Francia (C-265/95, EU:C:1997:595, punti da 30 a 32), e Schmidberger (C-112/00, EU:C:2003:333, punto 58).

51 — V. sentenze Angonese (C-281/98, EU:C:2000:296, punto 36), e Raccanelli (C-94/07, EU:C:2008:425, punti 45 e 46).

80. La nozione di «discriminazione» di cui all'articolo 45 TFUE è, inoltre, una nozione oggettiva. Secondo la Corte, la libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione europea implica l'abolizione di qualsiasi discriminazione basata sulla cittadinanza fra i lavoratori degli Stati membri per quanto riguarda l'occupazione, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro<sup>52</sup>.

81. A mio avviso, pertanto, le circostanze soggettive hanno poca rilevanza qui. In altre parole, il fatto che una persona abbia accettato o meno di essere discriminata non può generare o precludere una discriminazione. Di conseguenza, non sono disposto ad ammettere che, a causa della dichiarazione del 5 dicembre 1999, alla sig.ra Evans possa essere precluso, sulla base del principio venire contra factum proprium, di affermare di aver subito una discriminazione.

82. Sostenere l'opinione opposta significherebbe incentivare gli Stati membri a spingere i singoli ad accettare una situazione ingiusta e, come affermato dalla sig.ra Evans all'udienza, dissuaderli dall'esercitare i diritti che le disposizioni del Trattato sulla libera circolazione conferiscono loro direttamente<sup>53</sup>. Di conseguenza, se la Corte dovesse ritenere applicabile il regolamento n. 1408/71 e dichiarare che le norme olandesi in questione violano il principio di non discriminazione sulla base della nazionalità, dubito che la dichiarazione del 5 dicembre 1999 possa precludere alla sig.ra Evans di affermare il diritto a non essere discriminata, direttamente conferitole dall'articolo 45 TFUE.

#### IV – Conclusione

83. Alla luce delle considerazioni che precedono, suggerisco alla Corte di risolvere le questioni proposte dal Centrale Raad van Beroep (Paesi Bassi) nei seguenti termini:

Secondo la corretta interpretazione degli articoli 2 e 16 del regolamento (CEE) n. 1408/71 del Consiglio, del 14 giugno 1971, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, tale regolamento non si applica, in nessun momento del rapporto di impiego, ad un cittadino di uno Stato membro che lavora, in un altro Stato membro, come membro del personale amministrativo o tecnico del consolato di uno Stato terzo se, ai sensi della legislazione dello Stato membro ospitante adottata in conformità con l'articolo 71, paragrafo 2, della Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari, del 24 aprile 1963, tale persona è esclusa dal suo sistema di previdenza sociale.

52 — V. sentenze Angonese (EU:C:2000:296, punto 29), e Raccanelli (EU:C:2008:425, punto 41).

53 — V. analogamente, sebbene su una questione molto diversa, le conclusioni dell'avvocato generale Bot nelle cause riunite Bero e Bouzalmate (C-473/13 e C-514/13), e Pham (C-474/13), attualmente pendenti, paragrafi 190 e 201.