Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

25 marzo 2021 *

«Impugnazione – Funzione pubblica – Statuto dei funzionari dell'Unione europea – Riforma dello Statuto – Regolamento (UE, Euratom) n. 1023/2013 – Nuove disposizioni relative al rimborso annuale delle spese di viaggio e alla concessione dei giorni per il viaggio – Nesso con lo status di dislocato o di espatriato – Eccezione di illegittimità – Principi di parità di trattamento e di proporzionalità – Intensità del controllo giurisdizionale»

Nelle cause riunite C-517/19 P e C-518/19 P,

aventi ad oggetto due impugnazioni ai sensi dell'articolo 56 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, proposte l'8 luglio 2019,

María Álvarez y Bejarano, residente in Namur (Belgio),

Ana-Maria Enescu, residente in Overijse (Belgio),

Lucian Micu, residente in Bruxelles (Belgio),

Angelica Livia Salanta, residente in Feschaux (Belgio),

Svetla Shulga, residente in Wezembeek-Oppem (Belgio),

Soldimar Urena de Poznanski, residente in Laeken (Belgio),

Angela Vakalis, residente in Bruxelles,

Luz Anamaria Chu, residente in Bruxelles,

Marli Bertolete, residente in Bruxelles,

María Castro Capcha, residente in Bruxelles,

Hassan Orfe El, residente in Leeuw-Saint-Pierre (Belgio),

Evelyne Vandevoorde, residente in Bruxelles (C-517/19 P),

Jakov Ardalic, residente in Bruxelles,

Liliana Bicanova, residente in Taintignies (Belgio),

Monica Brunetto, residente in Bruxelles,

* Lingua processuale: il francese.

Claudia Istoc, residente in Waremme (Belgio),

Sylvie Jamet, residente in Bruxelles,

Despina Kanellou, residente in Bruxelles,

Christian Stouraitis, residente in Wasmuel (Belgio),

Abdelhamid Azbair, residente in Ruysbroeek Leeuw-Saint-Pierre (Belgio),

Abdel Bouzanih, residente in Bruxelles,

Bob Kitenge Ya Musenga, residente in Nieuwerkerken, Alost (Belgio),

El Miloud Sadiki, residente in Bruxelles,

Cam Tran Thi, residente in Bruxelles (C-518/19 P),

rappresentati da S. Orlandi e T. Martin, avocats

ricorrenti,

procedimenti in cui le altre parti sono:

Commissione europea, rappresentata da G. Gattinara e B. Mongin, in qualità di agenti,

convenuta in primo grado (C-517/19 P),

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato da M. Bauer e R. Meyer, in qualità di agenti,

convenuto in primo grado (C-518/19 P),

interveniente in primo grado (C-517/19 P),

Parlamento europeo, rappresentato da C. Gonzáles Argüelles e E. Taneva, in qualità di agenti,

interveniente in primo grado (C-517/19 e C-518/19),

LA CORTE (Terza Sezione),

composta da A. Prechal, presidente di sezione, K. Lenaerts, presidente della Corte, facente funzione di giudice della Terza Sezione, N. Wahl, F. Biltgen e L.S. Rossi (relatrice), giudici,

avvocato generale: P. Pikamäe

cancelliere: M.-A. Gaudissart, cancelliere aggiunto

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 1º luglio 2020,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 21 ottobre 2020,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con le rispettive impugnazioni le sig.re Maria Alvarez y Bejarano, Ana-Maria Enescu, Angelica Livia Salanta, Svetla Shulga, Soldimar Urena de Poznanski, Angela Vakalis, Luz Anamaria Chu, Marli Bertolete, Maria Castro Capcha e Evelyne Vandevoorde, nonché i sig.ri Lucian Micu e Hassan Orfe El, da un lato (C-517/19), i sig.ri Jakov Ardalic, Christian Stouraitis, Abdelhamid Azbair, Abdel Bouzanih, Bob Kitenge Ya Musenga, El Miloud Sadiki e Cam Tran Thi nonché le sig.re Liliana Bicanova, Monica Brunetto, Claudia Istoc, Sylvie Jamet e Despina Kanellou, d'altro lato (C-518/19), chiedono l'annullamento, rispettivamente, delle sentenze del Tribunale dell'Unione europea del 30 aprile 2019, Alvarez y Bejarano e a./Commissione (T-516/16 e T-536/16, non pubblicata, in prosieguo: la «prima sentenza impugnata», EU:T:2019:267), e del 30 aprile 2019, Ardalic e a./Consiglio (T-523/16 e T-542/16, non pubblicata, in prosieguo: la «seconda sentenza impugnata», EU:T:2019:272), con le quali quest'ultimo ha respinto i loro ricorsi volti all'annullamento delle decisioni, rispettivamente, della Commissione europea e del Consiglio dell'Unione europea di non concedere più loro, a partire dal 1º gennaio 2014, il diritto a due giorni e mezzo di congedo supplementare all'anno per recarsi nel proprio paese d'origine (in prosieguo: i «giorni per il viaggio») e il diritto al pagamento forfettario delle spese annuali di viaggio dalla sede di servizio al luogo d'origine (in prosieguo: il «rimborso annuale delle spese di viaggio») (in prosieguo: le «decisioni controverse»).

Contesto normativo

Il precedente Statuto dei funzionari dell'Unione

2 L'articolo 7 dell'allegato V, intitolato «Modalità per la concessione dei congedi», dello Statuto dei funzionari dell'Unione europea, nella versione precedente all'entrata in vigore del regolamento (UE, Euratom) n. 1023/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2013, che modifica lo statuto dei funzionari dell'Unione europea e il regime applicabile agli altri agenti dell'Unione europea (GU 2013, L 287, pag. 15) (in prosieguo: il «precedente Statuto»), era così formulato:

«La durata del [congedo ordinario] è maggiorata di giorni per il viaggio calcolati in base alla distanza per ferrovia che separa il luogo di congedo da quello di servizio, alle seguenti condizioni:

(...)

Per il congedo ordinario, il luogo del congedo ai sensi del presente articolo è il luogo d'origine.

Le disposizioni che precedono si applicano ai funzionari la cui sede di servizio si trova sul territorio degli Stati membri. Se la sede di servizio si trova al di fuori di questo territorio, i giorni per il viaggio sono fissati con decisione speciale, tenuto conto delle necessità».

3 In forza del combinato disposto dell'articolo 57 del precedente Statuto nonché degli articoli 16 e 91 del regime applicabile agli altri agenti dell'Unione europea, nella sua versione antecedente all'entrata in vigore del regolamento n. 1023/2013, l'articolo 7 dell'allegato V del precedente Statuto era applicabile per analogia agli agenti contrattuali.

4 L'articolo 7 dell'allegato VII del precedente Statuto, intitolato «Disposizioni relative alle retribuzioni e ai rimborsi spese», così recitava:

«1. Il funzionario ha diritto al rimborso delle spese di viaggio per se stesso, il coniuge e le persone a carico effettivamente conviventi:

a) in occasione dell'entrata in servizio, dal luogo di assunzione alla sede di servizio;

b) in occasione della cessazione definitiva dal servizio, ai sensi dell'articolo 47 [del precedente Statuto], dalla sede di servizio al luogo di origine definito al paragrafo 3 del presente articolo;

c) in occasione di qualsiasi trasferimento che comporti un cambiamento della sede di servizio.

(...)

3. Il luogo d'origine del funzionario è determinato all'atto dell'entrata in servizio di quest'ultimo, tenuto conto del luogo d'assunzione o del centro dei suoi interessi. Questa determinazione può in seguito, quando l'interessato è in servizio, e in occasione della sua partenza, essere riveduta con decisione speciale dell'autorità che ha il potere di nomina. Tuttavia, finché l'interessato è in servizio, tale decisione può intervenire soltanto eccezionalmente e su presentazione di documenti che ne giustifichino la domanda».

5 L'articolo 8 dell'allegato VII del precedente Statuto così recitava:

«1. Il funzionario ha diritto annualmente, per se stesso e, se ha diritto all'assegno di famiglia, per il coniuge e le persone a carico ai sensi dell'articolo [2], al pagamento forfettario delle spese di viaggio dalla sede di servizio al luogo d'origine definito all'articolo [7].

(...)

2. Il pagamento forfettario è effettuato sulla base di un'indennità calcolata per chilometro della distanza che separa la sede di servizio del funzionario dal suo luogo di assunzione o di origine;

(...)

4. Le disposizioni che precedono si applicano ai funzionari la cui sede di servizio si trova sul territorio di uno Stato membro. (...)

Il rimborso di tali spese di viaggio avviene sotto forma di un pagamento forfettario basato sul costo del viaggio aereo nella classe immediatamente superiore alla classe economica».

6 In forza del combinato disposto degli articoli 22, 26 e 92 del regime applicabile agli altri agenti dell'Unione europea, nella versione precedente all'entrata in vigore del regolamento n. 1023/2013, gli articoli 7 e 8 dell'allegato VII del precedente Statuto erano, in linea di principio, applicabili per analogia agli agenti contrattuali.

Lo Statuto dei funzionari dell'Unione

7 Lo Statuto dei funzionari dell'Unione europea, nella versione risultante dal regolamento n. 1023/2013 (in prosieguo: lo «Statuto») è entrato in vigore il 1º gennaio 2014.

8 Ai sensi dei considerando 2, 12 e 24 del regolamento n. 1023/2013:

«(2) È (...) necessario garantire un quadro per attrarre, assumere e mantenere personale altamente qualificato e multilingue, scelto su una base geografica quanto più ampia possibile tra i cittadini degli Stati membri e nel debito rispetto dell'equilibrio di genere, che sia indipendente e rispondente ai livelli di professionalità più elevati, e consentire a tale personale di svolgere le proprie mansioni nella maniera più efficace ed efficiente possibile. A tale proposito, è necessario superare le difficoltà registrate attualmente dalle istituzioni nell'assumere funzionari o agenti di taluni Stati membri.

(...)

(12) Nelle conclusioni dell'8 febbraio 2013 sul quadro finanziario pluriennale il Consiglio europeo ha sottolineato che la necessità di risanare le finanze pubbliche a breve, medio e lungo termine richiede uno sforzo particolare da parte di ogni pubblica amministrazione e del suo personale per migliorare l'efficienza e l'efficacia e adeguarsi al contesto economico in mutamento. Tale richiamo ha ribadito in realtà l'obiettivo della proposta della Commissione del 2011 di modifica dello statuto dei funzionari e del regime applicabile agli altri agenti dell'Unione europea, la quale puntava ad assicurare efficienza in termini di costi e riconosceva che le sfide a cui deve attualmente far fronte l'Unione europea esigono uno sforzo specifico da parte di ciascuna pubblica amministrazione in Europa e di tutto il personale che ne fa parte per migliorare l'efficienza e adeguarsi al contesto socioeconomico in mutamento. Il Consiglio europeo ha chiesto inoltre, nel quadro della riforma dello statuto dei funzionari, una sospensione di due anni dell'adeguamento, attraverso il cosiddetto "metodo salariale", delle retribuzioni e delle pensioni di tutto il personale delle istituzioni dell'Unione e la reintroduzione di un nuovo prelievo di solidarietà quale parte integrante della riforma del "metodo salariale".

(...)

(24) Le disposizioni in materia di giorni di viaggio annuali e di rimborso annuale delle spese di viaggio tra la sede di servizio e il luogo d'origine dovrebbero essere modernizzate, razionalizzate e correlate allo status di personale espatriato, al fine di renderne l'applicazione più semplice e trasparente. In particolare, i giorni di viaggio annuali dovrebbero essere sostituiti con il congedo nel paese d'origine e limitati a un massimo di due giorni e mezzo».

9 L'articolo 7 dell'allegato V dello Statuto, dal titolo «Modalità per la concessione dei congedi», così dispone:

«I funzionari aventi diritto all'indennità di dislocazione o all'indennità di espatrio hanno diritto a due giorni e mezzo di congedo supplementare all'anno per recarsi nel proprio paese d'origine.

Il primo comma si applica ai funzionari la cui sede di servizio si trova sul territorio di uno Stato membro. Se la sede di servizio si trova al di fuori di questo territorio, la durata del congedo nel paese d'origine è fissata con decisione speciale, tenuto conto delle necessità specifiche».

10 In base al combinato disposto degli articoli 16 e 91 del regime applicabile agli altri agenti dell'Unione europea, nella versione risultante dal regolamento n. 1023/2013 (in prosieguo: il «RAA»), l'articolo 7 dell'allegato V dello Statuto è applicabile per analogia agli agenti temporanei e contrattuali.

11 L'articolo 4 dell'allegato VII dello Statuto, intitolato «Disposizioni relative alla retribuzione e ai rimborsi spese», applicabile per analogia agli agenti contrattuali in forza del combinato disposto degli articoli 21 e 92 del RAA, è così formulato:

«1. Un'indennità di dislocazione pari al 16% dell'ammontare complessivo dello stipendio base, dell'assegno di famiglia e dell'assegno per figli a carico versati al funzionario, è concessa:

a) al funzionario:

– che non ha e non ha mai avuto la nazionalità dello Stato sul cui territorio 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 da servizi effettuati per un altro Stato o per un'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 dieci anni che scade al momento della sua entrata in servizio, fuori del territorio europeo di detto Stato per motivi diversi dall'esercizio di funzioni al servizio di uno Stato o di un'organizzazione internazionale.

(...)

2. Il funzionario che, non avendo e non avendo mai avuto la nazionalità dello Stato sul cui territorio è situata la sua sede di servizio, non soddisfa alle condizioni di cui al paragrafo 1 ha diritto a un'indennità di espatrio pari a un quarto dell'indennità di dislocazione.

3. Nell'applicazione dei paragrafi 1 e 2, il funzionario che, per matrimonio, abbia acquisito d'ufficio e senza possibilità di rinunciarvi la nazionalità dello Stato sul cui territorio è situata la sua sede di servizio, è equiparato al funzionario di cui al paragrafo 1, lettera a), primo trattino».

12 L'articolo 7 dell'allegato VII dello Statuto così recita:

«1. Il funzionario ha diritto al pagamento forfettario delle spese di viaggio per se stesso, il coniuge e le persone a carico effettivamente conviventi:

a) in occasione dell'entrata in servizio, dal luogo di assunzione alla sede di servizio;

b) in occasione della cessazione definitiva dal servizio, ai sensi dell'articolo 47 dello statuto, dalla sede di servizio al luogo di origine quale definito al paragrafo 4 del presente articolo;

c) in occasione di qualsiasi trasferimento che comporti un cambiamento della sede di servizio.

In caso di decesso di un funzionario, il coniuge superstite e le persone a carico hanno diritto al pagamento forfettario alle stesse condizioni.

(...)

4. Il luogo d'origine del funzionario è determinato all'atto dell'entrata in servizio di quest'ultimo, tenuto conto in linea di principio del luogo di assunzione o, su richiesta espressa e debitamente motivata, del centro dei suoi interessi. Questa determinazione può in seguito, quando l'interessato è in servizio, e in occasione della sua partenza, essere rivista con decisione speciale dell'autorità che ha il potere di nomina. Tuttavia, finché l'interessato è in servizio, tale decisione può intervenire soltanto eccezionalmente e previa presentazione, da parte del funzionario, di documenti giustificativi.

(...)».

13 L'articolo 8 dell'allegato VII dello Statuto enuncia quanto segue:

«1. Il funzionario avente diritto all'indennità di dislocazione o all'indennità di espatrio ha diritto annualmente, entro il limite fissato al paragrafo 2, per se stesso e, se ha diritto all'assegno di famiglia, per il coniuge e le persone a carico ai sensi dell'articolo 2, al pagamento forfettario delle spese di viaggio dalla sede di servizio al luogo d'origine definito all'articolo 7.

(…)

2. (...)

Qualora il luogo d'origine definito all'articolo 7 si trovi al di fuori dei territori degli Stati membri dell'Unione, dei paesi e territori elencati nell'allegato II del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e dei territori degli Stati membri dell'Associazione europea di libero scambio, il pagamento forfettario è effettuato sulla base di un'indennità calcolata per chilometro della distanza geografica che separa la sede di servizio del funzionario e la capitale dello Stato membro di cui è cittadino.

(...)

4. I paragrafi 1, 2 e 3 del presente articolo si applicano ai funzionari la cui sede di servizio si trovi sul territorio di uno Stato membro. (...)

Il pagamento forfettario è basato sul costo di un viaggio aereo in classe economica».

14 In forza del combinato disposto degli articoli 22, 26 e 92 del RAA, gli articoli 7 e 8 dell'allegato VII dello Statuto sono applicabili, a determinate condizioni, agli agenti temporanei e, per analogia, agli agenti contrattuali.

Fatti

15 I fatti da cui traggono origine le controversie, quali esposti ai punti da 8 a 14 della prima sentenza impugnata nonché ai punti da 8 a 14 della seconda sentenza impugnata, possono essere sintetizzati come segue.

16 I ricorrenti nelle cause C-517/19 P e C-518/19 P, funzionari o agenti contrattuali rispettivamente presso la Commissione e presso il Consiglio, hanno la loro sede di servizio in Belgio. Il loro luogo d'origine si trova al di fuori del territorio di tale Stato membro. Essi hanno una doppia cittadinanza, tra cui la cittadinanza belga. Nessuno di essi percepisce un'indennità di dislocazione o di espatrio.

17 I ricorrenti, che prima dell'entrata in vigore del regolamento n. 1023/2013 beneficiavano di giorni per il viaggio e del rimborso annuale delle spese di viaggio, non hanno più diritto a tali agevolazioni a partire dall'entrata in vigore del citato regolamento, in quanto non soddisfano il requisito introdotto all'articolo 7 dell'allegato V e all'articolo 8 dell'allegato VII dello Statuto, secondo cui dette agevolazioni sono concesse solo ai funzionari aventi diritto all'indennità di dislocazione o di espatrio.

18 I ricorrenti, che hanno avuto conoscenza di tali modifiche consultando il loro fascicolo personale, hanno presentato reclami presso le rispettive istituzioni ai sensi dell'articolo 91 dello Statuto. Tali reclami sono stati respinti.

Procedimenti dinanzi al Tribunale

19 Con due atti introduttivi depositati presso la cancelleria del Tribunale della funzione pubblica dell'Unione europea il 26 agosto 2014 e il 26 gennaio 2015, i ricorrenti nella causa C-517/19 P hanno proposto due ricorsi, iscritti a ruolo con i numeri F-85/14 e F-13/15, diretti all'annullamento delle decisioni controverse che li riguardavano.

20 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale della funzione pubblica il 29 settembre 2014, i ricorrenti nella causa C-518/19 P hanno proposto un ricorso, iscritto a ruolo con il numero F-100/14, diretto all'annullamento delle decisioni controverse che li riguardavano. Con un

ulteriore atto introduttivo depositato presso la cancelleria di detto Tribunale il 16 febbraio 2015, nove di tali ricorrenti hanno proposto un ricorso, iscritto a ruolo con il numero F-27/15, diretto all'annullamento delle decisioni di non concedere più loro il rimborso annuale delle spese di viaggio.

21 Ai sensi dell'articolo 3 del regolamento (UE, Euratom) 2016/1192 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 luglio 2016, relativo al trasferimento al Tribunale della competenza a decidere, in primo grado, sulle controversie tra l'Unione europea e i suoi agenti (GU 2016, L 200, pag. 137), i quattro ricorsi citati sono stati trasferiti al Tribunale nello stato in cui si trovavano alla data del 31 agosto 2016. Essi sono stati iscritti a ruolo con i numeri T-516/16, T-523/16, T-536/16 e T-542/16.

Le sentenze impugnate

22 A sostegno dei rispettivi ricorsi di primo grado i ricorrenti nelle cause C-517/19 P e C-518/19 P hanno dedotto tre motivi, formulati in termini identici, con i quali si eccepiva l'illegittimità dell'articolo 7 dell'allegato V e dell'articolo 8 dell'allegato VII dello Statuto. Il primo motivo verteva sull'illegittimità di tali disposizioni, derivante da una «messa in discussione del luogo d'origine dei ricorrenti», il secondo, sull'illegittimità del requisito relativo al beneficio delle indennità di dislocazione o di espatrio e, il terzo, su una violazione dei principi di proporzionalità, di certezza del diritto, dei diritti acquisiti e della tutela del legittimo affidamento, nonché del diritto al rispetto della vita familiare.

23 Nella prima e nella seconda sentenza impugnata il Tribunale ha respinto, con motivazioni sostanzialmente identiche, tutti i motivi dedotti dai ricorrenti e ha respinto i ricorsi.

24 Quanto al primo motivo, il Tribunale ha dichiarato, in sostanza, che le modifiche introdotte dal regolamento n. 1023/2013 non avevano messo in discussione la fissazione del luogo d'origine dei ricorrenti, posto che quest'ultimo continuava a produrre effetti, segnatamente per quanto riguarda il trasporto del corpo verso il luogo d'origine in caso di decesso durante il servizio nonché il trasloco verso il luogo d'origine al momento della cessazione dal servizio (punti da 49 a 54 della prima sentenza impugnata e punti da 47 a 52 della seconda sentenza impugnata).

25 Per quanto riguarda il secondo motivo, con cui i ricorrenti contestavano al legislatore dell'Unione di aver subordinato il rimborso annuale delle spese di viaggio e la concessione dei giorni per il viaggio alla condizione di beneficiare di un'indennità di dislocazione o di espatrio, in violazione del principio della parità di trattamento, il Tribunale ha dichiarato, anzitutto, riferendosi alla sentenza del Tribunale della funzione pubblica del 23 gennaio 2007, Chassagne/Commissione (F-43/05, EU:F:2007:14, punto 61), che la determinazione delle condizioni e delle modalità di applicazione del rimborso di simili spese e la concessione di siffatti giorni per il viaggio rientra in un ambito normativo in cui il legislatore dell'Unione gode di un ampio potere discrezionale (punto 66 della prima sentenza impugnata e punto 64 della seconda sentenza impugnata). Esso ha sottolineato che, in un tale ambito, il giudice dell'Unione deve limitarsi a verificare, «quanto al rispetto del principio di parità di trattamento e del principio di non discriminazione, che l'istituzione interessata non abbia operato una differenziazione arbitraria o manifestamente inadeguata e, quanto al principio di proporzionalità, che la misura adottata non abbia un carattere manifestamente inidoneo in relazione allo scopo perseguito dalla disciplina» (punto 67 della prima sentenza impugnata e punto 65 della seconda sentenza impugnata).

26 Inoltre, per quanto riguarda l'obiettivo perseguito dall'articolo 7 dell'allegato V e dall'articolo 8 dell'allegato VII dello Statuto, il Tribunale ha ricordato che la possibilità per il funzionario di mantenere rapporti personali con il luogo dei suoi interessi principali è divenuta un principio generale del diritto della funzione pubblica dell'Unione, evidenziando nel contempo il fatto che, per raggiungere tale obiettivo, il legislatore dell'Unione aveva inteso modernizzare e razionalizzare le norme in materia

di giorni per il viaggio e di rimborso annuale delle spese di viaggio e correlarle allo status di «espatriato» o di «dislocato» al fine di renderne l'applicazione più semplice e trasparente (punti 68 e 69 della prima sentenza impugnata, nonché punti 66 e 67 della seconda sentenza impugnata).

27 Alla luce di tale obiettivo e dell'ampio potere discrezionale di cui dispone detto legislatore, il Tribunale ha sottolineato che la situazione dei funzionari e degli agenti che beneficiano di un'indennità di espatrio o di dislocazione non era paragonabile a quella dei funzionari e degli agenti che, come i ricorrenti, hanno una doppia cittadinanza, tra cui quella dello Stato in cui si trova la loro sede di servizio, benché non sia ivi situato il loro luogo d'origine. Infatti, mentre un funzionario o un agente che non assume la cittadinanza dello Stato della sua sede di servizio attesta una certa volontà di mantenere i legami con il suo luogo d'origine, il fatto che un funzionario o un agente abbia chiesto e ottenuto la cittadinanza dello Stato membro della sede di servizio dimostra, se non l'esistenza di legami matrimoniali in tale Stato, quantomeno la volontà di stabilirvi il centro dei propri interessi principali. Il Tribunale ne ha dedotto che la situazione di espatriato o di dislocato e quella dei ricorrenti erano due situazioni giuridiche distinte, che giustificavano una disparità di trattamento sulla base della presunzione secondo cui la cittadinanza di una persona rappresenta un serio indizio dell'esistenza di molteplici e stretti legami tra tale persona e il paese della sua cittadinanza (punti da 71 a 73 della prima sentenza impugnata e punti da 69 a 71 della seconda sentenza impugnata).

28 Il Tribunale ha inoltre constatato che il diritto a un'indennità di espatrio o di dislocazione dipende altresì dall'accertamento di circostanze fattuali ben precise, attinenti alla situazione del funzionario interessato in relazione al suo luogo d'origine, e che il funzionario che è pienamente integrato nello Stato della sua sede di servizio, e al quale non è quindi concessa un'indennità di dislocazione o di espatrio, non può sostenere di avere un rapporto più stretto con il suo luogo di origine rispetto a un funzionario che ha diritto a tale indennità. Pertanto, ad avviso del Tribunale, non è la cittadinanza del funzionario, che si limita a fornire un'indicazione sul suo legame con la sede di servizio, bensì piuttosto la situazione fattuale a giustificare la concessione di un'indennità, mirante quindi a porre rimedio alle disparità di fatto che si verificano tra i funzionari integrati nella società dello Stato della sede di servizio e quelli che non lo sono (punto 73 della prima sentenza impugnata e punto 71 della seconda sentenza impugnata).

29 Infine, il Tribunale ha concluso che, «tenuto conto della logica del sistema nel suo complesso e alla luce dell'ampio potere discrezionale del legislatore, si [doveva] ritenere che il sistema consistente nel subordinare l'ottenimento dei giorni per il viaggio e il rimborso annuale delle spese di viaggio alla condizione di beneficiare dell'indennità di dislocazione o di espatrio non è né manifestamente inadeguato né manifestamente inidoneo alla luce del suo obiettivo» e che, pertanto, «non [sussisteva] alcuna violazione del principio secondo il quale a ogni agente dev'essere data la possibilità di mantenere un rapporto personale con il centro dei propri interessi principali, né del principio di parità di trattamento o di non discriminazione» (punto 75 della prima sentenza impugnata e punto 73 della seconda sentenza impugnata).

30 Quanto al terzo motivo, vertente in particolare sulla violazione del principio di proporzionalità, il Tribunale ha dichiarato che non si poteva sostenere che, nell'esercizio del suo ampio potere discrezionale, il legislatore avesse istituito misure manifestamente sproporzionate rispetto all'obiettivo che intendeva perseguire (punto 86 della prima sentenza impugnata e punto 84 della seconda sentenza impugnata).

31 In particolare, il Tribunale ha dichiarato che era del tutto proporzionato, alla luce dell'obiettivo rammentato al considerando 24 del regolamento n. 1023/2013, prevedere che un agente che abbia la cittadinanza della sua sede di servizio non possa essere considerato, in senso proprio, come un agente espatriato e che, peraltro, le nuove norme statutarie consentivano ai ricorrenti, per un verso, di mantenere un legame con il loro luogo d'origine, posto che la fissazione dello stesso non è mutata a

seguito dell'introduzione delle norme in parola e, per altro verso, di mantenere altresì un legame con lo Stato membro di cui posseggono la cittadinanza e con il quale i legami sono considerati i più forti (punto 82 della prima sentenza impugnata e punto 80 della seconda sentenza impugnata).

32 Inoltre, alla luce dei considerando 2 e 12 del regolamento n. 1023/2013, secondo i quali spetta al legislatore, nell'ambito dell'assunzione di personale altamente qualificato, selezionare quest'ultimo «su una base geografica quanto più ampia possibile tra i cittadini degli Stati membri» e «assicurare efficienza in termini di costi», il Tribunale ha sottolineato che il legislatore, nell'ambito del suo ampio potere discrezionale, aveva deciso di limitare il rimborso annuale delle spese di viaggio in favore degli agenti «che ne avevano maggiormente bisogno», vale a dire di quelli «che erano espatriati o dislocati e che erano i meno integrati nel paese della sede di servizio, per dar loro la possibilità di mantenere legami con lo Stato membro di cui avevano la cittadinanza e con cui avevano quindi i legami più forti» (punto 84 della prima sentenza impugnata e punto 82 della seconda sentenza impugnata).

33 Infine il Tribunale ha rammentato, riferendosi al punto 14 della sentenza del 16 ottobre 1980, Hochstrass/Corte di giustizia (147/79, EU:C:1980:238), che, anche se dall'istituzione di una normativa generale e astratta possono, in situazioni marginali, derivare casualmente degli inconvenienti, non si poteva far carico al legislatore di essersi avvalso di una categorizzazione, dal momento che quest'ultima non è di per sé discriminatoria con riferimento allo scopo perseguito (punto 85 della prima sentenza impugnata e punto 83 della seconda sentenza impugnata).

Conclusioni delle parti e procedimento dinanzi alla Corte

34 Nella causa C-517/19 P, i ricorrenti chiedono che la Corte voglia:

– annullare la prima sentenza impugnata;

– annullare le decisioni controverse nella parte in cui esse li riguardano;

– condannare la Commissione alle spese.

35 La Commissione chiede che la Corte voglia:

– respingere l'impugnazione, e

– condannare i ricorrenti alle spese.

36 Il Parlamento europeo e il Consiglio, che, quali intervenienti in primo grado, hanno depositato una comparsa di risposta conformemente all'articolo 172 del regolamento di procedura della Corte, concludono anch'essi per il rigetto dell'impugnazione e per la condanna dei ricorrenti alle spese.

37 Nella causa C-518/19 P, i ricorrenti chiedono che la Corte voglia:

– annullare la seconda sentenza impugnata;

– annullare le decisioni controverse nella parte in cui esse li riguardano;

– condannare il Consiglio alle spese.

38 Il Consiglio chiede che la Corte voglia:

– respingere l'impugnazione, e

– condannare i ricorrenti alle spese.

39 Il Parlamento, che, quale interveniente in primo grado, ha depositato una comparsa di risposta conformemente all'articolo 172 del regolamento di procedura, conclude anch'esso per il rigetto dell'impugnazione e per la condanna dei ricorrenti alle spese.

40 In applicazione dell'articolo 54, paragrafo 2, del regolamento di procedura, il 1º ottobre 2019 il presidente della Corte ha deciso di riunire le cause C-517/19 P e C-518/19 P ai fini delle fasi scritta e orale del procedimento nonché ai fini della sentenza.

Sulle impugnazioni

41 A sostegno delle rispettive impugnazioni, i ricorrenti nelle cause C-517/19 P e C-518/19 P sollevano tre motivi identici, vertenti, il primo, su un errore di diritto nella definizione della portata del controllo giurisdizionale, il secondo, su una violazione del principio della parità di trattamento e della nozione di comparabilità, insita in quest'ultimo principio e, il terzo, su una violazione del principio di proporzionalità.

42 Al riguardo, e sebbene il terzo motivo d'impugnazione, al pari del secondo motivo, sia presentato nell'ambito del ricorso con un titolo più generico relativo alla violazione del principio di uguaglianza, risulta tanto dagli argomenti dedotti a sostegno di tale terzo motivo, quanto dall'allegato al ricorso contenente la sintesi dei motivi dedotti, che il terzo motivo citato verte unicamente sulla violazione del principio di proporzionalità e non su una violazione del principio di parità di trattamento.

Sul primo motivo

Argomenti delle parti

43 I ricorrenti affermano che il Tribunale è incorso in un errore di diritto limitando il controllo della legittimità del regolamento n. 1023/2013, da esso effettuato alla luce del principio della parità di trattamento, all'accertamento del carattere «arbitrario» o «manifestamente» inadeguato o inidoneo delle misure di cui trattasi rispetto allo scopo perseguito. Essi precisano al riguardo che erroneamente il Tribunale, al punto 67 della prima sentenza impugnata e al punto 65 della seconda sentenza impugnata, ha ritenuto di doversi limitare, negli ambiti in cui il legislatore dispone di un ampio potere discrezionale, ad effettuare un siffatto controllo limitato.

44 Secondo i ricorrenti, il fatto che il legislatore goda di un ampio potere discrezionale è irrilevante ai fini dell'esame della compatibilità delle disposizioni del regolamento n. 1023/2013 relative alla concessione dei giorni per il viaggio e al rimborso annuale delle spese di viaggio con il principio della parità di trattamento.

45 Poiché infatti la parità di trattamento è un principio generale applicabile alla funzione pubblica dell'Unione europea, il legislatore citato sarebbe tenuto a rispettarlo, in ogni caso, sotto il pieno controllo di legittimità che dev'essere effettuato dal giudice dell'Unione.

46 I ricorrenti aggiungono che le presenti cause si distinguono da quella che ha dato origine alla sentenza del Tribunale della funzione pubblica del 23 gennaio 2007, Chassagne/Commissione (F-43/05, EU:F:2007:14), sulla quale il Tribunale ha basato il proprio ragionamento nelle sentenze impugnate. Infatti, mentre in quest'ultima causa era in discussione unicamente la legittimità della modifica delle modalità di rimborso annuale delle spese di viaggio, le presenti cause verterebbero sulla sostanza stessa del diritto al rimborso di cui trattasi.

47 Infine, nel collocare il potere discrezionale del legislatore al di sopra del principio della parità di trattamento, il Tribunale avrebbe mostrato un'«ingiustificata deferenza» nei confronti del citato potere, la quale avrebbe avuto un'influenza decisiva sull'esito delle controversie. A tal riguardo, i ricorrenti osservano che è in «termini molto generali» che il Tribunale ha dichiarato che, tenuto conto della «logica del sistema nel suo complesso» e dell'«ampio potere discrezionale del legislatore», il regolamento n. 1023/2013 non era «manifestamente» incompatibile con il principio generale della parità di trattamento, alla luce del suo obiettivo.

48 La Commissione, nella causa C-517/19 P, nonché il Consiglio e il Parlamento, nelle cause C-517/19 P e C-518/19 P, concludono chiedendo il rigetto del primo motivo.

Giudizio della Corte

49 Si deve ricordare che, secondo la giurisprudenza della Corte, tra i funzionari e l'amministrazione non si instaura un rapporto giuridico di tipo contrattuale, ma un rapporto disciplinato dallo Statuto. Conseguentemente, i diritti e gli obblighi dei funzionari possono essere modificati in qualsiasi momento dal legislatore, pur nel rispetto delle esigenze che derivano dal diritto dell'Unione (sentenze del 22 dicembre 2008, Centeno Mediavilla e a./Commissione, C-443/07 P, EU:C:2008:767, punto 60, nonché del 4 marzo 2010, Angé Serrano e a./Parlamento, C-496/08 P, EU:C:2010:116, punto 82).

50 Lo stesso vale per gli agenti contrattuali con riferimento alle disposizioni dello Statuto che sono loro applicabili per analogia.

51 Tra tali esigenze figura il principio della parità di trattamento, sancito dall'articolo 20 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (v., in tal senso, sentenze del 22 dicembre 2008, Centeno Mediavilla e a./Commissione, C-443/07 P, EU:C:2008:767, punto 78, nonché del 4 marzo 2010, Angé Serrano e a./Parlamento, C-496/08 P, EU:C:2010:116, punto 100).

52 Detto principio esige, secondo una giurisprudenza costante, che situazioni paragonabili non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, a meno che un tale trattamento non sia oggettivamente giustificato (sentenze del 17 luglio 2008, Campoli/Commissione, C-71/07 P, EU:C:2008:424, punto 50; del 19 dicembre 2019, HK/Commissione, C-460/18 P, EU:C:2019:1119, punto 66, nonché dell'8 settembre 2020, Commissione e Consiglio/Carreras Sequeros e a., C-119/19 P e C-126/19 P, EU:C:2020:676, punto 137).

53 Dalla giurisprudenza della Corte risulta inoltre che, in presenza di norme statutarie quali quelle di cui trattasi nella fattispecie e tenuto conto dell'ampio potere discrezionale di cui gode in proposito il legislatore dell'Unione, il principio di parità di trattamento è violato solo nel caso in cui il legislatore operi una differenziazione arbitraria o manifestamente inadeguata rispetto all'obiettivo perseguito dalla normativa in questione (v., in tal senso, sentenze del 14 luglio 1983, Ferrario e a./Commissione, 152/81, 158/81, 162/81, 166/81, 170/81, 173/81, 175/81, da 177/81 a 179/81, 182/81 e 186/81, EU:C:1983:208, punto 13; del 17 luglio 2008, Campoli/Commissione, C-71/07 P, EU:C:2008:424, punto 64; del 15 aprile 2010, Gualtieri/Commissione, C-485/08 P, EU:C:2010:188, punto 72, nonché del 19 dicembre 2019, HK/Commissione, C-460/18 P, EU:C:2019:1119, punto 85).

54 Alla luce di tale giurisprudenza, il Tribunale non è pertanto incorso in alcun errore di diritto dichiarando, al punto 67 della prima sentenza impugnata e al punto 65 della seconda sentenza impugnata, di doversi limitare a verificare, alla luce del principio della parità di trattamento, se, nell'adottare le disposizioni contestate del regolamento n. 1023/2013, il legislatore non avesse proceduto ad una differenziazione arbitraria o manifestamente inadeguata.

55 Quanto all'argomento relativo al fatto che il Tribunale avrebbe dichiarato, al punto 75 della prima sentenza impugnata e al punto 73 della seconda sentenza impugnata, in termini molto generici, che, tenuto conto della «logica del sistema nel suo complesso» e dell'«ampio potere discrezionale del legislatore», il regolamento n. 1023/2013 non era, alla luce del suo obiettivo, «manifestamente» incompatibile con il principio generale della parità di trattamento, occorre rilevare che tale argomento si basa su una lettura erronea di dette sentenze e dev'essere pertanto respinto in quanto manifestamente infondato.

56 Infatti, solo dopo aver constatato, ai punti da 65 a 74 della prima sentenza impugnata nonché ai punti da 63 a 72 della seconda sentenza impugnata, conformemente alla giurisprudenza citata al punto 53 della presente sentenza, che i funzionari e gli agenti beneficiari di un'indennità di dislocazione o di espatrio non erano in una situazione paragonabile a quelle dei ricorrenti, il Tribunale ha dichiarato che il fatto di subordinare il beneficio dei giorni per il viaggio e del rimborso annuale delle spese di viaggio, rispettivamente previsti all'articolo 7 dell'allegato V e all'articolo 8 dell'allegato VII dello Statuto, alla condizione di aver diritto a un'indennità di dislocazione o di espatrio non era né manifestamente inadeguato né manifestamente inidoneo alla luce dell'obiettivo delle disposizioni citate e non rappresentava pertanto una violazione del principio di parità di trattamento.

57 Da quanto precede risulta che il primo motivo deve essere respinto in quanto infondato.

Sul secondo motivo

Argomenti delle parti

58 Con il loro secondo motivo, diretto contro i punti da 70 a 73 della prima sentenza impugnata nonché contro i punti da 68 a 71 della seconda sentenza impugnata, i ricorrenti asseriscono che il Tribunale ha commesso un errore di diritto nel ritenere che la situazione dei funzionari e degli agenti che non hanno diritto a un'indennità di dislocazione o di espatrio non sia paragonabile a quella dei funzionari e degli agenti aventi diritto a un'indennità siffatta, quando invece i primi, al pari dei secondi, hanno una sede di servizio diversa dal luogo d'origine.

59 Al riguardo i ricorrenti sostengono che, per determinare la comparabilità di situazioni diverse, occorre tener conto dell'oggetto e dello scopo dell'atto che istituisce la distinzione nonché dei principi e degli obiettivi del settore cui si riferisce l'atto stesso. Orbene, il regolamento n. 1023/2013 farebbe dipendere il diritto di un funzionario o di un agente al mantenimento di rapporti personali con il suo luogo di origine dal suo grado di integrazione nella sua sede di servizio, mentre invece, come constatato dal Tribunale al punto 68 della prima sentenza impugnata e al punto 66 della seconda sentenza impugnata, l'articolo 7 dell'allegato V e l'articolo 8 dell'allegato VII dello Statuto perseguono sempre una medesima finalità e hanno sempre un medesimo oggetto, vale a dire consentire ai funzionari e agli agenti, nonché alle persone a loro carico, di recarsi almeno una volta all'anno presso il loro luogo d'origine, al fine di mantenervi i loro legami familiari, sociali e culturali. Una siffatta possibilità sarebbe peraltro divenuta, come ricordato altresì dal Tribunale nelle sentenze impugnate, un principio generale del diritto della funzione pubblica dell'Unione.

60 Di conseguenza, ad avviso dei ricorrenti, tenuto conto dell'oggetto e della finalità delle disposizioni di cui trattasi del regolamento n. 1023/2013, tutti i funzionari e gli agenti dell'Unione il cui luogo d'origine è situato in uno Stato diverso da quello della loro sede di servizio si troverebbero in una situazione analoga, a prescindere dal fatto che percepiscano o meno un'indennità di dislocazione o di espatrio. Pertanto, nel prevedere che solo i funzionari e gli agenti che percepiscono una siffatta indennità possano beneficiare di giorni per il viaggio e del rimborso annuale delle spese di viaggio, il legislatore farebbe dipendere queste ultime agevolazioni dal grado di integrazione di tali funzionari e di tali agenti nella loro sede di servizio, vale a dire da un criterio soggettivo.

61 I ricorrenti asseriscono che la fissazione del luogo di origine di un funzionario o di un agente al di fuori del territorio dello Stato nel quale è situata la sua sede di servizio non ha alcuna incidenza sul suo diritto all'indennità di dislocazione o di espatrio, e viceversa. Infatti, a loro avviso, la determinazione del luogo d'origine di un funzionario o di un agente e la concessione dell'indennità di dislocazione o di espatrio rispondono a esigenze e a interessi diversi.

62 Pertanto, il Tribunale avrebbe erroneamente presunto, ai punti 71 e 73 della prima sentenza impugnata nonché ai punti 69 e 71 della seconda sentenza impugnata, che un funzionario o un agente che non percepisce alcuna indennità di dislocazione per la ragione che, durante il periodo di cinque anni che scade sei mesi prima della sua entrata in servizio, ha abitato o svolto la sua attività professionale principale sul territorio dello Stato nel quale è situata la sua sede di servizio, abbia avuto l'intenzione di interrompere i suoi legami con il proprio luogo d'origine, spostando nel luogo della sua sede di servizio il centro dei suoi interessi principali. Parimenti, l'acquisizione da parte di un funzionario o di un agente della cittadinanza dello Stato in cui è situata la sua sede di servizio non significherebbe che quest'ultimo abbia inteso spostare il centro dei suoi interessi e interrompere i legami familiari o patrimoniali con il luogo d'origine.

63 La Commissione, nella causa C-517/19 P, nonché il Consiglio e il Parlamento, nelle cause C-517/19 P e C-518/19 P, concludono per il rigetto del secondo motivo.

Giudizio della Corte

64 Alla luce della giurisprudenza richiamata al punto 52 di questa sentenza, il principio della parità di trattamento impone che situazioni analoghe non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, a meno che un tale trattamento non sia oggettivamente giustificato.

65 Secondo una giurisprudenza costante, per poter determinare se vi sia o meno una violazione di detto principio, si deve tener conto, in particolare, dell'oggetto e dello scopo perseguito dalla disposizione che si afferma essere in contrasto con il principio stesso (sentenza del 6 settembre 2018, Piessevaux/Consiglio, C-454/17 P, non pubblicata, EU:C:2018:680, punto 79 e giurisprudenza ivi citata).

66 In proposito occorre sottolineare, come altresì rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 61 delle sue conclusioni, che l'oggetto e lo scopo dell'articolo 7 dell'allegato V e dell'articolo 8 dell'allegato VII dello Statuto sono rimasti sostanzialmente invariati con l'entrata in vigore del regolamento n. 1023/2013, poiché tali disposizioni mirano sempre a concedere agevolazioni che devono consentire al funzionario e alle persone a suo carico di recarsi, almeno una volta all'anno, presso il luogo d'origine dello stesso, allo scopo di mantenervi legami familiari, sociali e culturali, fermo restando che detto luogo è determinato, ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 4, dell'allegato VII, all'atto dell'entrata in servizio del funzionario, tenuto conto in linea di principio del suo luogo di assunzione o, su richiesta espressa e debitamente motivata, del centro dei suoi interessi.

67 Tanto premesso, come emerge dal considerando 24 del regolamento n. 1023/2013, procedendo alle modifiche dell'articolo 7 dell'allegato V e dell'articolo 8 dell'allegato VII dello Statuto, il legislatore dell'Unione ha inteso, nell'ambito della riforma dello Statuto dei funzionari e del regime applicabile agli altri agenti dell'Unione, modernizzare e razionalizzare le norme in materia di giorni per il viaggio e di rimborso annuale delle spese di viaggio, correlandole allo status di personale dislocato o espatriato, al fine di renderne l'applicazione più semplice e trasparente. Peraltro, tale specifico obiettivo si inserisce in un obiettivo più generale consistente, come risulta dai considerando 2 e 12 del citato regolamento, nell'assicurare efficienza in termini di costi in un contesto socioeconomico in Europa che richiede un risanamento delle finanze pubbliche e uno sforzo particolare da parte di ogni

pubblica amministrazione e del suo personale per migliorare l'efficienza e l'efficacia, mantenendo nel contempo l'obiettivo di assicurare assunzioni di qualità su una base geografica quanto più ampia possibile.

68 In tale prospettiva, al momento dell'adozione del regolamento n. 1023/2013, il legislatore ha scelto di correlare il diritto ai giorni per il viaggio e al rimborso annuale delle spese di viaggio allo «status di espatriato» in senso ampio, ossia di concedere tale diritto ai soli funzionari e agenti che soddisfino i requisiti previsti all'articolo 4 dell'allegato VII dello Statuto per beneficiare di un'indennità di dislocazione o di espatrio, e ciò al fine di indirizzare meglio tali misure e di limitarne il beneficio a coloro che ne hanno maggiormente bisogno, tenuto conto di tale status di dislocato o di espatriato.

69 In proposito occorre rammentare, per un verso, che l'indennità di dislocazione ha lo scopo di compensare gli oneri e gli svantaggi particolari cui sono soggetti i funzionari che, in conseguenza dell'entrata in servizio presso le istituzioni dell'Unione, sono obbligati a trasferirsi dallo Stato di residenza allo Stato della sede di servizio e ad integrarsi in un nuovo ambiente. La nozione di dislocazione dipende altresì dalla situazione soggettiva del funzionario, ossia dal suo grado di integrazione nel nuovo ambiente, che deriva, per esempio, dalla sua residenza abituale o dall'esercizio di un'attività lavorativa principale. La concessione dell'indennità di dislocazione mira pertanto a porre rimedio alle disuguaglianze di fatto che possono sorgere tra i funzionari integrati nella società dello Stato della sede di servizio e quelli che non lo sono (sentenza del 24 gennaio 2008, Adam/Commissione, C-211/06 P, EU:C:2008:34, punti 38 e 39 e giurisprudenza ivi citata).

70 Per altro verso, quanto all'indennità di espatrio, essa è concessa, in applicazione dell'articolo 4, paragrafo 2, dell'allegato VII dello Statuto, al funzionario che, non avendo e non avendo mai avuto la cittadinanza dello Stato sul cui territorio è situata la sede di servizio, non soddisfa le condizioni per ottenere un'indennità di dislocazione. Detta indennità è quindi destinata a compensare gli svantaggi che i funzionari subiscono a causa del loro status di stranieri, vale a dire un certo numero di inconvenienti, tanto in diritto quanto in fatto, di ordine civile, familiare, educativo, culturale, politico, che non sussistono per i cittadini di tale Stato (v., in tal senso, sentenza del 16 ottobre 1980, Hochstrass/Corte di giustizia, 147/79, EU:C:1980:238, punto 12).

71 Da quanto precede risulta che l'articolo 4 dell'allegato VII dello Statuto stabilisce criteri oggettivi in forza dei quali il beneficio delle indennità in esso previste è limitato ai funzionari che, in linea di principio, non sono o sono poco integrati nella società dello Stato della sede di servizio, e che consentono, per contro, di supporre che i funzionari che non soddisfano i requisiti per beneficiare di dette indennità abbiano, dal canto loro, un sufficiente grado di integrazione nello Stato membro della sede di servizio che non li espone agli svantaggi menzionati ai punti 69 e 70 della presente sentenza.

72 Pertanto, benché il loro luogo d'origine non sia stato fissato nello Stato in cui si trova la loro sede di servizio, funzionari e agenti quali i ricorrenti, che non soddisfano i requisiti per beneficiare di un'indennità di dislocazione o di espatrio, presentano con lo Stato di cui trattasi legami più stretti rispetto ai funzionari e agli agenti che soddisfano detti requisiti, i quali, come sottolineato dal Tribunale al punto 70 della prima sentenza impugnata e al punto 68 della seconda sentenza impugnata, non presentano a priori alcun legame con il luogo in cui si trova la loro sede di servizio, non avendo o non avendo mai avuto la cittadinanza dello Stato della sede di servizio, per un verso, e/o non avendo mai, quantomeno per un periodo prolungato, abitato o svolto la propria attività professionale in tale Stato, per altro verso.

73 Pertanto, come giustamente dichiarato in sostanza dal Tribunale al punto 73 della prima sentenza impugnata nonché al punto 71 della seconda sentenza impugnata, funzionari e agenti quali i ricorrenti non possono asserire di avere un legame più stretto con il loro luogo di origine rispetto a un funzionario o a un agente che abbia diritto all'indennità di dislocazione o di espatrio. Invero, quest'ultimo è il meno integrato nel luogo della propria sede di servizio e ha pertanto una maggiore necessità di mantenere legami con il proprio luogo d'origine.

74 Il Tribunale ha pertanto correttamente dichiarato, al punto 71 della prima sentenza impugnata e al punto 69 della seconda sentenza impugnata, che i funzionari e gli agenti che percepiscono l'indennità di dislocazione o di espatrio non si trovano in una situazione paragonabile a quella dei ricorrenti.

75 Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve respingere il secondo motivo in quanto infondato.

Sul terzo motivo

Argomenti delle parti

76 Con il loro terzo motivo i ricorrenti affermano che, ai punti 69 e da 80 a 86 della prima sentenza impugnata nonché ai punti 67 e da 78 a 84 della seconda sentenza impugnata, il Tribunale ha valutato erroneamente l'obiettivo e la proporzionalità dell'articolo 7 dell'allegato V e dell'articolo 8 dell'allegato VII dello Statuto.

77 Essi rilevano per un verso che, contrariamente a quanto dichiarato dal Tribunale al punto 69 della prima sentenza impugnata e al punto 67 della seconda sentenza impugnata, il regime istituito dal regolamento n. 1023/2013 è meno agevole nell'applicazione e meno trasparente rispetto a quello precedente all'entrata in vigore di tale regolamento. Infatti, mentre quest'ultimo regime concedeva il rimborso annuale delle spese di viaggio a qualsiasi funzionario o agente il cui luogo d'origine fosse fissato in un luogo diverso dalla sede di servizio, il diritto al rimborso varierebbe ormai in funzione della cittadinanza del funzionario o dell'agente di cui trattasi, del suo luogo d'origine, della sua sede di servizio e del suo grado di integrazione nell'ambito di quest'ultima. Il Tribunale avrebbe in tal modo confuso le nozioni di dislocazione e di luogo d'origine, il che farebbe sorgere situazioni manifestamente e puramente arbitrarie, poiché il rimborso sarebbe svincolato dalla distanza che separa il luogo d'origine dalla sede di servizio.

78 Al riguardo i ricorrenti citano l'esempio di due di loro, aventi il loro luogo d'origine fissato rispettivamente in Perù e in Brasile. Essi spiegano che, nell'ipotesi in cui questi ultimi dovessero essere assegnati a una delegazione dell'Unione in America del Sud, il rimborso annuale delle loro spese di viaggio sarebbe effettuato sulla base della distanza che separa la loro sede di servizio dalla capitale dello Stato membro di cui possiedono la cittadinanza, vale a dire Bruxelles (Belgio). La somma rimborsata sarebbe in tal caso più ingente di quella che sarebbe stata calcolata, in forza del precedente Statuto, sulla base della distanza tra la loro sede di servizio e il loro luogo d'origine, trattandosi di due luoghi situati sul continente sudamericano.

79 Del pari, i ricorrenti citano l'esempio di un altro di essi, il cui luogo d'origine è situato in Marocco. Essi affermano che, qualora quest'ultimo dovesse essere assegnato all'Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale (EUIPO) ad Alicante (Spagna) o all'Istituto di studi delle prospettive tecnologiche del Centro comune di ricerca (JRC) della Commissione a Siviglia (Spagna), il rimborso annuale delle sue spese di viaggio sarebbe calcolato sulla base della distanza tra la sede di servizio e Bruxelles, ossia circa 1 800 km, mentre Rabat (Marocco) è situata a meno di 1 000 km da Alicante o da Siviglia.

80 Peraltro, i ricorrenti sottolineano che il Tribunale ha respinto tale argomento facendo ricorso a una motivazione insufficiente e lapidaria, essendosi limitato, al punto 85 della prima sentenza impugnata e al punto 83 della seconda sentenza impugnata, a qualificare tali situazioni come «casuali inconvenienti», riferendosi alla sentenza del 16 ottobre 1980, Hochstrass/Corte di giustizia (147/79, EU:C:1980:238).

81 I ricorrenti asseriscono, per altro verso, che il regolamento n. 1023/2013 non è neppure idoneo a conseguire il presunto obiettivo consistente, come sottolineato dal Tribunale al punto 84 della prima sentenza impugnata e al punto 82 della seconda sentenza impugnata, nel riservare il beneficio del diritto al rimborso annuale delle spese di viaggio ai funzionari e agli agenti che ne hanno «maggiormente bisogno», vale a dire a quelli che sono «dislocati o espatriati».

82 A tal proposito, i ricorrenti evidenziano il fatto che un funzionario o un agente il cui luogo d'origine sia situato al di fuori dell'Unione e che percepisca l'indennità di dislocazione o di espatrio non beneficia del rimborso annuale delle sue spese di viaggio nel caso in cui la sua sede di servizio sia situata a meno di 200 km dalla capitale dello Stato membro di cui possiede la cittadinanza, benché, nell'ottica del legislatore dell'Unione, egli sia da annoverarsi tra coloro che ne hanno maggiormente bisogno.

83 La Commissione, nella causa C-517/19 P, nonché il Consiglio e il Parlamento, nelle cause C-517/19 P e C-518/19 P, concludono per il rigetto del terzo motivo.

Giudizio della Corte

84 Si deve rammentare che, secondo una giurisprudenza costante, il principio di proporzionalità è parte integrante dei principi generali del diritto dell'Unione ed esige che gli strumenti istituiti da una disposizione di diritto dell'Unione siano idonei a realizzare i legittimi obiettivi perseguiti dalla normativa di cui trattasi e non vadano oltre quanto è necessario per raggiungerli (sentenza del 3 dicembre 2019, Repubblica ceca/ Parlamento e Consiglio, C-482/17, EU:C:2019:1035, punto 76 e giurisprudenza ivi citata).

85 Per quanto riguarda il controllo giurisdizionale sull'osservanza di tali condizioni, è già stato constatato al punto 53 della presente sentenza che il legislatore dell'Unione dispone, in presenza di norme statutarie come quelle di cui trattasi, di un ampio potere discrezionale.

86 Non si tratta, quindi, di stabilire se una misura emanata in un settore siffatto fosse l'unica o la migliore possibile, in quanto solo la manifesta inidoneità della misura rispetto all'obiettivo che le istituzioni competenti intendono perseguire può inficiare la legittimità della misura medesima (sentenza del 3 dicembre 2019, Repubblica ceca/Parlamento e Consiglio, C-482/17, EU:C:2019:1035, punto 77 e giurisprudenza ivi citata).

87 Nel caso di specie, come rilevato al punto 67 della presente sentenza, dal considerando 24 del regolamento n. 1023/2013 risulta che il legislatore dell'Unione ha inteso, nell'ambito della riforma dello Statuto dei funzionari e del regime applicabile agli altri agenti dell'Unione, modernizzare e razionalizzare le norme in materia di giorni per il viaggio e di rimborso annuale delle spese di viaggio, correlandole allo status di personale dislocato o espatriato, al fine di renderne l'applicazione più semplice e trasparente.

88 Al riguardo i ricorrenti sostengono, per un verso, che, contrariamente a quanto affermato dal Tribunale al punto 84 della prima sentenza impugnata e al punto 82 della seconda sentenza impugnata, tali disposizioni non rispondono al citato obiettivo. Infatti, il regime anteriore alla riforma introdotta dal regolamento n. 1023/2013 era di applicazione più semplice e più trasparente, in quanto, con il nuovo regime, la concessione di giorni per il viaggio e il rimborso annuale delle spese di viaggio dipendono da un gran numero di criteri fattuali diversi, menzionati al punto 77 della presente sentenza.

89 Tuttavia, una siffatta censura non può essere accolta. Infatti, come ha rilevato in sostanza l'avvocato generale al paragrafo 78 delle sue conclusioni, se è pur vero che l'articolo 7 dell'allegato V e l'articolo 8 dell'allegato VII dello Statuto, relativi alle agevolazioni di cui trattasi, devono ormai essere letti in combinato disposto con l'articolo 4 dello stesso, riguardante l'indennità di dislocazione e di

espatrio, quest'ultima disposizione si applica in base a criteri oggettivi ed è formulata in maniera sufficientemente precisa e chiara da garantire un'applicazione semplice e trasparente delle prime disposizioni statutarie, in conformità all'obiettivo perseguito dal legislatore menzionato al considerando 24 del regolamento n. 1023/2013.

90 Inoltre, per quanto riguarda le situazioni considerate dai ricorrenti e descritte ai punti 78 e 79 della presente sentenza, si deve constatare che esse presentano carattere ipotetico o teorico, in quanto i ricorrenti non hanno sostenuto che alcuni di essi siano stati assegnati ad una delegazione dell'Unione in America del Sud, all'EUIPO ad Alicante o all'Istituto di studi delle prospettive tecnologiche del JRC a Siviglia.

91 Orbene, dalla giurisprudenza risulta che un funzionario o un agente non è legittimato ad agire nell'interesse della legge o delle istituzioni e può far valere, a fondamento di un ricorso, solo censure che lo riguardino personalmente (ordinanza dell'8 marzo 2007, Strack/Commissione, C-237/06 P, EU:C:2007:156, punto 64 e giurisprudenza ivi citata).

92 Per quanto attiene, per altro verso, all'argomento dei ricorrenti, richiamato al punto 81 della presente sentenza, secondo il quale il regolamento n. 1023/2013 non è idoneo a conseguire l'obiettivo consistente nel riservare il beneficio del diritto al rimborso annuale delle spese di viaggio ai funzionari e agli agenti che ne hanno «maggiormente bisogno», ossia a quelli che sono «dislocati» o «espatriati», occorre sottolineare, come ricordato al punto 67 della presente sentenza, che l'obiettivo di modernizzare e razionalizzare, segnatamente, le norme in materia di rimborso annuale delle spese di viaggio, correlandole allo status di espatriato o di dislocato, si inserisce nel più generale obiettivo di assicurare efficienza in termini di costi in un contesto socioeconomico in Europa che richiede un risanamento delle finanze pubbliche e uno sforzo particolare da parte di ogni pubblica amministrazione e del suo personale per migliorare l'efficienza e l'efficacia, mantenendo nel contempo l'obiettivo di assicurare assunzioni di qualità su una base geografica quanto più ampia possibile.

93 Orbene, la limitazione del rimborso annuale delle spese di viaggio ai soli funzionari e agenti che beneficiano di un'indennità di dislocazione o di espatrio, vale a dire a quelli che sono i meno integrati nel paese della loro sede di servizio e che per tale ragione hanno maggiormente bisogno di mantenere legami con il loro luogo d'origine, è idonea a contribuire alla realizzazione dell'obiettivo più generale perseguito dal legislatore, rammentato al punto precedente, che è quello di assicurare efficienza in termini di costi per la funzione pubblica dell'Unione, mantenendo nel contempo assunzioni di qualità su una base geografica quanto più ampia possibile.

94 Invero, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 77 delle sue conclusioni, è nel quadro dell'ampio potere discrezionale riconosciutogli che il legislatore ha scelto, tra le varie soluzioni possibili, di ridurre il numero di beneficiari delle agevolazioni in esame escludendo la categoria dei funzionari e degli agenti, quali i ricorrenti, che, a suo avviso, avevano un rapporto meno stretto con il luogo d'origine.

95 Di conseguenza, il Tribunale ha giustamente dichiarato, al punto 86 della prima sentenza impugnata e al punto 84 della seconda sentenza impugnata, che non si poteva sostenere che, nell'esercizio del suo ampio potere discrezionale, il legislatore avesse istituito misure manifestamente sproporzionate rispetto all'obiettivo perseguito.

96 A tal proposito, la situazione considerata dai ricorrenti e descritta al punto 82 della presente sentenza non è tale da poter mettere in discussione detta conclusione.

97 Infatti, una situazione del genere, che presuppone il diritto a un'indennità di dislocazione o di espatrio, presenta carattere ipotetico o teorico, in quanto nessuno dei ricorrenti beneficia di una siffatta indennità.

98 Pertanto, il terzo motivo dev'essere respinto in quanto infondato.

99 Alla luce di tutte le suesposte considerazioni, le impugnazioni devono essere integralmente respinte.

Sulle spese

100 A norma dell'articolo 184, paragrafo 2, del regolamento di procedura, quando l'impugnazione è respinta la Corte statuisce sulle spese.

101 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del medesimo regolamento, che si applica al procedimento d'impugnazione ai sensi dell'articolo 184, paragrafo 1, di detto regolamento, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Quando una parte interveniente in primo grado, che non abbia proposto essa stessa l'impugnazione, partecipa al procedimento dinanzi alla Corte, quest'ultima può, ai sensi dell'articolo 184, paragrafo 4 del regolamento di procedura, decidere che le spese da essa sostenute restino a suo carico. Infine, ai sensi dell'articolo 140, paragrafo 1, del suddetto regolamento, anch'esso applicabile al procedimento d'impugnazione in forza dell'articolo 184, paragrafo 1, del medesimo regolamento, le spese sostenute dagli Stati membri e dalle istituzioni intervenuti nella causa restano a loro carico.

102 Per quanto riguarda la causa C-517/19 P, poiché la Commissione ha chiesto la condanna dei ricorrenti alle spese e questi ultimi sono rimasti soccombenti, occorre condannare i ricorrenti a sopportare, oltre alle loro spese, quelle sostenute dalla Commissione

103 Il Parlamento e il Consiglio, in quanto parti intervenienti dinanzi al Tribunale, sopporteranno ciascuno le proprie spese.

104 Per quanto riguarda la causa C-518/19 P, poiché il Consiglio ha chiesto la condanna dei ricorrenti alle spese e questi ultimi sono rimasti soccombenti, occorre condannare i ricorrenti a sopportare, oltre alle loro spese, quelle sostenute dal Consiglio.

105 Il Parlamento, in quanto parte interveniente dinanzi al Tribunale, sopporterà le proprie spese.

Per questi motivi, la Corte (Terza Sezione) dichiara e statuisce:

1) **Le impugnazioni nelle cause C-517/19 P e C-518/19 P sono respinte.**

2) **Le sig.re Maria Alvarez y Bejarano, Ana-Maria Enescu, Angelica Livia Salanta, Svetla Shulga, Soldimar Urena de Poznanski, Angela Vakalis, Luz Anamaria Chu, Marli Bertolete, Maria Castro Capcha e Evelyne Vandevoorde nonché i sig.ri Lucian Micu e Hassan Orfe El sopporteranno le proprie spese nonché quelle sostenute dalla Commissione europea relative all'impugnazione nella causa C-517/19 P.**

3) **I sig.ri Jakov Ardalic, Christian Stouraitis, Abdelhamid Azbair, Abdel Bouzanih, Bob Kitenge Ya Musenga, El Miloud Sadiki e Cam Tran Thi nonché le sig.re Liliana Bicanova, Monica Brunetto, Claudia Istoc, Sylvie Jamet e Despina Kanellou sopporteranno le proprie spese nonché quelle sostenute dal Consiglio dell'Unione europea relative all'impugnazione nella causa C-518/19 P.**

4) **Il Consiglio dell'Unione europea sopporterà le proprie spese relative all'impugnazione nella causa C-517/19 P.**

5) **Il Parlamento europeo sopporterà le proprie spese afferenti alle impugnazioni nelle cause C-517/19 P e C-518/19 P.**

Firme