Sentenza della Corte (Seconda Sezione) del 14 luglio 1965 [1]

Massime

1. *Dipendenti — Ricorso amministrativo — Rigetto che conferma una decisione precedente — Non è un atto pregiudizievole*
(*Statuti del personale C.E.E., C.E.E.A. e C.E.C.A., artt. 90 e 91*)

2. *Procedura — Sentenza d'annullamento — Effetti — Sono limitati alle parti e alle persone direttamente toccate dall'atto annullato — Sentenza che costituisce un fatto nuovo — Nozione*

1. Il rigetto di un reclamo mediante una comunicazione che conferma una decisione precedente non è un atto pregiudizievole ai sensi dell'art. 91 dello Statuto del personale.

2. *a*) Cfr. la massima della sentenza 46-64

b) Il rifiuto di una delle parti di adottare le misure necessarie per dare esecuzione ad una sentenza della Corte costituisce una decisione lesiva per l'altra parte solo se la predetta sentenza è stata pronunciata nei confronti delle stesse parti.

Nelle cause riunite :

50-64 : DOTT. RALPH LOEBISCH,
capo sezione presso il servizio linguistico della segreteria generale dei Consigli,

51-64 : DOTT. TOMMASO VALERIO,
capo sezione presso il servizio linguistico della segreteria generale dei Consigli,

53-64 : DOTT. GUILLAUME BATTIN,
capo sezione presso il servizio linguistico della segreteria generale dei Consigli,

54-64 : DOTT. WOUTER VAN ROYEN,
capo sezione presso il servizio linguistico della segreteria generale dei Consigli,

1 — Lingua processuale : il francese.

57-64 : DOTT. HEINZ NOACK,

capo del servizio linguistico presso la segreteria generale dei Consigli,

tutti con l'avvocato domiciliatario Fernand Probst, del Foro di Lussemburgo, 26, avenue de la Liberté,

ricorrenti,

contro

I CONSIGLI DELLA C.E.E., DELLA C.E.E.A., E DELLA C.E.C.A.,

rappresentati dal dott. Hans Jurgen Lambers, consulente giuridico presso la segreteria generale dei Consigli,

e con domicilio eletto a Lussemburgo presso il dott. Jacques Leclerc, funzionario addetto alla segreteria generale dei Consigli, 3, rue Auguste-Lumière.

convenuti,

cause aventi ad oggetto :

l'attribuzione di uno scatto determinato nell'ambito dell'inquadramento,

LA SECONDA SEZIONE DELLA CORTE

composta dai Signori :

A. M. Donner, Presidente,
W. Strauß e R. Monaco (relatore), giudici,
Avvocato generale : J. Gand,
Cancelliere : A. Van Houtte,

hanno pronunciato la seguente

SENTENZA

IN FATTO

I — Gli antefatti

I fatti che hanno dato origine alla presente controversia possono riassumersi come segue :

Nel periodo tra il 22 luglio e il 12 agosto 1964 i ricorrenti proponevano reclamo al segretario generale dei Consigli avverso l'inquadramento loro conferito il 28 marzo 1963.

In tale reclamo ciascuno dei ricorrenti domandava il reinquadramento, con effetto retroattivo, sotto l'aspetto pecuniario, al

1º gennaio 1962 (data di entrata in vigore dello Statuto del personale) secondo i principi sanciti dalla Corte nella causa 70-63 (Collotti contro Corte di Giustizia).

Non avendo ricevuto risposta al loro reclamo entro i due mesi successivi alla presentazione, nel periodo tra il 21 novembre e il 9 dicembre 1964 i ricorrenti hanno proposto i presenti ricorsi.

L'11 maggio 1965, il ricorrente nella causa 57-64 ha chiesto in via incidentale alla Corte (art. 91 del Regolamento di procedura) di pronunciarsi preliminarmente sulla ricevibilità del ricorso.

Il 24 maggio 1965 i convenuti hanno dichiarato di non opporsi ed hanno concluso per l'irricevibilità del ricorso.

Lo stesso giorno, nelle cause 50, 51, 53 e 54-64 i Consigli hanno sollevato, a norma dell'art. 91 sopra ricordato, eccezione d'irricevibilità proponendo la riunione di dette cause alla causa 57-64.

Il 4 giugno 1965 i ricorrenti, pur dissentendo circa l'opportunità e l'utilità del procedimento incidentale e della riunione delle cause, hanno dichiarato di rimettersi al prudente apprezzamento della Corte.

Con ordinanza del 17 giugno 1965, la Seconda Sezione della Corte ha disposto la riunione.

II — Le conclusioni delle parti

Nell'atto introduttivo, i *ricorrenti* chiedono l'annullamento parziale e la riforma della decisione che ha respinto il reclamo, come pure delle decisioni del 28 marzo 1963 che hanno determinato il loro inquadramento, nella parte in cui è stato loro mantenuto o attribuito uno scatto non corrispondente alle disposizioni dello Statuto del personale.

I *convenuti* chiedono alla Corte di dichiarare i ricorsi irricevibili e, in subordine, infondati e di porre le spese a carico dei ricorrenti, ad eccezione di quelle esposte dai convenuti in conformità agli artt. 70 e 95 del Regolamento di procedura.

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

I *ricorrenti*, a sostegno della ricevibilità dei ricorsi, hanno dedotto i seguenti argomenti :

a) L'art. 90 dello Statuto concede ad ogni dipendente la possibilità di presentare reclami all'autorità che ha il potere di nomina. All'uopo non sono previsti termini.

Poiché il segretario generale non ha dato risposta ai reclami presentati dai singoli ricorrenti nel termine di due mesi, decorso detto termine è stato acquisito il silenzio-rifiuto.

I presenti ricorsi sono stati proposti due mesi dopo l'acquisizione del silenzio-rifiuto, quindi tempestivamente.

b) *In subordine.* — Tenuto conto della sentenza pronunciata dalla Corte nelle cause riunite 42 e 49-59, si può considerare la sentenza 70-63 come un « fatto nuovo » che obbliga il segretario generale a rivedere il suo atteggiamento sulla portata e sull'applicazione dei vari articoli dello Statuto.

Il rifiuto del segretario generale di accogliere i reclami dei ricorrenti, lungi dal confermare semplicemente le sue decisioni precedenti del 28 marzo 1963 (che conferivano ai ricorrenti gradi e scatti determinati) comporta l'affermazione implicita che la sentenza 70-63 non l'obbligava a mutare attaggiamento. Si tratta dunque di una decisione nuova e come tale impugnabile.

c) *In ulteriore subordine.* — Il fatto che i ricorrenti abbiano lasciato scadere il termine stabilito dall'art. 91 dello Statuto prima di impugnare le decisioni del 28 marzo 1963 relative al loro inquadramento, sarebbe unicamente da attribuire alla loro buona fede.

La sentenza 70-63 rappresenterebbe comunque un fatto nuovo, atto a far rivivere il diritto d'impugnazione. Lo stesso segretario generale pare ammetterlo, nella decisione con cui respinge i reclami dei ricorrenti, poiché esclude la possibilità d'invocare la sentenza 70-63 in quanto tale sentenza « è stata pronunciata in un caso particolare, in base ad una situazione diversa » da quella di ciascun ricorrente : il che parrebbe implicare appunto che, in caso contrario, l'amministrazione avrebbe accolto i reclami.

Sarebbe del resto norma generale, presso le amministrazioni, sia nazionali, sia comunitarie, che la sentenza pronunciata su una questione d'interpretazione dello Statuto a favore di un funzionario, torna a vantaggio di tutti coloro che si trovano nella stessa situazione. Si tratta di una prassi amministrativa evidentemente intesa a salvaguardare l'equità e a prevenire la proliferazione delle controversie.

I *convenuti* sostengono che i ricorsi sono irricevibili perché tardivi e deducono quanto segue a sostegno della loro eccezione :

a) *Sugli argomenti dedotti in via principale.* — I ricorrenti hanno certamente proposto i loro ricorsi nel termine stabilito dall'art. 91, § 2, dello Statuto; ciononostante i ricorsi sono tardivi.

Il silenzio-rifiuto opposto ai loro reclami non fa che confermare le decisioni del 28 marzo 1963 che avevano attribuito ai ricorrenti uno scatto meno favorevole di quello cui essi asseriscono di aver diritto. Queste decisioni, quindi, essi avrebbero dovuto impugnare tempestivamente a norma dell'art. 91, § 2, 1° comma, dello Statuto.

b) *Sugli argomenti dedotti in subordine.* — La Corte ha già stabilito che un atto puramente confermativo di un atto precedente non può far nuovamente decorrere il termine per impugnare l'atto confermato. Quindi il silenzio-rifiuto, in quanto conferma le decisioni del 29 marzo 1963, non può far rivivere il diritto d'impugnazione nei confronti di queste.

Benché la Corte, nella sentenza 42 e 49-59, abbia ammesso un'eccezione a tale principio qualora sopraggiunga un « fatto nuovo » tale da mutare le circostanze e le condizioni essenziali su cui si è fondato l'atto primitivo, ciò non può essere considerato come un criterio generale : la Corte si è pronunciata in vista delle specialissime circostanze della controversia che non ricorrono nella fattispecie. Infatti :

— le cause riunite 32 e 33-58 e le cause riunite 42 e 49-59 riguardavano le stesse parti (Snupat contro Alta Autorità). Del pari la controversia verteva sulla questione del se l'Istituzione avesse tratto dalla sentenza, pronunciata nelle cause precedenti, tutte le debite conseguenze nei confronti di una parte che aveva partecipato a entrambi i procedimenti;

— tutte le cause si riferivano al consorzio per la perequazione del rottame che, per sua natura, interessa in solido le imprese associate. Il consorzio era infatti organizzato in modo tale che l'aumento o la diminuizione dei contributi a carico di un'impresa si ripercuotevano automaticamente sulla situazione di tutte le rimanenti. Ci troviamo di fronte ad un fenomeno di stretta interdipendenza tra le situazioni individuali di tutti gl'interessati che non sussiste certo nelle attuali controversie.

In tali condizioni sarebbe ingiustificata l'applicazione indiscriminata del principio tratto dalla sentenza 42 e 49-59. Tale applicazione sarebbe d'altronde incompatibile con l'esigenza della certezza dei rapporti giuridici, il cui rispetto dovrebbe essere assicurato dalle disposizioni perentorie in materia di termini, e contravverrebbe parimenti ai principi giuridici generali vigenti negli Stati membri (benché in proposito la situazione nel complesso di tali Stati non sia assolutamente identica).

Per tutti questi motivi, sarebbe errato ed ingiustificato considerare la sentenza 70-63 come « un fatto nuovo » atto a far decorrere un nuovo termine d'impugnazione.

c) Sugli argomenti dedotti in ulteriore subordine. — Il rispetto della buona fede dei ricorrenti non può affatto modificare le conseguenze derivanti dalla scadenza del termine d'impugnazione.

È del resto errato credere che, sia nelle amministrazioni nazionali degli Stati membri, sia in quelle comunitarie, una sentenza, relativa ad una questione d'interpretazione dello Statuto e favorevole a un dipendente, torni a vantaggio di tutti coloro che si trovano nella stessa situazione. In primo luogo, la Corte di Giustizia nella sentenza 42 e 49-59 non ha formulato un criterio generale, ma si è limitata a statuire su una situazione particolarissima.

In secondo luogo, il diritto interno degli Stati membri è ben lungi dall'aver adottato un siffatto principio. Infine, le considera-

zioni di equità e d'economia cui si richiamano i ricorrenti non devono far dimenticare quale importanza abbia per la certezza del diritto il rigoroso rispetto dei termini d'impugnazione.

I *ricorrenti* nelle cause 50, 51, 53 e 54/64 — che hanno già depositato le memorie di replica — ribattono quanto segue :

È indubbiamente vero che ogni sentenza statuisce su un caso concreto; essi però non hanno mai sostenuto che la Corte abbia affermato il principio che la sentenza pronunciata nei confronti di un dipendente va applicata automaticamente a tutti coloro che si trovano nella stessa situazione o in una situazione analoga. Essi hanno semplicemente asserito — e in caso di contestazione essi offrono di provare — che in passato le sentenze pronunciate a favore di un dipendente sono sempre andate a vantaggio di tutti coloro che si trovavano nella stessa situazione, e ciò in virtù della prassi amministrativa corrente.

D'altro lato, è vero anche che ogni sentenza è una fonte di diritto in quanto contiene una determinata interpretazione delle norme applicabili. La sentenza 42 e 49-59 non ha quindi stabilito che una pronuncia della Corte può costituire un fatto nuovo solo nelle circostanze di fatto che caratterizzavano quella particolare controversia, ma ha espresso un principio di ordine generale che oltrepassa i limiti di detta controversia : vale a dire che una sentenza della Corte costituisce un fatto nuovo qualora obblighi l'amministrazione a riesaminare il fondamento della sua decisione.

La sentenza 70-63, nella motivazione, ha sancito un principio generale in materia di rivalutazione degli impieghi diametralmente opposto alla prassi seguita da tutte le Istituzioni. I reclami dei ricorrenti, fondati su detta sentenza, avrebbero quindi dovuto indurre l'amministrazione a riesaminare il fondamento delle sue decisioni e a decidere quindi, o di applicare il principio ad ogni caso identico o analogo a quello della sentenza 70-63, o di discostarsi da tale principio. Nel nostro caso si è verificata l'ultima ipotesi e non si può negare che, in queste condizioni, la decisione adottata dall'amministrazione non è una semplice conferma delle decisioni del 28 marzo 1963. In entrambe le ipotesi, infatti, si ha, in base alla sentenza 42 e 49-59, una nuova decisione.

Circa il principio della certezza del diritto cui i convenuti fanno cenno, non bisogna dimenticare che, negli ordinamenti amministrativi nazionali, la sua applicazione è temperata da eccezioni, eccezioni che appaiono anche più giustificate negli ordinamenti giuridici nuovi o in fieri, quale quello comunitario.

Lo sviluppo di questo dipende prevalentemente dalle sentenze della Corte che, per tale ragione, sono spesso destinate a costituire un « fatto nuovo ». In una situazione del genere, il tener ferma una decisione contraria a principi giuridici sanciti da una sentenza della Corte non può essere considerato come una semplice conferma, ma costituisce una nuova presa di posizione.

IV — Il procedimento

Il procedimento si è svolto ritualmente.

Con ordinanza 17 giugno 1965, la Seconda Sezione della Corte ha disposto la riunione delle presenti cause ai fini della pronuncia sulla ricevibilità.

Nell'udienza del 30 giugno 1965, le parti hanno svolto le loro difese relative all'eccezione d'irricevibilità sollevata dai convenuti ed alla domanda incidentale proposta dal ricorrente nella causa 57-64.

Nel corso di tale udienza, i ricorrenti hanno dichiarato che i ricorsi sono diretti contro i Consigli della C.E.E., della C.E.E.A. e della C.E.C.A., e non contro la segreteria generale dei Consigli come detto nelle memorie.

Nell'udienza del 30 giugno 1965, l'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni chiedendo che i ricorsi siano dichiarati irricevibili e che le spese siano poste a carico dei ricorrenti, a norma degli artt. 70 e 95 del Regolamento di procedura della Corte.

IN DIRITTO

Sulla ricevibilità

I convenuti eccepiscono l'irricevibilità dei ricorsi per decorso del termine.

I presenti ricorsi sono diretti contro il rigetto, da parte del segretario generale dei Consigli, dei reclami presentati dai ricorrenti per ottenere uno scatto superiore a quello loro concesso con decisioni 28 marzo 1963.

Tale rigetto costituisce, in ciascun caso, la conferma di una delle decisioni 28 marzo 1963, che stabilirono l'inquadramento dei ricorrenti.

È pacifico che tali decisioni hanno attribuito a questi ultimi uno scatto inferiore a quello cui essi affermano aver diritto.

Di conseguenza, posto che il pregiudizio lamentato dai ricorrenti deriva già dalle decisioni del 28 marzo 1963, queste decisioni avrebbero dovuto essere impugnate nel termine stabilito dall'art. 91 dello Statuto del personale. Sia i presenti ricorsi, sia detti reclami sono stati invece proposti fuori termine.

I ricorrenti assumono tuttavia che la sentenza 70-63 del 7 luglio 1964 costituisce un fatto nuovo tale da mutare le circostanze e le condizioni essenziali che hanno determinato l'inquadramento controverso, e quindi atto a rimettere in termini i ricorrenti. A sostegno di tale tesi i ricorrenti invocano la sentenza 42 e 49-59 del 22 marzo 1961, per concluderne che il rifiuto dei Consigli di

revocare le decisioni del 28 marzo 1963 costituisce una nuova decisione, come tale impugnabile.

Per quanto riguarda la detta sentenza 70-63, la pronunzia con cui la Corte ha annullato un atto produce effetti, oltre che per le parti processuali, solo per le persone direttamente toccate dall'atto annullato. Detta sentenza non può quindi costituire un fatto nuovo che nei confronti di tali persone.

È pacifico che la sentenza 70-63 ha annullato una decisione [di carattere amministrativo] della Corte di Giustizia, nel punto ove si stabiliva lo scatto spettante all'interessato. Tale decisione, riguardando soltanto la posizione individuale dell'interessato, non può toccare direttamente dei terzi quali i ricorrenti.

La sentenza sopra citata non costituisce quindi, nei confronti dei ricorrenti, un fatto nuovo atto a far nuovamente decorrere il termine d'impugnazione scaduto.

È inutile invocare, contro tale preclusione, la sentenza 42 e 49-59, in quanto tale controversia si è svolta fra le stesse parti processuali cui si riferisce la sentenza 32 e 33-58 e aveva ad oggetto il rifiuto di una delle parti di adottare le misure cui era tenuta onde dare esecuzione alla sentenza precedente, pronunciata nei loro confronti.

Nella fattispecie, la situazione è diversa.

Per i motivi di cui sopra, senza che sia necessario esaminare il mezzo relativo alla buona fede dedotto in via ulteriormente subordinata, si deve concludere che i presenti ricorsi sono tardivi e quindi irricevibili.

Sulle spese

I ricorrenti sono rimasti soccombenti.

A norma dell'art. 69, § 2, del Regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese.

Tuttavia, a termini dell'art. 70 dello stesso Regolamento, nelle cause promosse da dipendenti delle Comunità le spese sostenute dalle Istituzioni restano a carico di queste.

Visti gli atti di procedura,

Sentita la relazione del giudice relatore,

Sentite le parti nelle loro deduzioni orali,

Sentite le conclusioni dell'avvocato generale,

Visto il Protocollo sullo Statuto della Corte di Giustizia della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio, della Comunità Economica Europea e della Comunità Europea dell'Energia Atomica;

Visto lo Statuto dei funzionari della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio, della Comunità Economica Europea e della Comunità Europea dell'Energia Atomica,

Visto il Regolamento di procedura della Corte di Giustizia delle Comunità Europee, e specialmente gli artt. 69, 70, 91, e 95.

LA SECONDA SEZIONE DELLA CORTE,

respinta ogni altra conclusione più ampia o contraria, dichiara e statuisce :

1) I ricorsi sono irricevibili;

2) I ricorrenti sono condannati alle spese del giudizio, ad eccezione di quelle sostenute dalla convenuta.

Così deciso a Lussemburgo, il 14 luglio 1965.

Donner Strauß Monaco

Letto in pubblica udienza a Lussemburgo, il 14 luglio 1965.

Il Cancelliere
A. Van Houtte

Il Presidente della Seconda Sezione
A. M. Donner

Conclusioni dell'avvocato generale Joseph Gand del 1° luglio 1965 [1]

Signor Presidente, Signori giudici,

I cinque ricorsi, sulla ricevibilità dei quali devo oggi presentare le mie conclusioni e che sono stati riuniti con ordinanza 17 giugno 1965, sono stati proposti da funzionari che fanno tutti parte, da tempo più o meno lungo, del servizio linguistico della segreteria generale dei Consigli ed uno di loro, il Noack, è addirittura il capo di questo servizio.

Mentre il Battin e il Noack beneficiavano già dello Statuto C.E.C.A. 1956, il Loebisch, il Valerio e il Van Royen erano sotto il regime cosiddetto del « contratto di Bruxelles ». All'entrata in vigore dello Statuto, nel 1962, la situazione dei ricorrenti fu regolata mediante diverse decisioni individuali le ultime delle quali, in data 28 marzo 1963, promuovevano i primi quattro al grado L/A 4 e il Noack al grado L/A 3. Le stesse decisioni, che avevano effetto dal 1° gennaio 1962, stabilivano pure lo scatto di ogni dipendente nel grado che gli era attribuito.

1 — Traduzione dal francese.