CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE SIEGBERT ALBER

presentate il 6 giugno 2000 *

I — Introduzione

1. Il Consiglio ha proposto i presenti ricorsi avverso l'annullamento da parte del Tribunale di primo grado delle decisioni adottate dalla Corte di giustizia delle Comunità europee in qualità di autorità che ha il potere di nomina (in prosieguo: l'«APN») nei confronti di Christiane Chvatal e a. nonché di Antoinette Losch (ricorrenti in primo grado) [1]. Con le dette decisioni la Corte aveva respinto le domande dei ricorrenti di essere inseriti nell'elenco di persone che avevano manifestato il loro interesse ad una cessazione definitiva (anticipata) dal servizio, come consentito dal regolamento (CE, Euratom, CECA) del Consiglio 17 novembre 1995, n. 2688, che istituisce misure speciali concernenti la cessazione definitiva dal servizio di funzionari delle Comunità europee, in occasione dell'adesione dell'Austria, della Finlandia e della Svezia [2] (in prosieguo: il «regolamento»). Tuttavia, detto regolamento autorizza l'adozione delle relative misure soltanto per quanto riguarda funzionari del Parlamento europeo.

* Lingua originale: il tedesco.

1 — Sentenze del Tribunale di primo grado 30 settembre 1998, causa T-154/96, Chvatal e a./Corte di giustizia (Racc. PI pag. II-1579), e causa T-13/97, Losch/Corte di giustizia (Racc. PI pag. II-1633).

2 — GU L 280, pag. 1.

II — Il contesto giuridico

2. La base giuridica del regolamento era costituita dall'art. 24, n. 1, del Trattato che istituisce un Consiglio unico e una Commissione unica delle Comunità europee (Trattato di fusione). Prima della modifica apportata dal Trattato di Amsterdam, tale disposizione così recitava:

«Alla data dell'entrata in vigore del presente Trattato, i funzionari e gli altri agenti della Comunità europea del carbone e dell'acciaio, della Comunità economica europea e della Comunità europea dell'energia atomica diventano funzionari ed altri agenti delle Comunità europee e fanno parte dell'amministrazione unica di tali Comunità.

Il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione e previa consultazione delle altre istituzioni interessate, stabilisce lo Statuto dei funzionari delle Comunità europee e il regime applicabile agli altri agenti di tali Comunità».

(Questa versione è stata abrogata dal Trattato di Amsterdam e sostituita dalle disposizioni di ugual tenore di cui all'art. 9, n. 3, del Trattato di Amsterdam [primo comma] ovvero all'art. 283 CE [secondo comma]).

3. L'art. 10, secondo comma, seconda frase, dello Statuto del personale delle Comunità europee (in prosieguo: lo «Statuto») dispone quanto segue:

«Il Comitato è consultato dalla Commissione su qualunque proposta di revisione dello Statuto (...)».

4. L'art. 90 dello Statuto del personale delle Comunità europee recita quanto segue:

«1. Qualsiasi persona cui si applica il presente Statuto può presentare all'autorità che ha il potere di nomina una domanda che l'inviti a prendere a suo riguardo una decisione (...).

2. Qualsiasi persona cui si applica il presente Statuto può presentare all'autorità che ha il potere di nomina un reclamo avverso un atto che le arrechi pregiudizio (...)».

5. L'art. 184 del Trattato CE (divenuto art. 241 CE) dispone quanto segue:

«Nell'eventualità di una controversia che metta in causa un regolamento adottato congiuntamente dal Parlamento europeo e dal Consiglio o un regolamento del Consiglio, della Commissione o della BCE, ciascuna parte può, anche dopo lo spirare del termine previsto dall'articolo 230, quinto comma, valersi dei motivi previsti dall'articolo 173, secondo comma, per invocare dinanzi alla Corte di giustizia l'inapplicabilità del regolamento stesso». (L'art. 173 del Trattato CE è divenuto, in seguito a modifica, l'art. 230 CE).

III — I fatti

6. Il 7 luglio 1995 la Commissione, dopo aver ottenuto il 21 giugno 1995 il parere favorevole del Comitato dello Statuto, ai sensi dell'art. 10, secondo comma, dello Statuto, presentava una proposta di «regolamento (CE, Euratom, CECA) del Consiglio che istituisce provvedimenti speciali per la cessazione definitiva dal servizio di funzionari delle Comunità europee, in occasione dell'adesione dell'Austria, della Svezia e della Finlandia» [3] (proposta originaria).

3 — COM(95)327 def. (GU C 246, pag. 23).

7. Ai sensi dell'art. 1, la proposta originaria era volta ad autorizzare il Parlamento europeo, il Consiglio, la Commissione, la Corte di giustizia, la Corte dei conti, nonché il Comitato economico e sociale, nell'interesse del servizio e per tener conto delle necessità derivanti dall'adesione dell'Austria, della Finlandia e della Svezia alle Comunità europee, ad adottare, fino al 30 giugno 2000, nei confronti dei funzionari che avessero raggiunto l'età di 55 anni, ad eccezione di quelli di grado A 1 e A 2, provvedimenti di cessazione definitiva dal servizio (in prosieguo: la «cessazione dal servizio»).

8. Ai sensi dell'art. 3 della proposta originaria, i funzionari cui applicare i provvedimenti della cosiddetta cessazione dal servizio — chiamata anche «golden handshake» — vengono scelti dall'istituzione comunitaria, tenuto conto dell'interesse del servizio connesso con l'ampliamento, dopo aver dato modo al personale di manifestare il proprio interesse e previa consultazione della commissione paritetica. A tal fine essa deve prendere in considerazione l'età, la competenza, il rendimento, il comportamento in servizio, la situazione di famiglia e l'anzianità di servizio dei funzionari, che è fissata ad un minimo di 10 anni. Ad ogni modo, la cessazione dal servizio può essere applicata solo con il consenso dell'interessato.

9. L'art. 4 della proposta originaria stabilisce che il funzionario cui è stato applicato il provvedimento indicato ha diritto ad un'indennità mensile pari al 70 % dello stipendio base relativo al suo grado e scatto al momento della cessazione dal servizio. Il beneficio dell'indennità cessa, al più tardi, l'ultimo giorno del mese nel corso del quale l'ex funzionario raggiunge l'età di 65 anni e, in ogni caso, allorché l'interessato, prima di questa età, soddisfi le condizioni che danno diritto all'importo massimo della pensione di anzianità. L'ex funzionario è allora ammesso d'ufficio al beneficio della pensione di anzianità.

10. Conformemente alla proposta originaria, la Corte era autorizzata a decidere il provvedimento di cessazione dal servizio per 25 dipendenti.

11. Ai sensi dell'art. 24 del Trattato di fusione [4], la proposta originaria veniva sottoposta all'esame delle istituzioni comunitarie interessate. Il Parlamento, la Corte di giustizia e la Corte dei conti emettevano un parere favorevole rispettivamente il 25 settembre, 12 ottobre e 26 ottobre 1995.

12. Nel corso dell'iter legislativo la Commissione dichiarava di essere disposta, ai fini di agevolare la delibera in seno al Consiglio, a scindere la proposta originaria e ad accettare che il Consiglio trattasse con priorità provvedimenti in materia di cessazione dal servizio solo per il Parlamento [5].

4 — Per quanto riguarda il testo, v. supra, paragrafo 2.

5 — Documento del Consiglio 31 ottobre 1995, n. 11098, figurante nell'allegato III, lett. d), della memoria d'intervento del Consiglio in primo grado.

13. Pertanto, il 17 novembre 1995 il Consiglio adottava il regolamento [6] che autorizzava soltanto il Parlamento ad applicare tale provvedimento ad un totale di 70 funzionari operanti presso detta istituzione.

14. Nel periodo intercorso tra il 6 febbraio e il 16 luglio 1996, i ricorrenti in primo grado chiedevano alla loro APN, vale a dire la Corte di giustizia delle Comunità europee, di essere inseriti in un elenco di persone che hanno manifestato l'interesse ad una cessazione dal servizio. Il cancelliere della Corte rifiutava di accogliere le domande presentate, affermando che non esistevano norme che consentissero alla Corte di adottare provvedimenti in tal senso.

15. Di conseguenza, i ricorrenti in primo grado presentavano dapprima reclami ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto. Detti reclami venivano però respinti.

16. L'8 ottobre 1996 e il 20 gennaio 1997 i ricorrenti in primo grado proponevano quindi ricorso dinanzi al Tribunale di primo grado. Il Consiglio e i Paesi Bassi sono intervenuti a sostegno della Corte.

IV — La sentenza del Tribunale

17. Con sentenze 30 settembre 1998 [7] il Tribunale ha annullato le decisioni adottate dal cancelliere della Corte, basando, tra l'altro, la sua pronuncia sui motivi seguenti e adducendo gli argomenti qui di seguito illustrati.

1 — *Sulla ricevibilità del ricorso*

18. L'art. 90, n. 1, dello Statuto stabilisce, senza restrizione alcuna, che qualsiasi persona cui si applica lo Statuto può presentare all'APN una domanda che l'inviti a prendere a suo riguardo una decisione. L'esercizio di detto diritto non sarebbe subordinato all'esistenza di una base giuridica che consenta all'amministrazione di prendere la decisione richiesta, né limitato dal fatto che l'adozione di detta decisione non rientri nella discrezionalità dell'amministrazione.

19. Secondo il Tribunale, una decisione di rigetto dell'APN di una domanda di inserimento nell'elenco del personale interessato ad una cessazione dal servizio, motivata adducendo l'inapplicabilità del regolamento all'istituzione comunitaria di cui trattasi, inciderebbe direttamente e immediatamente sulla situazione giuridica degli interessati. Essa arrecherebbe pertanto pregiudizio ai ricorrenti in quanto gli interessati non potrebbero più pretendere di beneficiare, avvalendosi di un'altra proce-

6 — Citato supra, paragrafo 1.

7 — Citate alla nota 1.

dura o con altri mezzi, dei provvedimenti in questione, ed inoltre per il fatto che, successivamente alla decisione di rigetto delle domande menzionate, l'istituzione comunitaria in questione non avrebbe preso alcuna decisione definitiva che potesse essere impugnata da tali dipendenti.

20. Inoltre, sebbene l'inserimento nell'elenco citato costituisca soltanto un atto preparatorio che non implica una decisione definitiva in merito alla concessione del beneficio dei provvedimenti richiesti, il rifiuto, fondato sul motivo citato, di prendere in esame la manifestazione di interesse alla cessazione dal servizio da parte di un dipendente priverebbe quest'ultimo in maniera certa e definitiva del beneficio delle misure e gli arrecherebbe pertanto pregiudizio, perlomeno fintantoché il Consiglio non adotti la proposta della Commissione di un regolamento equiparabile applicabile al detto dipendente.

2 — *Sulla fondatezza*

a) Sull'eccezione d'illegittimità (Ricevibilità)

21. L'eccezione d'illegittimità, prevista all'art. 184 del Trattato CE, è, secondo il Tribunale, espressione del principio generale secondo cui chiunque voglia ottenere l'annullamento di una decisione presa nei suoi confronti ha il diritto di eccepire, incidentalmente, l'inapplicabilità del regolamento che costituisce la base giuridica diretta di detta decisione nonché di qualsiasi disposizione pertinente per l'adozione della decisione nel caso specifico.

22. La decisione impugnata si baserebbe sul fatto che il regolamento, al contrario della proposta originaria, si applica soltanto ai funzionari del Parlamento e quindi implicitamente, ma necessariamente, non ai dipendenti delle altre istituzioni comunitarie, compresa la Corte di giustizia. Essa poggerebbe quindi sull'implicita esclusione di un determinato gruppo di persone. L'illegittimità del regolamento potrebbe derivare secondo il Tribunale dall'esclusione di una categoria specifica di persone dal suo ambito d'applicazione. Di conseguenza, l'eccezione d'illegittimità del regolamento rientrerebbe nell'ambito dell'art. 184 del Trattato CE.

23. L'obiezione che detta eccezione sia prematura sarebbe inesatta. Alla data dell'udienza nella causa dinanzi al Tribunale non sarebbero ancora state adottate norme relative ad altre istituzioni oltre al Parlamento, mentre la presunta violazione dei diritti dei ricorrenti risalirebbe già all'adozione del regolamento.

24. Infine, non si potrebbe neanche accogliere l'obiezione secondo cui l'APN sarebbe stata costretta ad applicare il regolamento e quindi a respingere le domande. La circostanza che l'APN fosse giuridicamente obbligata ad applicare il

regolamento non contrasta con il diritto dei ricorrenti di adire il giudice comunitario, in forza dell'art. 184 del Trattato CE, affinché dichiari l'inapplicabilità di detto regolamento.

b) Sull'eccezione d'illegittimità (Fondatezza)

— Violazione del principio di parità di trattamento

25. Conformemente al principio generale d'uguaglianza, fatti equiparabili non dovrebbero essere trattati diversamente, a meno che la differenza sia oggettivamente giustificata. Nell'ambito dell'esercizio della discrezionalità si configurerebbe una violazione del detto principio quando l'istituzione comunitaria opera una differenziazione arbitraria o manifestamente inadeguata in rapporto allo scopo perseguito.

26. Limitando l'ambito d'applicazione del regolamento soltanto al Parlamento, quantunque anche altre istituzioni comunitarie oltre ad esso avrebbero manifestato, in forza del regolamento citato, l'intenzione di adottare provvedimenti in materia di cessazione dal servizio e avrebbero subito una modifica equiparabile del loro organico, il Consiglio avrebbe operato una differenziazione arbitraria o, quanto meno, manifestamente inadeguata in rapporto alla situazione di queste istituzioni.

— Violazione delle forme sostanziali

27. Secondo il Tribunale, la consultazione del Parlamento di cui all'art. 24 del Trattato di fusione, che consente segnatamente una sua efficace partecipazione all'attività legislativa della Comunità, costituisce una componente essenziale dell'equilibrio istituzionale sancito dai Trattati. La regolare consultazione del Parlamento sulla base di detta disposizione costituirebbe quindi un requisito di forma sostanziale la cui inosservanza comporterebbe la nullità dell'atto in questione.

28. L'obbligo di una nuova consultazione del Parlamento sussiste ogni volta che l'atto infine adottato, considerato complessivamente, sia diverso nella sostanza da quello sul quale il Parlamento è già stato consultato, eccetto i casi in cui gli emendamenti corrispondano essenzialmente al desiderio espresso dallo stesso Parlamento. La modifica di una proposta non riguarderebbe la sostanza del testo nel suo complesso quando essa rientra nell'ambito dello scopo perseguito da tale testo e non ne intacca i concetti fondamentali. La modifica apportata alla proposta originaria sarebbe sostanziale e inoltre non corrisponderebbe ad un desiderio espresso dal Parlamento. Nel suo parere detta istituzione avrebbe infatti approvato la proposta originaria e, di conseguenza, espresso il desiderio che tutte le istituzioni potessero adottare provvedimenti in materia di cessazione dal

servizio. Esso avrebbe infine espressamente chiesto, nel caso di una modifica sostanziale, di essere nuovamente consultato. Quindi, il Parlamento avrebbe dovuto essere di nuovo consultato prima che il Consiglio adottasse il testo derivante dalla modifica della proposta originaria.

29. Dall'altro lato, ai sensi dell'art. 10, secondo comma, seconda frase, dello Statuto, il Comitato dello Statuto dovrebbe essere consultato dalla Commissione su qualunque proposta di revisione dello Statuto. Detta disposizione imporrebbe alla Commissione l'obbligo di consultazione non soltanto nel caso di proposte formali, ma anche per modifiche sostanziali di proposte già esaminate, eccetto i casi in cui queste corrispondano essenzialmente a quanto proposto dal Comitato dello Statuto. Questa procedura sarebbe giustificata dal fatto che, ai sensi delle disposizioni in questione, l'obbligo menzionato ha una portata molto ampia. Inoltre, tale interpretazione deriva dall'impegno assunto dal Comitato dello Statuto di rappresentare gli interessi di tutto il settore del pubblico impiego della Comunità.

30. Il 21 giugno 1995, il Comitato dello Statuto ha emesso un parere favorevole in merito alla proposta originaria. Tuttavia, la Commissione avrebbe apportato una modifica sostanziale alla proposta originaria nel corso del processo legislativo, modifica che non corrispondeva ad una proposta dal Comitato dello Statuto. Di conseguenza, quest'ultimo avrebbe dovuto essere nuovamente consultato.

3 — *Conclusione*

31. Nella causa Chvatal il Tribunale ha pertanto emesso una sentenza il cui dispositivo è del seguente tenore:

«1. Le decisioni della Corte di giustizia rivolte:

— 28 febbraio 1996 alla signora Christiane Chvatal,

— 24 aprile 1996 al signor Jean-Yves Delaval,

— 28 febbraio 1996 al signor Jean Demaeght,

— 28 febbraio 1996 alla signora Giovanna Dragoni,

— 28 febbraio 1996 al signor John Hambly,

— 24 aprile 1996 al signor Marc Kemmerling-Laleure,

— 11 marzo 1996 alla signora Kirsten Lammar,

— 28 febbraio 1996 al signor Théo Lippert,

— 28 febbraio 1996 al signor Angus Mackay,

— 28 febbraio 1996 al signor Kaj Østergaard,

— 28 febbraio 1996 alla signora Maureen Russell,

— 11 marzo 1996 alla signora Ulrike Sinter,

— 28 febbraio 1996 al signor Aristides Vlachos e

— 28 febbraio 1996 al signor Hans Gerhard Weller,

recanti rigetto delle domande con le quali i suddetti invitavano a inserire il loro nome nell'elenco delle persone che avevano manifestato interesse per una decisione di cessazione definitiva dal servizio come prevista dal regolamento (CE, Euratom, CECA) del Consiglio 17 novembre 1995, n. 2688, che istituisce misure speciali concernenti la cessazione definitiva dal servizio di funzionari delle Comunità europee, in occasione dell'adesione dell'Austria, della Finlandia e della Svezia, sono annullate.

2. La Corte sopporterà le proprie spese nonché quelle dei ricorrenti.

3. Il Regno dei Paesi Bassi e il Consiglio dell'Unione europea sopporteranno le proprie spese».

32. Il dispositivo della causa Losch recita quanto segue:

«1. La decisione della Corte di giustizia 22 luglio 1996 recante rigetto della domanda del 16 luglio 1996 con la quale la signora Antoinette Losch la invitava a inserire il suo nome nell'elenco delle persone che avevano manifestato interesse per una decisione di cessazione definitiva dal servizio come previsto dal regolamento (CE, Euratom, CECA) del Consiglio 17 novembre 1995, n. 2688, che istituisce misure speciali concernenti la cessazione definitiva dal servizio di funzionari delle Comunità europee, in occasione dell'adesione dell'Austria, della Finlandia e della Svezia, è annullata.

2. La Corte sopporterà le proprie spese nonché quelle della ricorrente.

3. Il Regno dei Paesi Bassi e il Consiglio dell'Unione europea sopporteranno le proprie spese».

V — I procedimenti e le conclusioni delle parti

33. Il Consiglio ha impugnato tali sentenze il 1° dicembre 1998, facendo valere che i ricorsi sarebbero stati irricevibili, in quanto una domanda ai sensi dello Statuto del personale presupporrebbe una base giuridica, mancante nel caso di specie. Il mero accertamento della mancanza di base giuridica non potrebbe produrre effetti arrecanti pregiudizio. Il Tribunale, annullando ciononostante la decisione del cancelliere, avrebbe violato l'equilibrio istituzionale sancito dall'art. 4 del Trattato CE (divenuto art. 7 CE). Per il resto, il Tribunale non avrebbe dovuto accertare incidentalmente la nullità del regolamento facendo riferimento all'art. 184 del Trattato CE, bensì avrebbe dovuto esortare i ricorrenti al ricorso diretto. Per quanto riguarda la fondatezza delle sentenze, il Consiglio eccepisce l'applicazione errata del principio d'uguaglianza nonché dei principi relativi alla consultazione del Parlamento e del Comitato dello Statuto.

34. Il Consiglio chiede pertanto che la Corte voglia:

— annullare la sentenza del Tribunale di primo grado 30 settembre 1998, causa T-154/96, Christiane Chvatal e altri contro Corte di giustizia, sostenuta dal Consiglio dell'Unione europea e dal Regno dei Paesi Bassi;

— annullare la sentenza del Tribunale di primo grado 30 settembre 1998, causa T-13/97, Antoinette Losch contro Corte di giustizia, sostenuta dal Consiglio dell'Unione europea e dal Regno dei Paesi Bassi;

— decidere sulle spese del procedimento dinanzi alla Corte a sua discrezione.

35. I ricorrenti in primo grado ritengono che il ricorso sia irricevibile, in quanto la sentenza del Tribunale 30 settembre 1998, causa T-164/97 [8], pronunciata in una causa parallela con identica motivazione, è passata in giudicato e, di conseguenza, l'illegittimità del regolamento sarebbe definitivamente accertata. In subordine i ricorrenti in primo grado si oppongono a quanto affermato dal Consiglio nel suo ricorso.

36. Pertanto, i ricorrenti in primo grado nella causa Chvatal chiedono che la Corte voglia:

— dichiarare irricevibile il ricorso del Consiglio avverso la sentenza del Tribunale di primo grado (Quinta Sezione) 30 settembre 1998, causa

8 — Busacca e a./Corte dei conti (Racc. PI pag. II-1699).

T-154/96, Christiane Chvatal e altri contro Corte di giustizia, sostenuta dal Consiglio dell'Unione europea e dal Regno dei Paesi Bassi;

di conseguenza,

— respingere il ricorso e condannare il Consiglio al pagamento di tutte le spese;

nonché in subordine

— dichiarare infondato il ricorso e condannare il Consiglio al pagamento di tutte le spese.

37. La ricorrente in primo grado Losch chiede che la Corte voglia:

— dichiarare irricevibile il ricorso del Consiglio avverso la sentenza del Tribunale di primo grado (Quinta Sezione) 30 settembre 1998, causa T-13/97, Antoinette Losch contro Corte di giustizia, sostenuta dal Consiglio dell'Unione europea e dal Regno dei Paesi Bassi;

di conseguenza,

— respingere il ricorso e condannare il Consiglio al pagamento di tutte le spese;

nonché in subordine

— dichiarare infondato il ricorso e condannare il Consiglio al pagamento di tutte le spese.

VI — Analisi giuridica

1 — *Sulla ricevibilità del ricorso*

38. I ricorrenti in primo grado ritengono che il presente ricorso sia irricevibile. Essi fanno valere che, perlomeno, il ricorso proposto dal Consiglio avverso la sentenza del Tribunale 30 settembre 1998 nella causa Busacca [9], pronunciata in una causa parallela con identica motivazione, sarebbe irricevibile ai sensi dell'art. 49, terzo comma, dello statuto della Corte, poiché il Consiglio non era intervenuto nella controversia. Di conseguenza, l'illegittimità del regolamento sarebbe ormai accertata con efficacia di cosa giudicata e nei presenti ricorsi verrebbe a mancare l'interesse ad agire.

39. A tale riguardo, occorre rilevare che l'effetto dell'accertamento in via incidentale dell'inapplicabilità di un regolamento per i motivi di cui all'art. 173, secondo

9 — Sentenza nella causa T-164/97, citata alla nota 8; v. inoltre le conclusioni presentate in data odierna nella causa C-434/98 P, Consiglio/Busacca e a. (Racc. 2000 pag. I-8577, pag. I-8579).

comma, del Trattato CE si limita al rapporto giuridico esistente tra le parti interessate [10]. Anche se la sentenza del Tribunale nella causa Busacca dovesse passare in giudicato, ciò non potrebbe impedire alla Corte di pervenire ad una conclusione diversa per quanto riguarda l'inapplicabilità del regolamento nelle presenti cause. Si deve pertanto respingere questa obiezione dei ricorrenti in primo grado.

2 — *Sulla fondatezza del ricorso*

a) Sulla ricevibilità del ricorso in primo grado

Argomenti delle parti

40. Il Consiglio ritiene che l'analisi del Tribunale sulla ricevibilità del ricorso sia giuridicamente errata. Le persone soggette allo Statuto avrebbero il diritto, senza restrizione alcuna, di presentare domande che rientrano nell'ambito di applicazione dello Statuto, ma in nessun caso sarebbe giuridicamente ammissibile l'esercizio del diritto di proporre domande in mancanza di base giuridica.

41. Nel caso di specie sarebbe da escludere l'esistenza di un atto arrecante pregiudizio ai ricorrenti poiché la risposta dell'APN si limiterebbe a constatare che, allo stato attuale della legislazione, non esiste una base giuridica che consenta la cessazione dal servizio. Solo l'adozione di norme diverse avrebbe permesso di modificare lo status giuridico dei ricorrenti. L'APN sarebbe vincolata, in una comunità di diritto, a disposizioni di diritto derivato, fintantoché non si accerti la loro nullità. Il Tribunale, creando retroattivamente un atto giuridico fittizio per ampliare l'ambito d'applicazione del regolamento, che tuttavia il Consiglio non aveva l'obbligo di adottare, avrebbe violato l'equilibrio istituzionale.

42. Inoltre, il Tribunale avrebbe avuto torto nel dichiarare ricevibile l'eccezione d'illegittimità sollevata ai sensi dell'art. 184 del Trattato CE a carico del regolamento del Consiglio. Affinché un'eccezione d'illegittimità possa essere ricevibile, il ricorso d'annullamento dovrebbe avere un contenuto proprio, mentre l'eccezione d'illegittimità costituirebbe uno dei motivi a sostegno del detto ricorso. Nella fattispecie l'oggetto reale ed unico del ricorso sarebbe in realtà l'impugnazione del regolamento.

43. Il Regno di Spagna condivide in toto gli argomenti del Consiglio e sottolinea che nel caso di specie non vi sarebbe alcuna decisione che arreca pregiudizio, in quanto le lettere di rigetto prevedevano espressamente la possibilità di prendere in considerazione le domande dei ricorrenti nel caso in cui il Consiglio avesse approvato una normativa adeguata. L'eccezione d'inapplicabilità ai sensi dell'art. 184 del Trattato

10 — Sentenze 14 dicembre 1962, cause riunite 31/62 e 33/62, Wöhrmann/Commissione (Racc. pag. 939, 951), e 21 febbraio 1974, cause riunite da 15/73 a 33/73, 52/73, 53/73, da 57/73 a 109/73, 116/73, 117/73, 123/73, 132/73 e da 135/73 a 137/73, Kortner e a./Consiglio e a. (Racc. pag. 177, punti 36-38).

CE potrebbe essere invocata soltanto nell'ambito di un ricorso, ma non in maniera isolata. Il caso di specie non costituirebbe tuttavia un siffatto ricorso. In particolare, sarebbe da escludere un ricorso per carenza ai sensi dell'art. 175 del Trattato CE (divenuto art. 232 CE), poiché il Consiglio non sarebbe giuridicamente tenuto ad adottare un regolamento in materia di cessazione definitiva dal servizio di funzionari della Corte di giustizia.

44. I ricorrenti in primo grado ritengono che i requisiti imposti dal Consiglio per le domande ai sensi dell'art. 90, n. 1, dello Statuto non trovino alcun fondamento in detta disposizione e nella giurisprudenza della Corte. Per quanto riguarda l'asserita violazione dell'equilibrio istituzionale fatta valere dal Consiglio, essi rimandano all'art. 176 del Trattato CE (divenuto art. 233 CE), secondo cui le istituzioni sono tenute a prendere i provvedimenti che le sentenze comportano.

Analisi

45. Come sottolineano giustamente tutte le parti, la Comunità europea è una comunità di diritto. Secondo una costante giurisprudenza, ne deriva che né gli Stati membri che ne fanno parte né le sue istituzioni sono sottratti al controllo della conformità dei loro atti alla carta costituzionale di base costituita dal Trattato, che ha istituito un sistema completo di rimedi giuridici e di procedimenti inteso ad affidare alla Corte di giustizia il controllo della legittimità degli atti delle istituzioni [11]. Di conseguenza, la Corte deve applicare il sistema comunitario di tutela giurisdizionale in modo da garantire un'azione efficace contro ogni violazione del diritto da parte delle istituzioni.

46. Occorre inoltre considerare che, nella causa Razzouk [12], la Corte ha già statuito in merito ad una controversia analoga, perlomeno per quanto riguarda la ricevibilità. In detta causa il signor Razzouk chiedeva, in qualità di coniuge superstite di una dipendente della Comunità, la pensione di reversibilità. E' pacifico che nel caso del signor Razzouk, ai sensi delle disposizioni dello Statuto vigenti all'epoca, non sussistevano le condizioni necessarie per una siffatta richiesta. Pertanto la Commissione respingeva la sua domanda e il successivo reclamo. Tuttavia, all'epoca lo Statuto prevedeva per la concessione della pensione di reversibilità ai vedovi condizioni decisamente meno favorevoli di quelle applicabili alle vedove. Il signor Razzouk fondava pertanto il suo ricorso sulla violazione della parità di trattamento tra uomini e donne. I fatti sono quindi equiparabili alle circostanze del caso di specie in quanto la domanda presentata era indubbiamente priva di fondamento giuridico stando alla lettera del diritto derivato vigente. Il ricorso proposto dal signor Razzouk era anche volto, necessariamente, a ottenere una modifica del diritto derivato esistente e implicava che si accertasse l'inapplicabilità del regolamento vigente relativo allo Sta-

11 — Sentenze 23 aprile 1986, causa 294/83, Les Verts (Racc. pag. 1339, punto 23), 22 ottobre 1987, causa 314/85, Foto-Frost (Racc. pag. 4199, punto 16), ordinanza 13 luglio 1990, causa C-2/88, Zwartveld e a. (Racc. pag. I-3365, punto 16), parere 14 dicembre 1991, 1/91 (Racc. pag. I-6079, punto 21), e sentenza 23 marzo 1993, causa C-314/91, Weber/Parlamento (Racc. pag. I-1093, punto 8).

12 — Sentenza 20 marzo 1984, cause riunite 75/82 e 117/82 (Racc. pag. 1509).

tuto del personale per quanto riguarda la concessione di pensioni di reversibilità a vedovi. Nonostante nella causa non si facesse cenno ad alcuno dei punti menzionati, la Corte confermava quanto dedotto dal signor Razzouk e accoglieva il ricorso. Tenuto conto del linguaggio chiaro e risoluto di tale sentenza, sembra escluso che la Corte potesse accogliere le eccezioni di irricevibilità e respingere il ricorso.

47. Considerando sotto questa luce la sentenza del Tribunale e le eccezioni di irricevibilità del ricorso sollevate dal Consiglio, occorre respingere i motivi d'impugnazione dedotti nei confronti della ricevibilità.

48. Il diritto di presentare domanda di cui all'art. 90 dello Statuto non può, è vero, essere interpretato nel senso che esso consentirebbe ai dipendenti, contrariamente a tutti gli altri ricorrenti non privilegiati, di cui all'art. 173, quarto comma, del Trattato CE, di ottenere un controllo astratto della legittimità di normative generali [13]. Inoltre l'APN non poteva accogliere le domande presentate dai ricorrenti, poiché già per motivi di bilancio essa non può, in mancanza del corrispondente fondamento di diritto derivato, adottare provvedimenti in materia di cessazione definitiva di funzionari dal servizio alle condizioni previste dal regolamento [14]. Tuttavia, non ne emerge che la domanda fosse priva di fondamento giuridico, e che quindi fosse volta unicamente ad un controllo astratto della legittimità del regolamento. Il diritto fatto valere presentando la domanda si basa invece sul concetto che l'applicazione del regolamento limitata ai dipendenti del Parlamento violerebbe il divieto generale di discriminazione e a detta violazione si dovrebbe porre rimedio consentendo anche ai ricorrenti, in qualità di dipendenti della Corte, di beneficiare di condizioni favorevoli equiparabili [15]. La questione se tale opinione sulle conseguenze del divieto di discriminazione vada accolta nel caso di specie non verte però sulla ricevibilità, bensì va esaminata nell'ambito del merito.

49. Il rigetto delle domande presentate dai ricorrenti in primo grado produce contemporaneamente effetti che arrecano pregiudizio ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto, poiché tali domande sono volte all'esercizio effettivo di diritti. Neanche la riserva per il caso di modifica della situazione giuridica può cambiare detti effetti, poiché l'esercizio effettivo del diritto viene precluso almeno fino al momento delle relative deliberazioni. Di conseguenza, il ricorso è ricevibile in linea di principio anche ai sensi dell'art. 91 dello Statuto.

13 — Sentenza 21 gennaio 1987, causa 204/85, Stroghili (Racc. pag. 389, punto 9).

14 — Sentenza 12 maggio 1998, causa C-106/96, Regno Unito/Commissione (Racc. pag. I-2729, punto 22); v. però anche il concreto ordine di pagamento nella sentenza nelle cause riunite 75/82 e 117/82, citata alla nota 12 (punto 19); sull'esclusiva competenza giudiziaria a dichiarare l'invalidità di atti di diritto derivato, v. in linea di principio sentenza 13 febbraio 1979, causa 101/78, Granaria (Racc. pag. 623, punto 5).

15 — Del resto, anche in mancanza di disposizioni di diritto derivato che autorizzano l'adozione di una decisione favorevole, la procedura di cui agli artt. 90 e 91 dello Statuto può servire allo scopo se l'APN ammette, in relazione a siffatte domande, che il diritto primario impone l'adozione di norme complementari di diritto derivato, per cui essa comunica alla Commissione i relativi suggerimenti e rinvia, se del caso, la decisione relativa alle domande dei dipendenti.

50. Poiché, alla luce delle osservazioni che precedono, il divieto di discriminazione va considerato come possibile base giuridica dell'asserito diritto, l'esclusione di dipendenti di altre istituzioni dal vantaggio concesso da tale regolamento, che il Tribunale di primo grado ha rinvenuto nel regolamento, perde il significato che il Tribunale e le parti le attribuiscono. L'illegittimità del regolamento non andrebbe vista come fondamento del ricorso, bensì unicamente come conseguenza di un eventuale accertamento della discriminazione illecita nei confronti di dipendenti di altre istituzioni e sarebbe limitata al mancato inserimento dei ricorrenti negli elenchi di cui è causa. Le questioni della validità del regolamento e della ricevibilità dell'eccezione d'inapplicabilità ai sensi dell'art. 184 del Trattato CE non vengono pertanto in esame.

51. Per quanto riguarda la censura della violazione dell'equilibrio istituzionale, ai sensi dell'art. 4 del Trattato CE, da tutti gli atti giudiziari che stabiliscono, sulla base del divieto di discriminazione, l'estensione di condizioni favorevoli a soggetti esclusi per effetto del diritto derivato, emerge la necessità, in conformità dell'art. 176 del Trattato CE, di adottare le opportune normative. Il motivo di ricorso in esame sembra volto a far dichiarare che le pronunce di questo tipo violerebbero l'equilibrio istituzionale. Tuttavia rientra anche e specificamente tra i compiti primari del potere giudiziario, nell'equilibrio istituzionale della Comunità — che è una comunità di diritto —, garantire un'efficace tutela giurisdizionale. Tale tutela deve includere anche i casi in cui il diritto derivato limita il beneficio di condizioni favorevoli in violazione del divieto di discriminazione. In caso contrario non si garantirebbe una tutela giurisdizionale efficace in simili casi. Di conseguenza, la Corte riconosce la sussistenza di una violazione del divieto di discriminazione in siffatti casi di concessione di benefici [16]. I pericoli per l'equilibrio istituzionale nondimeno insiti nelle pronunce di questo tipo non vanno considerati a livello di ricevibilità, bensì nella valutazione della questione se sussista una discriminazione illecita [17].

b) Sulla fondatezza del ricorso in primo grado

— Sulla necessità di una nuova consultazione del Parlamento

Argomenti delle parti

52. Secondo il Consiglio è errato ritenere che il Parlamento europeo avrebbe dovuto essere nuovamente consultato. Tutte le parti del processo legislativo — il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commis-

16 — Nella sentenza nelle cause riunite 75/82 e 117/82, citata alla nota 12 (punto 19), si afferma espressamente: «(a) seguito di questo annullamento, tocca al legislatore comunitario trarre le conseguenze dalla presente sentenza adottando opportuni provvedimenti al fine di stabilire la parità tra i sessi per quanto riguarda il regime pensionistico comunitario»; v. anche sentenze 31 maggio 1979, causa 156/78, Newth (Racc. pag. 1941, punto 13): sotto forma di «interpretazione», e 7 giugno 1972, causa 20/71, Sabbatini (Racc. pag. 345).

17 — Al riguardo v. infra, paragrafo 59 e ss.

sione — avrebbero saputo che i «regolamenti sulla cessazione dal servizio», limitati al Parlamento europeo, avevano esaudito una richiesta pressante di quest'ultimo. Pertanto, in questa occasione si dovrebbe applicare la flessibilità dell'iter legislativo comunitario — necessaria per giungere a una convergenza di opinioni tra le istituzioni — quanto alla forma mediante la quale il Parlamento europeo può comunicare il suo parere al Consiglio o il suo assenso ad una modifica della proposta originaria della Commissione. Un formalismo eccessivo costituirebbe, nel caso di specie, un ostacolo allo svolgimento del processo legislativo, non giustificato da alcuna necessità.

53. Il Regno di Spagna ritiene che il regolamento non differisca in misura sostanziale dalla proposta su cui è stato consultato il Parlamento né dalle richieste del Parlamento stesso. Le differenze tra proposta e regolamento sarebbero giustificate, in quanto la cessazione definitiva dal servizio non costituirebbe un diritto dei dipendenti e il numero di dipendenti del Parlamento interessati non avrebbe subito modifiche. Pertanto, non sarebbe stata necessaria una nuova consultazione.

54. Secondo i ricorrenti in primo grado, il Consiglio, negando che sarebbe stata necessaria una nuova consultazione del Parlamento per quanto riguarda l'adozione del regolamento, contraddirebbe le sue stesse affermazioni in merito al significato democratico della consultazione del Parlamento.

Analisi

55. Nonostante la censura riguardante la mancata consultazione del Parlamento abbia come oggetto la tutela dei diritti di detta istituzione, secondo una costante giurisprudenza chiunque può invocare, nell'ambito di un ricorso comunque ricevibile, un siffatto errore per fondare l'illegittimità di un atto giuridico [18]. Nel caso di specie non è necessario esaminare se occorra attenersi a detta giurisprudenza. Come affermato in precedenza, le decisioni controverse non si basano sul regolamento, bensì potrebbero tutt'al più essere soggette ad annullamento a causa di una violazione del divieto di discriminazione. Del resto, l'inapplicabilità del regolamento non darebbe ancora alcun diritto a beneficiare dei provvedimenti istituiti dal regolamento in materia di cessazione definitiva anticipata dal servizio.

— Sulla necessità di una nuova consultazione del Comitato dello Statuto

Argomenti delle parti

56. Il Consiglio contesta anche l'affermazione del Tribunale secondo cui sarebbe stata necessaria una nuova consultazione del Comitato dello Statuto. Il Comitato non

18 — Sentenze 29 ottobre 1980, causa 138/79, Roquette Frères/Consiglio (Racc. pag. 3333, punti 32 e ss.), e causa 139/79, Maizena/Consiglio (Racc. pag. 3393, punti 33 e ss.), nonché 5 ottobre 1993, cause riunite da C-13/92 a C-16/92, Driessen e a. (Racc. pag. I-4751, punto 23).

sarebbe equiparabile al Parlamento. Una siffatta estensione della necessità di una nuova consultazione dovrebbe a questo punto applicarsi anche a molti altri organi consultivi. Lo svolgimento del processo legislativo ne subirebbe una significativa alterazione. Del resto, il regolamento non comporterebbe una modifica dello Statuto, unico caso che richiede una consultazione del Comitato. Il Regno di Spagna riprende gli argomenti esposti dal Consiglio e ribadisce che il regolamento non differisce sostanzialmente dalla proposta.

57. I ricorrenti in primo grado sottolineano che anche il Comitato dello Statuto sarebbe composto da membri democraticamente eletti, vale a dire rappresentanti dei dipendenti. Poiché il Consiglio ammetterebbe la legittimità della partecipazione di istituzioni democratiche, il rifiuto di una nuova consultazione del Comitato dello Statuto sarebbe contraddittorio.

Analisi

58. Come si è già constatato riguardo alla consultazione del Parlamento, non occorre risolvere la questione se fosse necessaria una nuova consultazione del Comitato dello Statuto. Anche a tale proposito eventuali vizi di procedura non inciderebbero sull'efficacia delle decisioni controverse della Corte. E' pertanto superfluo esaminare ulteriori argomenti in merito a questa censura.

— Sul divieto di discriminazione

Argomenti delle parti

59. Il Consiglio censura infine l'errata applicazione del divieto di discriminazione. La conclusione del Tribunale secondo cui il Consiglio avrebbe operato una differenziazione arbitraria o, quanto meno, manifestamente inadeguata in rapporto allo scopo perseguito, sarebbe giuridicamente errata. La differenziazione tra i dipendenti del Parlamento e quelli della Corte sarebbe giustificata almeno da tre motivi:

1. Il Parlamento si sarebbe impegnato a non aumentare il suo organico per i prossimi cinque anni.

2. Poiché il Parlamento conta un numero elevato di dipendenti — decisamente superiore a quello della Corte — tale impegno riveste particolare importanza.

3. Il Parlamento avrebbe richiesto la presentazione urgente di una proposta di regolamento per il suo personale, come risulterebbe anche dai 'considerando'

del regolamento, mentre la Corte avrebbe semplicemente comunicato di aver intenzione di applicare ad un certo numero di suoi dipendenti provvedimenti di cessazione dal servizio.

60. Per contro, i ricorrenti in primo grado osservano, che ai sensi dell'art. 1 dello Statuto, tutti i funzionari della Comunità, indipendentemente dalla loro APN, godono degli stessi diritti e doveri derivanti dallo Statuto. Nella gerarchia delle fonti normative, il regolamento sarebbe subordinato allo Statuto e non potrebbe quindi giustificare una deroga alle disposizioni dello Statuto a favore del personale del Parlamento.

Analisi

61. Secondo una costante giurisprudenza «il principio generale della parità di trattamento, che è uno dei principi fondamentali del diritto comunitario, osta a che situazioni analoghe siano trattate diversamente, a meno che la differenza di trattamento sia obiettivamente giustificata» [19].

62. Il detto principio si applica in particolar modo ai dipendenti della Comunità. A livello di diritto primario, l'art. 24, n. 1, del Trattato di fusione stabilisce espressamente che tutti i funzionari fanno parte dell'amministrazione unica della Comunità. Lo Statuto concretizza il principio della parità di trattamento nel pubblico impiego mediante la sua applicazione fondamentalmente uniforme a tutti i dipendenti della Comunità e imponendo criteri specifici di parità di trattamento ovvero divieti di discriminazione in singole disposizioni [20]. La situazione dei dipendenti della Comunità è pertanto in linea di principio equiparabile anche quando essi lavorano presso istituzioni diverse.

63. Per quanto riguarda la cessazione dal servizio i ricorrenti in primo grado vengono trattati, in qualità di dipendenti della Corte, in maniera diversa dai dipendenti del Parlamento. Questi ultimi possono manifestare interesse ad una cessazione dal servizio. Detta possibilità non corrisponde semplicemente ad un'aspettativa trascurabile dal punto di vista del diritto comunitario, bensì rappresenta il primo passo per partecipare ad una procedura amministrativa formale. I partecipanti a tale procedura non hanno, è vero, alcun diritto cogente a beneficiare del provvedimento di cessazione dal servizio, ma hanno almeno diritto a che l'APN si pronunci, nel debito esercizio del proprio potere discrezionale, sulla loro cessazione dal servizio prendendo in considerazione l'età, la com-

19 — Sentenza 15 gennaio 1987, cause riunite 271/83, 15/83, 36/83, 113/83, 158/83, 203/84 e 13/85, Ainsworth/Commissione e Consiglio (Racc. pag. 167, punto 33); v. anche sentenze 14 luglio 1983, cause riunite 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, Ferrario e a. (Racc. pag. 2357, punto 7), 6 dicembre 1984, causa 59/83, Biovilac (Racc. pag. 4057, punto 19), e da ultimo 13 aprile 2000, causa C-292/97, Karlsson e a. (Racc. pag. I-2737, punto 39).

20 — V. art. 5, n. 3, per quanto riguarda l'assunzione e lo sviluppo di carriera all'interno della stessa categoria, art. 7, n. 1, per quanto riguarda l'assegnazione del posto in organico e art. 27, secondo e terzo comma, per quanto riguarda l'assunzione.

petenza, il rendimento, il comportamento in servizio, la situazione di famiglia e l'anzianità di servizio. I ricorrenti in primo grado non godono di tale diritto. La loro APN ha invece dovuto respingere la domanda di cessazione dal servizio senza tenere conto di qualsivoglia fattore.

64. Tale disparità di trattamento non viene meno neanche per il fatto che l'APN dei ricorrenti ha deciso in maniera uniforme e non ha consentito ad alcun dipendente di manifestare il proprio interesse. Vero è che i dipendenti non possono di fatto invocare il principio della parità di trattamento se, nell'ambito dei margini di discrezionalità esistenti, la loro APN riserva loro un trattamento diverso rispetto a quello applicato a dipendenti di altre istituzioni dalla loro rispettiva APN [21]. Infatti, il principio della parità di trattamento non obbliga un'autorità sovrana a comportarsi come le altre autorità sovrane, bensì le impone unicamente di trattare allo stesso modo fatti analoghi nell'ambito delle proprie decisioni [22]. Nel caso di specie la disparità di trattamento si fonda tuttavia sul fatto che il legislatore comunitario, cui spetta disciplinare il regime applicabile a tutti i dipendenti della Comunità, abbia adottato una normativa ad esclusivo beneficio del personale del Parlamento.

65. Di conseguenza, occorre esaminare se la disparità di trattamento sia giustificata.

66. Il Tribunale parte dal presupposto che il legislatore dispone di un ampio margine discrezionale nell'adottare normative che modificano la struttura del pubblico impiego della Comunità in occasione dell'adesione della Svezia, della Finlandia e dell'Austria e che pertanto una differenziazione è ingiustificata solo se arbitraria o manifestamente inadeguata in rapporto allo scopo perseguito [23]. Secondo la giurisprudenza, al riguardo, non si tratta tanto di un'alternativa, quanto della definizione di arbitrio come provvedimento manifestamente inadeguato [24].

67. Proprio questa constatazione è all'origine delle considerazioni del Consiglio e della Spagna relative alla censura di una violazione dell'equilibrio istituzionale. Quando la Comunità affronta compiti complessi, come la modifica della composizione dell'organico in occasione di un'adesione, il legislatore è chiamato ad analizzare i dati alla luce del compito in questione e ad adottare su tale base i provvedimenti necessari. Il giudice non può sostituire la sua valutazione a tale processo decisionale politico.

68. Fa inoltre propendere per un'ampia discrezionalità il fatto che lo scopo principale dell'introduzione dei provvedimenti di

21 — Sentenza 18 marzo 1975, cause riunite 44/74, 46/74 e 49/74, Acton/Commissione (Racc. pag. 383, punto 26).

22 — Sentenza 19 gennaio 1988, causa 223/86, Pesca Valentia (Racc. pag. 83, punto 18), e sentenza nella causa C-292/97, citata alla nota 19 (punto 51).

23 — Punto 126.

24 — V. sentenza del Tribunale di primo grado 13 dicembre 1995, cause riunite T-481/93 e T-484/93, Exporteurs in Levende Varkens e a. (Racc. pag. II-2941, punto 120), e sentenza della Corte 5 dicembre 1979, cause riunite 116/77 e 124/77, Amylum (Racc. pag. 3497, punto 19).

cessazione dal servizio non è la situazione di diritto soggettivo del personale, bensì l'organizzazione delle istituzioni interessate. Concedere ad un'istituzione la facoltà di adottare provvedimenti di cessazione dal servizio per una parte dei suoi dipendenti a favore di candidati di nuovi Stati membri costituisce anzitutto un provvedimento organizzativo. Il regolamento comporta inoltre conseguenze rilevanti sul bilancio, poiché la Comunità rinuncia al servizio di determinati dipendenti per riassegnare i loro posti, continuando tuttavia a remunerare detti dipendenti con compensi considerevoli.

69. Per contro il regolamento non incide su alcun diritto acquisito dai dipendenti potenzialmente beneficiari. Esso offre unicamente l'opportunità di partecipare ad una procedura per ottenere il beneficio di una condizione favorevole. La disparità di trattamento non è collegata inoltre un criterio di distinzione particolarmente significativo per i diritti soggettivi dei dipendenti, in particolare per i loro diritti e le loro libertà fondamentali, come lo sarebbero la distinzione a seconda del sesso o della nazionalità.

70. Pertanto il controllo giurisdizionale, anche per quanto riguarda la giustificazione delle disparità di trattamento, può avvenire solo in un ambito limitato. Ai sensi dell'art. 91, n.1, seconda frase, dello Statuto, viene attribuita una competenza illimitata anche di merito unicamente nelle controversie di carattere pecuniario con i dipendenti. Per contro, nel caso di decisioni discrezionali in ambito legislativo, il controllo giurisdizionale verte in prevalenza sull'individuazione di errori manifesti nell'accertamento o nella valutazione dei fatti.

71. Il primo punto di riferimento per tale controllo è la motivazione del regolamento, che recita quanto segue:

«Considerando che l'adesione dell'Austria, della Finlandia e della Svezia comporta la necessità di ristrutturare la composizione dell'organico delle Comunità;

considerando che a tale scopo l'autorità di bilancio ha accordato alle istituzioni nuovi posti;

considerando tuttavia che il Parlamento europeo ha affermato la volontà, per quanto di sua competenza, di realizzare tale ristrutturazione facendo ricorso, a partire dal 1996, quasi esclusivamente a misure speciali di cessazione definitiva dal servizio;

considerando che è pertanto opportuno adottare tali misure speciali per i funzionari del Parlamento europeo».

72. Lo scopo di integrare in misura sufficiente cittadini dei nuovi Stati membri nell'organico delle Comunità è ineccepibile. Peraltro il regolamento parte dal presupposto che detto scopo si debba conseguire in linea di principio creando nuovi posti. Il Parlamento avrebbe tuttavia affermato la volontà, per il futuro — a partire dal 1996 — di modificare la composizione dell'organico facendo ricorso «quasi esclusivamente» a misure speciali di cessazione definitiva dal servizio. Il regolamento sarebbe esclusivamente volto a consentire al Parlamento di adottare dette misure.

73. Il Tribunale osserva in proposito che la Corte, come pure il Parlamento, ha ottenuto soltanto una volta, nel 1995, una dotazione speciale di nuovi posti. Pur avendo manifestato interesse a provvedimenti di cessazione dal servizio, alla Corte non è però stata concessa detta possibilità (punto 130 e ss.). La motivazione del regolamento non giustificherebbe pertanto la differenziazione con esso operata. Anche questa constatazione è esatta.

74. Tuttavia, lo stesso Tribunale pretende che la differenziazione in rapporto allo scopo perseguito sia manifestamente inadeguata. Nondimeno esso evidenzia soltanto che la motivazione del regolamento non giustificherebbe in maniera sufficiente il fatto che il Parlamento sia stata l'unica istituzione a poter fare ricorso a provvedimenti di cessazione dal servizio.

75. Nell'ottica di conseguire una rappresentanza adeguata di cittadini dei nuovi Stati membri nell'organico delle istituzioni, va esclusa per contro una manifesta inadeguatezza della normativa in questione. Prima dei provvedimenti adottati per modificare la composizione dell'organico, il Parlamento contava 3 249 dipendenti, oltre ad una riserva virtuale di 74 posti destinati ai gruppi politici [25]. L'assegnazione una tantum di 242 nuovi posti corrispondeva pertanto al 7,3%-7,4% dell'organico del Parlamento. Nel caso della Corte il numero di dipendenti era passato da 750 a 842, con un aumento del 12,3 % circa dell'organico. Di conseguenza, in occasione dell'adesione di nuovi Stati membri, la Corte ha ottenuto nel complesso, in relazione al suo organico, un numero di posti per l'assunzione di dipendenti dei nuovi Stati membri nettamente superiore a quello assegnato al Parlamento. Anche aggiungendo i 70 posti destinati a provvedimenti di cessazione dal servizio, nel caso del Parlamento si raggiunge soltanto la quota di 9,4%-9,6%. La posizione privilegiata del Parlamento nei confronti della Corte per quanto riguarda tali provvedimenti viene pertanto compensata con l'assegnazione una tantum di nuovi posti. Dal punto di vista, determinante in questo caso, di un provvedimento organizzativo volto a modificare la composizione dell'organico, non sembra manifestamente inadeguato che l'assegnazione di posti per provvedimenti di cessazione dal servizio, sommata all'attribuzione una tantum di posti, interessi il Parlamento ma non la Corte. Di conseguenza, neanche le differenze di trattamento dei rispettivi dipendenti, inevitabilmente derivanti da tale

25 — GU 1994, L 369, pag. 154.

disparità di trattamento delle due istituzioni, potrebbero violare il principio d'uguaglianza, fintantoché i diritti acquisiti dei dipendenti non siano pregiudicati.

76. A titolo puramente incidentale occorre osservare che le precedenti considerazioni, valide soltanto per quanto riguarda l'adesione di tre nuovi Stati membri, sono del tutto indipendenti dalla questione generale in che misura le due istituzioni necessitino di nuovi posti sulla base dei rispettivi carichi di lavoro.

77. Non sussistono quindi elementi sufficienti per concludere che sussiste una disparità di trattamento manifestamente inadeguata. Non è pertanto ravvisabile alcuna violazione del divieto di discriminazione.

3 — *Conclusione in merito al ricorso contro la sentenza del Tribunale*

78. Alla luce di quanto precede, il ricorso è fondato. Ai sensi dell'art. 54, primo comma, prima frase, dello statuto della Corte, la sentenza del Tribunale va annullata in quanto nessuno dei tre motivi giustificativi dedotti può comportare un annullamento delle decisioni della Corte nei confronti dei ricorrenti in primo grado [26].

79. Ai sensi dell'art. 54, primo comma, seconda frase, dello statuto della Corte, essa può statuire definitivamente sulla controversia qualora lo stato degli atti lo consenta. Nella sua pronuncia il Tribunale non ha risposto ai motivi di ricorso relativi all'insufficiente motivazione del regolamento e allo sviamento di potere nell'adozione del regolamento. Non è tuttavia necessario rinviare la causa al Tribunale affinché statuisca nel merito di dette questioni.

80. Secondo l'interpretazione da me suggerita, nel caso di specie un'insufficiente motivazione del regolamento — così come gli errori commessi nelle consultazioni — non può condurre ad accogliere il ricorso [27]. Non occorre pertanto risolvere neppure questo punto.

81. Lo stesso dicasi in linea di principio per un errore di valutazione nell'adozione del regolamento. Anche se il legislatore avesse adottato il regolamento incorrendo in un errore di valutazione — vale a dire se, «in base ad indizi oggettivi, pertinenti e concordanti (...), (il regolamento) risulta adottat(o) per raggiungere scopi diversi da

26 — V. supra, paragrafi 55, 58, 61 e ss.
27 — V. supra, paragrafo 55.

quelli dichiarati» [28] — non ne scaturisce per questo alcun diritto per i ricorrenti di partecipare alla procedura di decisione relativa a provvedimenti in materia di cessazione dal servizio.

82. Supponendo che questa censura si riferisca al fatto che, erroneamente, alla Corte non sono stati estesi i provvedimenti di cessazione dal servizio, appare già difficile esaminare se la mancata adozione di un determinato provvedimento sia da attribuire a scopi diversi da quelli dichiarati, poiché i motivi di un'omissione non vengono di regola esposti. Nella pratica il concetto di errore di valutazione è applicabile in casi di omissione soltanto se esiste almeno in linea di principio un obbligo di agire. Nel caso di specie, è possibile tenerne conto solo nell'ambito dell'esame di una discriminazione, poiché in tal caso sussiste in linea di principio l'obbligo di riservare lo stesso trattamento a situazioni analoghe. Solo in tale contesto si può considerare un eventuale errore di valutazione. Un siffatto errore corrisponderebbe ad una differenziazione arbitraria nel senso illustrato in precedenza. Tuttavia, nella fattispecie, come spiegato precedentemente, non è stata riscontrata una simile differenziazione [29].

83. Pertanto, i motivi dedotti dai ricorrenti in primo grado o non consentono di accogliere il ricorso da loro proposto o sono infondati alla luce delle considerazioni svolte sul merito dell'impugnazione.

28 — Sentenza 21 giugno 1984, causa 69/83, Lux (Racc. pag. 2447, punto 30).

29 — V. supra, paragrafo 75.

VII — Sulle spese

84. Ai sensi dell'art. 122 del regolamento di procedura della Corte, essa statuisce sulle spese quando il ricorso è fondato e decide in merito alla controversia.

85. Conformemente all'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura i ricorrenti in primo grado, in quanto parte soccombente, devono essere condannati alle spese della controversia, comprendente il procedimento di primo grado e l'impugnazione, se ne è stata fatta domanda. Tuttavia, né in primo grado né nell'ambito del ricorso è stata presentata una domanda in tal senso.

86. Le altre parti sopportano le proprie spese. Ai sensi dell'art. 70 in combinato disposto con l'art. 122, secondo comma, primo trattino, del regolamento di procedura, il Consiglio sopporta le proprie spese relative all'impugnazione, poiché il caso di specie costituisce una causa fra la Comunità e i suoi dipendenti ed il Consiglio ha proposto il ricorso. Ai sensi dell'art. 70 del regolamento di procedura, la Corte sopporta le spese derivanti dal procedimento di primo grado. Conformemente all'art. 69, n. 4, primo comma, del regolamento di procedura, le istituzioni e gli Stati membri intervenuti nella causa sopportano le proprie spese. Ciò si applica alla Spagna per quanto riguarda l'impugnazione e al Consiglio e ai Paesi Bassi per quanto riguarda il procedimento di primo grado.

VIII — Conclusione

87. Propongo pertanto alla Corte di statuire nel modo seguente:

«1) Le sentenze del Tribunale di primo grado 30 settembre 1998, cause T-154/96, Chvatal e a./Corte di giustizia delle Comunità europee, e T-13/97, Losch/ Corte di giustizia delle Comunità europee, sono annullate.

2) I ricorsi d'annullamento proposti dinanzi al Tribunale di primo grado da Christiane Chvatal e a. l'8 ottobre 1996 e da Antoinette Losch il 20 gennaio 1997 sono respinti.

3) Ciascuna della parti sopporterà le proprie spese».