SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)
6 aprile 1995 *

Nella causa C-299/93,

Ernst Bauer, dipendente della Commissione delle Comunità europee, residente ad Ispra (Italia), con l'avv. Giorgio Gozzi, patrocinante dinanzi alla Corte di Cassazione, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. Ernest Arendt, 8-10, rue Mathias Hardt,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal signor Gianluigi Valsesia, consigliere giuridico principale, assistito dall'avv. Alberto Dal Ferro, del foro di Vicenza, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Georgios Kremlis, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

avente ad oggetto la dichiarazione di illegittimità e l'annullamento della richiesta di rilascio di un immobile adibito ad uso abitativo concesso in locazione e dell'aumento del canone di locazione dello stesso, la ripetizione del supplemento di

* Lingua processuale: l'italiano.

canone pagato in base a tale aumento e il risarcimento dei danni materiali e morali derivanti dall'anticipato rilascio dell'immobile,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta dai signori F. A. Schockweiler, presidente di Sezione, G. F. Mancini (relatore) e G. Hirsch, giudici,

avvocato generale: G. Cosmas
cancelliere: R. Grass

vista la relazione del giudice relatore,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 7 febbraio 1995,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con atto depositato presso la cancelleria della Corte il 28 maggio 1993, il signor Ernst Bauer, dipendente della Commissione delle Comunità europee in servizio allo stabilimento di Ispra (Italia) del Centro comune di ricerca, avvalendosi di una clausola compromissoria stipulata in forza dell'art. 153 del Trattato Euratom, ha proposto nei confronti della Commissione delle Comunità europee un ricorso avente ad oggetto la dichiarazione di illegittimità e l'annullamento della richiesta di

rilascio di un immobile adibito ad uso abitativo concesso in locazione e dell'aumento del canone dello stesso, la ripetizione del supplemento di canone pagato in base a tale aumento e il risarcimento dei danni materiali e morali derivanti dall'anticipato rilascio dell'immobile.

2 Il 1° febbraio 1965, il signor Bauer prendeva in locazione un appartamento sito ad Ispra, via Enrico Fermi, 14, facente parte dei beni messi a disposizione della Comunità europea dell'energia atomica dal governo italiano per la durata di novantanove anni, in forza dell'accordo per l'istituzione di un Centro comune di ricerche nucleari di competenza generale, firmato a Roma il 22 luglio 1959 (GURI n. 212 del 31 agosto 1960).

3 Il rapporto di locazione è stato disciplinato da una serie di contratti, l'ultimo dei quali, datato 1° giugno 1969, aveva la durata di un anno, dal 1° giugno 1969 al 31 maggio 1970, ed era tacitamente rinnovabile di anno in anno, salvo recesso di una delle parti comunicato a mezzo di lettera raccomandata con avviso di ricevimento almeno tre mesi prima della scadenza. Era previsto che la locazione si sarebbe risolta anticipatamente qualora fosse cessato il rapporto di lavoro del conduttore presso lo stabilimento di Ispra, nonché qualora fossero venute meno le necessità di servizio che avevano determinato l'assegnazione al conduttore dell'alloggio stesso.

4 Ai sensi dell'art. 16 del citato contratto, «la Corte di giustizia delle Comunità europee è la sola competente a giudicare delle controversie relative al presente contratto. La legge applicabile è la legge italiana».

5 Il 31 gennaio 1990, la Commissione, mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento, comunicava al signor Bauer la disdetta del contratto di locazione dell'alloggio dal 1° giugno 1990, per esigenze inerenti a lavori di ristrutturazione e di modernizzazione delle residenze del Centro comune di ricerca. Il signor Bauer

veniva invitato a rilasciare l'alloggio entro il 1° aprile 1991. La richiesta veniva reiterata con lettere raccomandate 29 aprile 1991, 30 luglio 1992 e 28 settembre 1992, in quanto la data di rilascio dell'alloggio era stata rinviata fino al 31 dicembre 1992.

6 Il 22 ottobre 1992, il signor Bauer proponeva reclamo, ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto del personale delle Comunità europee, avverso le decisioni risultanti dalle lettere 30 luglio e 28 settembre 1992. La Commissione non vi dava riscontro.

7 Nel frattempo, con lettera raccomandata 5 agosto 1992, la Commissione aveva chiesto l'adeguamento del canone, pari allora a 135 602 LIT, riscaldamento ed elettricità compresi, fino a un importo mensile di 397 265 LIT, con decorrenza 1° agosto 1992. Il 4 novembre 1992 il signor Bauer proponeva un nuovo reclamo ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto del personale avverso la decisione risultante dalla citata lettera. La Commissione, ancora una volta, non vi dava riscontro.

8 Con lettera 6 marzo 1993, il signor Bauer rifiutava la proposta formulata dalla Commissione, segnatamente con lettere 14 gennaio e 3 marzo 1993, di mettergli a disposizione per due anni, in forza di un nuovo contratto, un altro appartamento avente caratteristiche analoghe. Per contro, si dichiarava pronto a occupare un altro alloggio alle condizioni previste dal contratto 1° giugno 1969, sostenendo che esso sarebbe scaduto soltanto nel maggio 1994. Ribadiva la propria posizione con una nuova lettera 31 marzo 1993.

9 Con lettera 18 maggio 1993, la Commissione comunicava che l'inizio dei lavori di ristrutturazione dell'alloggio era previsto per il 24 maggio 1993 e intimava al signor Bauer di rilasciare l'abitazione al più presto. Il 6 luglio 1993, vale a dire dopo la

presentazione del presente ricorso, il signor Bauer rilasciava l'alloggio per trasferirsi in un appartamento da poco acquistato, anch'esso a Ispra.

Sulla competenza della Corte

10 Occorre osservare preliminarmente che, benché il signor Bauer faccia riferimento nel ricorso ai due reclami proposti ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto, la presente controversia non verte su decisioni adottate dall'autorità che ha il potere di nomina nell'ambito del rapporto statutario che vincola il signor Bauer alla Commissione, bensì sul rapporto derivante dal contratto di locazione 1° giugno 1969. A questo titolo, il ricorso si fonda sulle disposizioni dell'art 153 del Trattato nonché sulla clausola compromissoria prevista dall'art. 16 del contratto.

11 Ai sensi dell'art. 54 della legge italiana 27 luglio 1978, n. 392, recante disciplina delle locazioni degli immobili urbani (GURI n. 211 del 29 luglio 1978), è nulla la clausola con la quale le parti stabiliscono che le controversie relative alla determinazione del canone siano decise da arbitri. Tuttavia, anche volendo ammettere che questa norma possa trovare applicazione alla clausola compromissoria di cui sopra, si evince dalla sentenza 8 aprile 1992, causa C-209/90, Commissione/Feilhauer (Racc. pag. I-2613, punto 13), che la competenza della Corte a conoscere di una controversia riguardante un contratto deve essere valutata alla sola luce dell'art. 181 del Trattato CEE — il cui testo è identico a quello dell'art. 153 del Trattato Euratom — e della clausola compromissoria, senza che possano esserle opposte disposizioni del diritto nazionale che osterebbero alla sua competenza.

12 Pertanto, sul fondamento dell'art. 153 del Trattato e dell'art. 16 del contratto 1° giugno 1969, la Corte è competente a conoscere della presente controversia.

Sul recesso dal contratto

13 In primo luogo, il signor Bauer chiede alla Corte di dichiarare illegittime e inefficaci e, pertanto, di annullare le ingiunzioni 30 luglio e 28 settembre 1992, con le quali la Commissione gli ha intimato di rilasciare l'alloggio di cui trattasi.

14 La Corte rileva che, mediante le dette ingiunzioni, la Commissione ha invitato il ricorrente a rilasciare l'alloggio controverso a seguito del recesso esercitato con lettera raccomandata 31 gennaio 1990. Ciò considerato, il ricorso del signor Bauer intende in realtà far dichiarare illegittimo il recesso e non le ingiunzioni volte a ottenere, come effetto di quest'ultimo, la restituzione dell'appartamento.

15 È pacifico che il signor Bauer ha liberato spontaneamente l'alloggio il 6 luglio 1993, vale a dire poco dopo aver promosso il presente ricorso. Pertanto, fatta salva la domanda di risarcimento del danno che asserisce aver subito a causa dell'anticipato rilascio del detto alloggio — oggetto del terzo punto delle sue conclusioni —, egli non ha più alcun interesse ad ottenere una sentenza della Corte la quale dichiari che il contratto è stato risolto illegittimamente o che annulli il recesso contenuto nella lettera 31 gennaio 1990. Ne consegue che il primo punto delle sue conclusioni deve essere respinto.

Sulla ripetizione degli importi versati a seguito dell'aumento del canone

16 Il signor Bauer chiede in secondo luogo che la Commissione sia condannata a rimborsargli le somme corrisposte, tra il 1° agosto 1992 e la data di rilascio dell'alloggio, in forza dell'aumento del canone richiesto dalla Commissione con lettera 5 agosto 1992. Egli deduce in sostanza che, ai sensi del combinato disposto degli

artt. 1, 3 e 65 della citata legge italiana 27 luglio 1978, n. 392, i contratti in corso alla data di entrata in vigore della detta legge, vale a dire al 30 luglio 1978, e non soggetti a proroga di legge, sono stati assoggettati a una durata legale di quattro anni a decorrere dall'inizio della locazione o dall'ultimo rinnovo del contratto, con riconduzione tacita di quattro anni in quattro anni. Queste disposizioni sarebbero applicabili al contratto 1° giugno 1969, che avrebbe avuto pertanto una durata di quattro anni a decorrere dal 1° giugno 1978 e sarebbe stato rinnovato di quattro anni in quattro anni fino al 31 maggio 1994. Prima di quest'ultima data, la Commissione non avrebbe potuto esigere alcun aumento del canone.

17 La Commissione conclude nel senso del rigetto della domanda richiamando la giurisprudenza della Corte di Cassazione (sentenza 14 marzo 1984, n. 1743) secondo la quale la legge 27 luglio 1978, n. 392, non si applica nel caso in cui un ente pubblico, in conformità di apposita disposizione regolamentare, conceda in locazione un alloggio a un proprio dipendente in ragione dell'attività da quest'ultimo svolta e dell'interesse che ne deriva, per l'ente stesso, ad aiutare il dipendente. Poiché la Commissione sarebbe equiparabile ad un ente pubblico italiano, il contratto di locazione controverso rientrerebbe nell'eccezione ammessa da questa giurisprudenza e sarebbe quindi disciplinato dalle disposizioni del codice civile in materia di locazione. Pertanto, il contratto di cui trattasi, concluso per la durata di un anno dal 1° giugno 1969, sarebbe stato rinnovato tacitamente di anno in anno fino alla disdetta della Commissione mediante lettera raccomandata 31 gennaio 1990, con effetto dal 1° giugno 1990. A decorrere da quest'ultima data, la Commissione sarebbe stata libera di esigere l'aumento del canone.

18 Al fine di statuire su questa domanda, occorre stabilire se il contratto 1° giugno 1969 rientri nell'ambito della legge 27 luglio 1978, n. 392, tenuto conto della citata giurisprudenza della Corte di Cassazione (v. altresì sentenza 9 luglio 1991, n. 7545), secondo la quale esulano dall'ambito di questa legge gli alloggi di servizio concessi in locazione da un ente pubblico ai propri dipendenti in forza di un'apposita normativa o come componente del trattamento retributivo.

19 A questo proposito, è vero che la Commissione, date le funzioni che svolge e la natura del rapporto di impiego dei suoi dipendenti, può essere equiparata, ai fini che qui interessano, ad un ente pubblico italiano. Tuttavia, il contratto controverso non risponde ai criteri che si evincono dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione. Esso non ha infatti la forma di una concessione, né è stato stipulato in base ad un'apposita normativa. Inoltre, l'assegnazione dell'alloggio non costituisce una componente della retribuzione del dipendente. Di conseguenza, senza che occorra chiedersi se, come afferma la Commissione, la giurisprudenza che essa richiama condurrebbe effettivamente ad applicare alla concessione di un alloggio di servizio le disposizioni del codice civile sulle locazioni, il contratto di cui trattasi è soggetto alle disposizioni della legge 27 luglio 1978, n. 392.

20 Orbene, ai sensi dell'art. 43 della detta legge, la domanda concernente controversie relative alla determinazione, all'aggiornamento e all'adeguamento del canone non può essere proposta se non è preceduta dalla domanda di conciliazione di cui all'articolo seguente. L'improcedibilità è rilevabile, anche d'ufficio, in ogni stato e grado del procedimento. L'art. 44 dispone, in particolare, che la domanda di conciliazione è presentata al giudice competente. Queste norme sono state abrogate dall'art. 89 della legge 26 novembre 1990, n. 353 (supplemento ordinario alla GURI n. 281 del 1° dicembre 1990), ma, ai sensi dell'art. 3 del decreto legge 7 ottobre 1994, n. 571 (GURI n. 237 del 10 ottobre 1994), convertito con modificazioni nella legge 6 dicembre 1994, n. 673 (GURI n. 287 del 9 dicembre 1994), l'abrogazione ha effetto solo dal 30 aprile 1995.

21 Poiché queste disposizioni non vertono sul procedimento da seguire dinanzi al giudice competente, limitandosi a subordinare il ricorso a quest'ultimo ad un requisito preliminare, esse sono applicabili alla fattispecie. Sono soggette, segnatamente, al detto presupposto le domande di ripetizione degli importi pagati in misura superiore a quanto dovuto a titolo di canone (giurisprudenza costante della Corte di Cassazione: v. sentenze 5 novembre 1981, n. 5838, 25 febbraio 1983, n. 1461, 14 marzo 1988, n. 2428, 13 gennaio 1993, n. 353, 28 ottobre 1993, n. 10725).

22 Occorre pertanto rilevare d'ufficio che il ricorso del signor Bauer non è stato preceduto dalla domanda di conciliazione, prevista dalla legge italiana, che avrebbe dovuto essere proposta alla Corte; il secondo punto delle conclusioni del ricorrente è, quindi, allo stato irricevibile.

Sulla domanda di risarcimento dei danni

23 Il signor Bauer chiede alla Corte, in terzo luogo, di condannare la Commissione a risarcire i danni materiali e morali che avrebbe subito a causa dell'anticipato rilascio dell'alloggio controverso.

24 È sufficiente osservare che il signor Bauer, dopo aver resistito per più di due anni alle richieste di restituzione da parte della Commissione, ha infine rilasciato l'alloggio locato spontaneamente, senza che sia intervenuto alcun provvedimento esecutivo di sfratto. Alla luce di quanto sopra, egli non può pretendere il risarcimento di un danno che deriverebbe, in ogni caso, dal suo proprio comportamento. Pertanto, il terzo punto delle conclusioni del ricorrente deve essere respinto in quanto infondato.

25 Da quanto sopra deriva che il ricorso deve essere integralmente respinto.

Sulle spese

26 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese. Il signor Bauer è rimasto soccombente e va quindi condannato alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Seconda Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) Il ricorrente è condannato alle spese.

Schockweiler Mancini Hirsch

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 6 aprile 1995.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Seconda Sezione

F. A. Schockweiler