ORDINANZA DEL PRESIDENTE DEL TRIBUNALE
21 novembre 1994 *

Nel procedimento T-368/94 R,

Pierre Blanchard, dipendente della Commissione delle Comunità europee, residente in Bruxelles, con l'avv. Marc-Albert Lucas, del foro di Liegi, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. Evelyne Korn, 21, rue de Nassau,

richiedente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal signor Gianluigi Valsesia, consigliere giuridico principale, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Georgios Kremlis, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

resistente,

avente ad oggetto una domanda di rinvio o di sospensione delle elezioni della sezione locale di Bruxelles del Comitato del personale della Commissione,

* Lingua processuale: il francese.

IL PRESIDENTE DEL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO
DELLE COMUNITÀ EUROPEE

ha emesso la seguente

Ordinanza

Antefatti e procedimento

1 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale l'11 novembre 1994, il richiedente ha proposto, ai sensi dell'art. 91, n. 1, dello Statuto del personale delle Comunità europee (in prosieguo: lo «Statuto»), un ricorso diretto all'annullamento di varie decisioni prese, il 3 e l'8 novembre 1994, dall'ufficio elettorale e dal suo presidente nell'ambito della procedura per le elezioni della sezione locale di Bruxelles del Comitato del personale della Commissione, con le quali sono state escluse dalla partecipazione alle elezioni due liste, presentate entrambe dalla stessa organizzazione sindacale, vale a dire l'«Union syndicale».

2 Con atto separato, depositato nella cancelleria del Tribunale lo stesso giorno, il richiedente ha del pari presentato, ai sensi dell'art. 91, n. 4, dello Statuto, una domanda volta ad ottenere il rinvio o la sospensione delle elezioni della sezione locale di Bruxelles del Comitato del personale, fissate per i giorni 22, 23 e 24 novembre 1994.

3 Il 17 novembre 1994 la Commissione ha presentato le sue osservazioni sulla presente istanza di provvedimenti urgenti.

4 Il 18 novembre 1994 le parti hanno svolto difese orali.

5 Prima di esaminare la fondatezza della presente istanza di provvedimenti urgenti, occorre ricordare gli antefatti della controversia, quali risultano dalle memorie depositate e dalle osservazioni svolte dalle parti all'audizione.

6 L'art. 9 dello Statuto prevede che presso ciascuna istituzione sia istituito un Comitato del personale. Le condizioni di elezione a questo Comitato sono stabilite, ai sensi dell'art. 1, secondo comma, dell'allegato II dello Statuto, dall'assemblea generale dei dipendenti di ciascuna istituzione.

7 In virtù del potere conferitole dall'articolo soprammenzionato, l'assemblea generale dei dipendenti della Commissione aventi sede di servizio a Bruxelles ha adottato, il 15 settembre 1992, un regolamento elettorale, che è stato riapprovato, senza modifiche, da una nuova assemblea generale il 20 settembre 1994, per le elezioni della sezione locale di Bruxelles del Comitato del personale della Commissione. La data delle elezioni è stata fissata per i giorni 22, 23 e 24 novembre 1994.

8 L'art. 2 del regolamento elettorale istituisce un ufficio elettorale incaricato, in particolare, della verifica delle candidature presentate e dell'esclusione di quelle che non corrispondano ai requisiti prescritti dal detto regolamento (art. 7). L'art. 6 del regolamento elettorale prevede che le candidature vengano presentate sotto forma di liste contenenti ciascuna non più di 27 candidati e 27 supplenti.

9 Il 18 ottobre 1994 l'Union syndicale, organizzazione sindacale dei dipendenti delle Comunità europee (in prosieguo: l'«OSP») ha depositato presso l'ufficio elettorale,

ai sensi dell'art. 24 bis dello Statuto, due liste di 27 coppie di candidati, presentate sotto l'intestazione dell'Union syndicale. La prima, denominata «Union syndicale», aveva come capolista il signor L. Schubert, vicepresidente dell'Union syndicale; la seconda, intitolata «Research-Union syndicale», recava come capolista il signor P. Blanchard, presidente dell'Union syndicale. Tale lista era composta, in parte, da dipendenti di ruolo e agenti dei quadri scientifico o tecnico delle Comunità, ai sensi degli artt. 92-101 dello Statuto.

10 Come risulta da un resoconto del 20 ottobre 1994, l'ufficio elettorale, alla sua riunione del 19 ottobre, ha ammesso sette liste ad esso presentate, comprese le due liste dell'Union syndicale.

11 Il 20 e il 24 ottobre 1994, due candidati di liste concorrenti hanno proposto reclamo dinanzi all'ufficio elettorale contro l'accettazione delle due liste dell'Union syndicale.

12 Il 3 novembre 1994, il presidente dell'ufficio elettorale ha comunicato al segretario politico dell'Union syndicale che detto ufficio aveva considerato ricevibili i suddetti reclami, e che, alla luce di un parere del servizio giuridico della Commissione, egli riteneva che la presentazione di due liste da parte di una stessa OSP fosse incompatibile col regolamento elettorale. Chiedeva quindi all'Union syndicale di presentare un'unica lista.

13 Il 7 novembre 1994, l'Union syndicale ha accettato di ritirare la propria lista «Research-Union syndicale» e di presentarla sotto una nuova denominazione, a condizione che l'ufficio elettorale desse ogni garanzia quanto all'accettazione definitiva delle due liste.

14 L'8 novembre 1994, il presidente dell'ufficio elettorale ha inviato al segretario politico dell'Union syndicale una nota, informandolo che le condizioni da essa poste per la modifica della denominazione di una delle proprie liste non erano state accettate dall'ufficio, e che la lista «Research-Union syndicale» veniva pertanto esclusa.

15 L'8 novembre 1994, il ricorrente si presentava all'ufficio elettorale per chiedere l'ammissione della lista «Research-Union syndicale» sotto un'altra denominazione, priva di riferimenti all'OSP; il presidente dell'ufficio negava l'ammissione.

16 Avverso tutte dette decisioni il richiedente, capolista per la «Research-Union syndicale», previo reclamo davanti alla Commissione, ha proposto ricorso in via principale.

In diritto

17 In virtù del combinato disposto degli artt. 185 e 186 del Trattato CE e dell'art. 4 della decisione del Consiglio 24 ottobre 1988, 88/591/CECA, CEE, Euratom, che istituisce il Tribunale di primo grado delle Comunità europee (GU L 319, pag. 1), come modificata dalla decisione del Consiglio 8 giugno 1993, 93/350/Euratom, CECA, CEE (GU L 144, pag. 21), il Tribunale, se ritiene che le circostanze lo richiedano, può ordinare la sospensione dell'esecuzione dell'atto impugnato, o prescrivere i provvedimenti provvisori necessari.

18 L'art. 104, n. 2, del regolamento di procedura del Tribunale dispone che le domande relative ai provvedimenti provvisori di cui agli artt. 185 e 186 del Trattato debbono precisare i motivi di urgenza e gli argomenti di fatto e di diritto che giustificano, prima facie, l'adozione del provvedimento richiesto. I provvedimenti richiesti

devono avere carattere provvisorio, nel senso che non devono pregiudicare la pronuncia sul merito (v., da ultimo, l'ordinanza del presidente del Tribunale 10 maggio 1994, causa T-88/94 R, Société commerciale des potasses et de l'azote e a./Commissione, Racc. pag. II-263).

Argomenti delle parti

19 Al fine di provare la fondatezza del ricorso principale, il richiedente deduce cinque mezzi. In primo luogo, egli sostiene che le decisioni impugnate sono state adottate in violazione degli artt. 7 e 18 del regolamento elettorale, i quali secondo il richiedente, conferivano all'ufficio elettorale soltanto il potere di controllare le candidature presentate e di escludere quelle che non rispondono ai requisiti posti dal regolamento, nonché il potere di statuire sulle contestazioni emerse nel corso delle operazioni elettorali. Per contro, a partire dal momento in cui ha accettato le candidature, l'ufficio elettorale non avrebbe il potere di revocare le proprie decisioni.

20 In secondo luogo, il richiedente deduce che nessuna norma dello Statuto vieta a un'OSP di presentare più liste per una stessa elezione. Il parere del servizio giuridico della Commissione, sulla base del quale l'ufficio elettorale ha adottato le sue decisioni, non dimostrerebbe perché il fatto di moltiplicare le liste, e quindi di ammettere che una stessa OSP possa presentare più di 27 coppie di candidati, sia in contrasto con lo spirito del sistema elettorale. Il richiedente ammette che tale moltiplicazione può influire sulla ripartizione dei seggi, ma lo considera un effetto inerente alla logica del sistema. Del resto, secondo il richiedente, è assodato che i dipendenti di ruolo e gli agenti non membri di un'OSP possono presentare quante liste desiderano — il che è anche atto a modificare la ripartizione dei seggi — senza che ciò collida con la logica del sistema.

21 In terzo luogo, il richiedente fa valere la violazione del principio di libertà e di democrazia, in quanto il divieto della presentazione di due liste da parte di un'OSP limiterebbe la libertà dei dipendenti di designare i propri rappresentanti, e introdurrebbe una discriminazione nei confronti dei dipendenti non iscritti a un sindacato, i quali possono presentare più liste.

22 In quarto luogo, il richiedente afferma che le decisioni impugnate sono state adottate in violazione del principio secondo il quale l'opinione del personale deve potersi esprimere. La pluralità dei candidati sarebbe conforme a questo imperativo, in quanto permette l'espressione di tutte le opinioni esistenti in seno al personale. Inoltre, la presentazione della lista «Research-Union syndicale» sarebbe giustificata dall'esistenza, nei servizi della Commissione, di un quadro scientifico o tecnico, portatore di problemi e bisogni specifici. Orbene, dall'art. 1, quarto comma, dell'allegato II dello Statuto, nonché dalla regolamentazione, adottata dalla Commissione il 27 aprile 1988, riguardante la composizione e il funzionamento del Comitato del personale, discenderebbe un principio generale, secondo cui nel Comitato devono essere rappresentate tutte le categorie di interessi in seno al personale. La presentazione di una lista di dipendenti del quadro scientifico o tecnico sarebbe un modo di attuare questo principio.

23 In quinto luogo, il richiedente fa valere la violazione della libertà sindacale e del principio dell'eleggibilità di tutti i dipendenti in quanto il divieto per ogni OSP di presentare più di una lista obbligherebbe i membri di esse che siano potenziali candidati a scegliere, oltre la ventisettesima coppia di candidati, tra lasciare l'OSP per presentarsi con una lista indipendente o rinunziare alla propria candidatura. La terza decisione impugnata, che ha negato la presentazione della lista «Research-Union syndicale» sotto un'altra denominazione, sarebbe stata adottata in violazione sia del principio dell'eleggibilità di tutti i dipendenti sia di quello della tutela del legittimo affidamento, poiché il cambiamento di denominazione era avvenuto in seguito alle precedenti decisioni dell'ufficio elettorale, nelle quali si era obiettato che le due liste utilizzavano la denominazione «Union syndicale».

24 Per quanto riguarda la prova dell'urgenza dei provvedimenti richiesti e dell'esistenza di un pregiudizio grave e irreparabile, il richiedente adduce il fatto che le elezioni sono previste per i giorni 22, 23 e 24 novembre 1994, e che le decisioni impugnate gli impedirebbero, così come agli altri candidati della stessa lista, di poter essere eletto. Inoltre, in mancanza di provvedimenti provvisori disposti dal Tribunale, le elezioni rischierebbero di venire annullate ad esito del procedimento ordinario, il che potrebbe causare gravi disfunzioni in seno all'istituzione interessata. Al contrario, la concessione dei provvedimenti richiesti non causerebbe alla Commissione alcun pregiudizio, poiché il Comitato del personale uscente resterebbe in carica sino a nuove elezioni.

25 La Commissione, dal canto suo, sostiene, in risposta al primo mezzo del richiedente, che l'ufficio elettorale, a norma dell'art. 18 del regolamento elettorale, deve garantire la legalità dello svolgimento del procedimento elettorale. Investito di due reclami provenienti da candidati di altre liste, l'ufficio, secondo la Commissione, aveva il potere di revocare l'atto con il quale erano state accettate le due liste dell'«Union syndicale» dal momento che si trattava di un atto illegittimo.

26 Per quanto riguarda il secondo mezzo, la Commissione rileva che il richiedente è il primo ad ammettere che la presentazione di liste supplementari è suscettibile di incidere sulla ripartizione dei seggi. Secondo la Commissione, nel caso di specie tale effetto non costituirebbe, contrariamente a quanto affermato dal richiedente, il risultato del funzionamento del sistema elettorale, bensì quello della moltiplicazione di liste per raggruppamento politico. Tale moltiplicazione violerebbe il limite, stabilito dal regolamento elettorale, di 27 candidati e di 27 supplenti per ogni lista o gruppo che si presenta alle elezioni, limite giustificato dalla necessità di garantire l'eguaglianza quanto alle possibilità di successo tra i candidati.

27 Quanto al terzo mezzo, la Commissione replica che la limitazione del numero di liste presentate dall'organizzazione sindacale non restringe affatto la libertà dei dipendenti di designare i propri rappresentanti.

28 In relazione al quarto mezzo, la Commissione sostiene che le disposizioni vigenti garantiscono a tutte le categorie e a tutti i dipendenti una corretta rappresentanza per le elezioni al Comitato del personale. Del resto, la Commissione afferma che meno della metà dei candidati della lista «Research-Union syndicale» fa parte del quadro scientifico o tecnico.

29 In risposta al quinto mezzo del richiedente, la resistente nega che la limitazione delle liste violi la libertà sindacale o il principio dell'eleggibilità di ogni dipendente. Il diniego del presidente dell'ufficio elettorale di accettare la lista sotto un'altra denominazione sarebbe stato giustificato dalla necessità di opporsi a un tentativo dissimulato di violazione del divieto di moltiplicare le liste. Questa decisione non avrebbe disatteso alcun legittimo affidamento, in quanto il richiedente non avrebbe potuto avvalersi di precise assicurazioni da parte dell'amministrazione. In ogni caso, non vi potrebbe essere una violazione del principio di tutela del legittimo affidamento nel contesto di una situazione illegittima, quale quella di specie.

30 Infine, la Commissione nega che vi possa essere un pregiudizio grave e irreparabile per il richiedente, e sostiene che la concessione dei provvedimenti richiesti danneggerebbe gli interessi del personale, in quanto l'attuale Comitato resterebbe in carica fino al termine del procedimento principale, con poteri limitati al disbrigo degli affari correnti.

Valutazione del giudice dell'urgenza

31 Occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, il giudice del procedimento sommario deve valutare l'urgenza dell'adozione dei provvedimenti richiesti, esaminando se l'esecuzione degli atti controversi, prima che venga emanata una decisione nel merito, sia tale da comportare, per la parte che sollecita siffatti provvedimenti, danni irreversibili, cui non possa essere posto rimedio neppure se la decisione impugnata fosse annullata dal Tribunale. I provvedimenti richiesti non devono, in nessun caso, malgrado la loro provvisorietà, essere sproporzionati rispetto all'interesse della resistente all'esecuzione di detti atti, neanche quando questi costituiscano oggetto di un ricorso giurisdizionale (v. ordinanza del presidente del Tribunale 11 marzo 1994, causa T-589/93 R, Ryan-Sheridan/FEACVT, Racc. PI pag. II-257).

32 A questo proposito, tenuto conto del fatto che le elezioni del Comitato del personale della sezione locale di Bruxelles devono aver luogo nei giorni 22, 23 e 24 novembre, non può negarsi che sia certa l'urgenza dei provvedimenti richiesti.

33 Occorre inoltre rilevare che, alla luce degli elementi di cui dispone il giudice del procedimento sommario, e senza che sia necessario pronunciarsi sulla fondatezza, prima facie, degli argomenti del richiedente, volti a giustificare la presentazione di più liste da parte di una stessa OSP, non può negarsi che alcune delle decisioni impugnate abbiano avuto l'effetto pratico di impedire al richiedente di presentarsi alle elezioni con una lista la cui denominazione non era quella di un'OSP.

34 Interrogate su questo punto nel corso dell'audizione del 18 novembre, le parti hanno manifestato il loro accordo quanto alla possibilità per i dipendenti e gli altri agenti di presentare, tenuto conto del regolamento elettorale, al di fuori dell'ambito delle OSP, liste alle elezioni del Comitato del personale.

35 Le decisioni impugnate potrebbero quindi costituire, prima facie, una violazione del diritto di presentarsi alle elezioni del Comitato del personale, riconosciuto a ciascun dipendente di ruolo dall'art. 1, primo comma, dell'allegato II dello Statuto, e agli agenti che soddisfino le condizioni previste dall'art. 7 del regime applicabile agli altri dipendenti delle Comunità europee. La natura di questo diritto comporta che la sua violazione può costituire un pregiudizio grave e irreparabile per i suoi titolari. È pertanto opportuno evitare che tale pregiudizio possa realizzarsi, ponendo i dipendenti che desiderino partecipare alle elezioni in una situazione di uguaglianza.

36 Ciò premesso, e tenuto conto della natura del procedimento di cui trattasi, meri provvedimenti di sospensione non potrebbero fornire alle parti rimedi adeguati. Infatti, qualora il giudice dell'urgenza si limitasse a disporre, come richiesto dal richiedente, la sospensione del procedimento elettorale in corso, l'attuale Comitato resterebbe in carica fino al termine della causa principale, il che impedirebbe ai dipendenti di ruolo e agli altri dipendenti, per tutta la durata di detta causa, di esprimersi mediante elezioni sul rinnovo del Comitato del personale, il cui mandato sarebbe nel frattempo scaduto. Inoltre, poiché le parti non sono d'accordo sulla natura dei poteri del Comitato in tal caso, una sospensione del genere causerebbe difficoltà per il buon funzionamento degli organi di rappresentanza del personale. Il raffronto fra gli interessi in gioco induce quindi a disporre la sospensione del procedimento elettorale, con rinvio delle elezioni, e a riaprire la possibilità di presentare nuove candidature, della quale potrà beneficiare lo stesso richiedente.

37 Interrogate, all'audizione del 18 novembre 1994, sulle conseguenze pratiche che discenderebbero dall'adozione di siffatte misure da parte del giudice del procedimento sommario, le parti hanno manifestato il loro accordo sulla necessità, in un caso quale quello di specie, di sospendere il procedimento elettorale e di riaprire i termini per la presentazione delle candidature alle elezioni del Comitato del personale, secondo modalità che il giudice dell'urgenza dovrà stabilire.

38 Considerato quanto precede, si devono precisare, come segue, le modalità di riapertura del procedimento elettorale, tenendo conto delle disposizioni del regolamento elettorale vigente. In conformità all'art. 7 di quest'ultimo, le liste già ammesse dall'ufficio elettorale non potranno essere ritirate dai candidati. L'ufficio elettorale fisserà un nuovo termine di sei giorni utili per la presentazione di nuove liste di candidati. La denominazione di tali liste non dovrà essere confondibile con quella delle liste già ammesse dall'ufficio elettorale, né con quella delle OSP che le hanno presentate. L'ufficio elettorale eserciterà, all'occorrenza, nei confronti delle nuove liste i poteri ad esso attribuiti dal regolamento elettorale, e segnatamente dal suo art. 7. Esso fisserà la nuova data delle elezioni, la quale dovrà essere la più vicina possibile alla data in cui scadrà il termine per la presentazione di nuove liste di candidati.

Per questi motivi,

IL PRESIDENTE DEL TRIBUNALE

così provvede:

1) Il procedimento per le elezioni della sezione locale di Bruxelles del Comitato del personale della Commissione è sospeso.

2) In applicazione dell'art. 7 del regolamento elettorale, le liste già ammesse dall'ufficio elettorale non possono essere ritirate dai candidati.

3) L'ufficio elettorale fisserà senza indugio un nuovo termine di sei giorni utili per la presentazione di nuove liste di candidati. La loro denominazione non deve essere confondibile con quella delle liste già ammesse dall'ufficio elettorale, né con quelle delle organizzazioni sindacali o di categoria dei dipendenti comunitari che le hanno presentate.

4) Il richiedente potrà avvalersi del disposto di cui al punto 3 alle stesse condizioni di ogni altro candidato.

5) L'ufficio elettorale eserciterà, all'occorrenza, nei confronti delle nuove liste i poteri ad esso attribuiti dal regolamento elettorale, e segnatamente dal suo art. 7.

6) Le elezioni avranno luogo alla data fissata dall'ufficio elettorale, la quale sarà il più possibile vicina a quella in cui scadrà il termine stabilito dal punto 3.

7) Per il resto, tutte le disposizioni del regolamento elettorale restano applicabili.

8) Le spese sono riservate.

Lussemburgo, 21 novembre 1994.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

J.L. Cruz Vilaça