nistrazione, un'organizzazione nazionale o internazionale o un'impresa, ha lo scopo di attribuirgli un diritto il cui esercizio dipende soltanto dalla sua scelta. Spetta quindi a ciascuno Stato membro l'adottare i provvedimenti necessari per l'attuazione di questa disposizione, istituendo un sistema di trasferimento che consenta al dipendente delle Comunità l'esercizio della scelta concessagli dallo Statuto.

3. La conclusione di un accordo fra la Comunità e l'ente pensioni cui era iscritto il dipendente prima dell'entrata in servizio presso la Comunità, come fondamento convenzionale atto a consentire il trasferimento delle spettanze di pensione al regime comunitario, pur essendo concepibile nel caso in cui l'ufficio di provenienza del dipendente appartenga ad un terzo rispetto alla Comunità, come ad esempio ad enti internazionali non soggetti al diritto comunitario, non è necessaria né giustificata nel caso in cui l'ex datore di lavoro del dipendente è uno Stato membro soggetto alle norme stabilite dalle istituzioni comunitarie nell'ambito delle loro attribuzioni. Lo stesso vale per un ente pubblico o privato il cui regime pensionistico sia sottoposto alle leggi o ai regolamenti emessi dalle pubbliche autorità di quello Stato.

Nella causa 137/80,

COMMISSIONE DELLE COMUNITA EUROPEE, rappresentata dal suo consigliere giuridico principale sig. Raymond Baeyens, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Mario Cervino, consigliere giuridico della Commissione, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

ricorrente,

contro

REGNO DEL BELGIO, rappresentato dal ministro degli affari esteri, 2, rue Quatre-Bras, 1000 Bruxelles, che ha nominato agente il sig. Robert Hoebaer, direttore al Ministère des affaires etrangères, du commerce extérieur et de la coopération au développement, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'Ambasciata del Belgio, 4, rue des Girondins, résidence Champagne,

convenuto,

causa avente ad oggetto la dichiarazione, ai sensi dell'art. 169, 2° comma, del Trattato CEE, del fatto che il Regno del Belgio è venuto meno agli ob-

blighi derivanti dalle disposizioni dell'art. 11, n. 2, dell'allegato VIII dello Statuto del personale delle Comunità in quanto rifiuta, per principio, di determinare le modalità del trasferimento al regime pensionistico comunitario dell'equivalente attuariale o del forfait di riscatto dei diritti alla pensione già maturati nel regime pensionistico belga,

LA CORTE,

composta dai signori: J. Mertens de Wilmars, presidente; G. Bosco, A. Touffait, O. Due, presidenti di Sezione; P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans e A. Chloros, giudici;

avvocato generale: F. Capotorti;
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, lo svolgimento della causa, i mezzi e gli argomenti delle parti si possono così riassumere:

1 — Gli antefatti

'1. In forza dell'art. 11, n. 2, dell'allegato VIII del proprio Statuto, il personale delle Comunità può trasferire alla cassa pensioni comunitaria i diritti acquistati durante il servizio presso amministrazioni degli Stati membri, presso altre organizzazioni internazionali o presso imprese private. Detto articolo dispone che:

«2. Il funzionario che entra al servizio delle Comunità, dopo aver cessato di prestare servizio presso un'amministrazione, un'organizzazione nazionale o internazionale o un'impresa, ha facoltà, all'atto della sua nomina in ruolo, di far versare alle Comunità:

— sia l'equivalente attuariale dei diritti alla pensione di anzianità maturati nell'amministrazione, organizzazione nazionale o internazionale o impresa cui apparteneva,

— sia il forfait di riscatto che gli è dovuto dalla cassa pensioni di detta amministrazione, organizzazione o impresa all'atto della cessazione dal servizio.»

Detta facoltà corrisponde al diritto del dipendente di trasferire i diritti relativi al trattamento pensionistico acquistati presso le Comunità alla cassa pensioni delle amministrazioni nazionali o degli organismi internazionali con cui le Comunità hanno concluso l'accordo previsto dall'art. 11, n. 1, dell'allegato VIII dello Statuto.

Il 2 luglio 1969, la Commissione adottava le disposizioni generali d'attuazione dell'art. 11, nn. 1 e 2, dell'allegato VIII dello Statuto del personale e nel novembre 1978 gli uffici della Commissione erano in grado di appurare che, per l'applicazione di dette disposizioni, un accordo di massima per il trasferimento dei diritti alla pensione maturati in precedenza era intervenuto con tutti gli Stati membri fuorché i Paesi Bassi ed il Belgio.

Le modalità tecniche del trasferimento ai sensi dell'art. 11, n. 2, dell'allegato VIII dello Statuto sono state disposte ed applicate dalla Danimarca, dal Regno Unito, dall'Italia, dall'Irlanda e dal Lussemburgo.

Dal 15 luglio 1970, la Commissione ha più volte richiamato l'attenzione del governo belga sull'obbligo di adottare i provvedimenti per l'attuazione della disposizione di cui si discute.

In assenza di un concreto provvedimento del governo belga nel senso da essa auspicato e in particolare essendo rimasta senza risposta la lettera 12 maggio 1977, in cui veniva segnalata l'eventualità di un ricorso contro il Regno del Belgio in forza dell'art. 169 del Trattato CEE, se detto Stato membro non avesse assunto un atteggiamento tale da consentire la soluzione del problema, la Commissione instaurava, con lettera 19 dicembre 1977, il procedimento di cui all'art. 169 del Trattato CEE, invitando il governo belga a presentare, nel termine di un mese, le proprie osservazioni in merito all'inosservanza degli obblighi derivanti dall'art. 11, n. 2, dell'allegato VIII dello Statuto.

Il Rappresentante permanente del Regno del Belgio comunicava, il 22 marzo 1978, che sarebbe stata data una risposta particolareggiata in base alle conclusioni conseguenti allo studio del problema da parte del governo belga, senza tuttavia fornire la risposta richiesta per la prosecuzione del procedimento d'inadempimento instaurato dalla Commissione.

Con lettera 24 luglio 1979, la Commissione notificava, ai sensi dell'art. 169, 1° comma, del Trattato CEE, al Regno del Belgio il parere motivato 18 luglio 1979, invitando detto Stato ad adeguarvisi nei due mesi successivi e a porre fine al suo atteggiamento negativo, che configurava un inadempimento ai sensi dell'art. 169.

Con lettera 27 settembre 1979, il Regno del Belgio chiedeva una proroga di un mese del termine impartitogli per rispondere al parere motivato della Commissione e tale proroga veniva concessa con telex 17 ottobre 1979. Il 27 novembre 1979, il governo belga comunicava che non si considerava tenuto a conformarsi al parere motivato della Commissione e che non accettava l'interpretazione data dalla Commissione all'articolo di cui si discute, né le conseguenze derivanti da tale interpretazione. Successivamente, il commissario Tugendhat comunicava, il 23 gennaio 1980, l'intenzione della

Commissione di adire la Corte di giustizia dando seguito al procedimento per inadempimento, in quanto il termine impartito con parere 18 luglio 1979 e prorogato a richiesta del governo belga era già trascorso alla data di ricevimento della lettera 27 novembre 1979 dello stesso governo.

II — La fase scritta del procedimento

Con atto depositato il 9 giugno 1980 la Commissione ha proposto alla Corte, in forza dell'art. 169, 2° comma, del Trattato CEE, un ricorso relativo all'inadempimento imputato al Regno del Belgio.

La fase scritta del procedimento si è svolta ritualmente.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

III — Le conclusioni delle parti

1. La Commissione chiede che la Corte voglia:

— dichiarare che il Regno del Belgio è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'art. 11, n. 2, dell'allegato VIII dello Statuto del personale delle Comunità europee, di cui al regolamento del Consiglio (CEE, Euratom, CECA) 28 febbraio 1968, n. 259, adottato ai sensi dell'art. 24, n. 1, 2° comma, del Trattato di fusione 8 aprile 1965, in quanto detto Stato rifiuta per principio ogni trasferimento alla cassa pensioni dei dipendenti delle Comunità del forfait di riscatto e dell'equivalente attuariale dei diritti alla pensione di anzianità maturati in Belgio;

— condannare il Regno del Belgio alle spese.

2. Il Regno del Belgio chiede che la Corte voglia:

— respingere il ricorso della Commissione;

— condannare la Commissione alle spese.

IV — I mezzi e gli argomenti delle parti

1. La Commissione sostiene che il rifiuto del Regno del Belgio di dare attuazione al diritto attribuito ai dipendenti delle Comunità europee di far trasferire alla cassa pensioni delle Comunità sia l'equivalente attuariale, sia il forfait di riscatto dei diritti alla pensione di anzianità maturati in precedenza in sede nazionale consiste essenzialmente nel negare ogni efficacia obbligatoria all'art. 11, n. 2, dell'allegato VIII dello Statuto del personale, il cui testo attuale è stabilito dal regolamento del Consiglio 29 febbraio 1968, n. 259, sostenendo che tale trasferimento, di carattere facoltativo, non trova alcun riscontro nei regimi pensionistici del settore pubblico e di quello privato quali sono disciplinati dalla legislazione belga.

Ora, la norma di cui trattasi ha carattere obbligatorio per gli Stati membri in quanto è destinata a garantire ai dipendenti un regime pensionistico che tenga conto di tutti i servizi da loro prestati durante la carriera professionale, in ambito nazionale od internazionale, nonché nelle Comunità europee.

Stabilito con regolamento del Consiglio, lo Statuto del personale è obbligatorio in ogni suo elemento e direttamente applicabile in tutti gli Stati membri ai sensi dell'art. 189, 3° comma, del Trattato CEE.

L'art. 11, n. 2, dell'allegato VIII dello Statuto costituisce pertanto una norma imperativa, un precetto giuridico vincolante per gli Stati membri, anche se non può essere immediatamente applicato in quanto richiede provvedimenti pratici e concreti di attuazione da parte degli Stati membri stessi. Questa disposizione deve quindi, secondo la Commissione, essere interpretata ed attuata nell'insieme della Comunità senza tener conto dei diversi contesti nazionali ed anche dei diversi regimi che esistono in uno stesso contesto nazionale.

La Commissione ritiene che la diversa formulazione del n. 1 dell'art. 11 dell'allegato VIII dello Statuto e del n. 2 dello stesso articolo si spiega col fatto che le due disposizioni non sono state redatte contestualmente e che il loro significato è del tutto diverso.

L'espressione «facoltà» di cui al n. 2 non significa che agli Stati membri è concessa la libertà di non fare nulla, ma che al dipendente comunitario è offerto un diritto di cui egli è libero di disporre.

La scelta del dipendente nel senso di valersi della facoltà concessagli di effettuare il trasferimento previsto dall'art. 11, n. 2, comporta quindi per le diverse casse pensioni nazionali l'obbligo di principio di realizzare detto trasferimento secondo le modalità tecniche e pratiche predisposte da ogni Stato membro nel contesto del proprio sistema legislativo.

La Commissione afferma che l'esercizio di questo diritto soggettivo offerto al personale delle Comunità non sembra per nulla «estraneo» all'ordinamento giuridico interno del Regno del Belgio e può quindi essere perfettamente ammesso e organizzato come un particolare nelle modalità di applicazione del o dei regimi di previdenza sociale in vigore in questo Stato membro. La Commissione sottolinea in proposito che, se gli Stati membri facessero dipendere dalla situazione del loro sistema legislativo il diritto dei dipendenti delle Comunità di ottenere che siano presi in considerazione i successivi periodi di servizio svolto al di fuori delle Comunità e che i diritti alla pensione in tal modo acquistati siano trasferiti al regime comunitario, la disposizione de qua risulterebbe privata di ogni effetto.

In proposito la Commissione cita altresì, a titolo di raffronto, il regolamento CEE 14 giugno 1971, n. 1408, ed il regolamento del Consiglio 21 marzo 1972, n. 574, «relativi all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità» (versione codificata GU n. C 138 del 9 giugno 1980) che si proponevano proprio di ridurre o addirittura di eliminare gli effetti negativi derivanti dal fatto che non vengono presi in considerazione i periodi di attività lavorativa compiuti sotto legislazioni diverse, fra l'altro in materia di liquidazione della pensione di anzianità.

La Commissione sottolinea inoltre che, a livello pratico, l'aver adottato dei provvedimenti di attuazione dell'art. 11, n. 2, non ha affatto comportato, per altri Stati membri, cambiamenti dei loro regimi pensionistici basati sul sistema della «ripartizione» verso il sistema della «capitalizzazione». Basta identificare la natura e la durata dell'attività lavorativa e calcolare le annualità di pensione secondo i diversi regimi pensionistici belgi per sta-

bilire l'entità del diritto alla pensione d'anzianità già maturato. Essa fa altresì presente che se il Regno del Belgio non prende provvedimenti nel senso richiesto, non esiste alcuna garanzia che il dipendente delle Comunità, il quale non abbia maturato un numero di annualità di servizio tale da giustificare il godimento di una normale pensione di anzianità, possa fruire nel Belgio della pensione complementare corrispondente agli anni di attività lavorativa precedente alla sua entrata in servizio presso le Comunità.

La Commissione sostiene infine che la situazione conseguente al rifiuto del Regno del Belgio di determinare le modalità tecniche necessarie al trasferimento dei diritti alla pensione maturati nei regimi nazionali, dopo che gli altri Stati membri hanno adempiuto o stanno per adempiere i loro obblighi in tal senso senza ritenere, come fa il Regno del Belgio, che si tratti di una situazione eccezionale che rappresenta un privilegio di cui fruiscono i dipendenti delle Comunità, crea una manifesta disparità di trattamento tra i dipendenti delle Comunità europee in ragione della loro cittadinanza.

2. Il Regno del Belgio oppone una serie di argomenti relativi al sistema pensionistico belga, alla portata giuridica della disposizione de qua e alle conseguenze che derivano dall'ammettere l'interpretazione data dalla Commissione a tale disposizione.

Esso espone anzitutto che, secondo il sistema pensionistico belga, da un lato la pensione consiste in vantaggi concessi dal potere pubblico nell'esercizio della sua potestà d'imperio e che, quindi, sia il principio dell'elargizione sia le modalità della stessa dipendono dalla volontà del pubblico potere.

D'altro lato, il diritto alla pensione è un diritto il cui esercizio è sottoposto, a seconda del regime considerato, al verificarsi di un certo numero di condizioni, tra cui l'età, la cessazione di ogni attività lavorativa salvo eccezioni previste dalla legge, un periodo minimo d'attività lavorativa e la rinuncia ad alcuni vantaggi sociali. La constatazione dell'esistenza dei presupposti necessari per l'acquisto del diritto alla pensione è seguita da un provvedimento amministrativo o giurisdizionale di concessione della pensione. Fin'ora il finanziamento del sistema pensionistico per il settore pubblico ha gravato esclusivamente sul bilancio, mentre per i lavoratori dipendenti e per i lavoratori autonomi il finanziamento avviene a mezzo di contributi a carico dell'interessato, cui si aggiungono, nel regime pensionistico dei lavoratori dipendenti, contributi a carico del datore di lavoro, nonché un contributo statale. Non vi è alcun rapporto tra l'entità della pensione e quella dei contributi. Il principio applicato è quello della ripartizione e non quello della capitalizzazione, in quanto i beneficiari sono persone diverse dai contribuenti.

Pertanto, conclude il governo belga, la persona che cessa la propria attività nel Belgio per essere assunta dalle Comunità non ha alcun titolo per pretendere il trasferimento dell'equivalente attuariale o del forfait di riscatto. Il diritto alla pensione è soltanto un diritto futuro, eventuale, revocabile e diventa effettivo solo quando si realizzano le condizioni di legge per la concessione della pensione e solo in quel momento è possibile determinare l'entità di quest'ultima.

Il governo belga sottolinea altresì che la posizione del cittadino belga che entra nelle Comunità europee è la seguente: se

proviene dal regime dei lavoratori autonomi, gli verrà concesso all'età della pensione un trattamento di quiescenza la cui entità è in funzione del numero di anni di effettiva attività lavorativa come dipendente o come autonomo. Se l'interessato è un dipendente statale, gli verrà applicata la normativa riguardante il personale che entra al servizio di una organizzazione internazionale, normativa la quale sancisce espressamente che il dipendente mantiene il vincolo con la propria amministrazione e resterà quindi sottoposto alle disposizioni della legge nazionale relativa alla concessione e al computo della pensione di anzianità (regio decreto 20 luglio 1967, n. 33, modificato con legge 3 giugno 1971, artt. 3 e 4, 1° e 2° comma). Infine, nel caso del pubblico impiegato dimissionario, l'ente pubblico, ex datore di lavoro, è tenuto a versare al regime pensionistico privato i contributi previsti dalla legge per il settore privato. Si considera che l'interessato sia stato sottoposto al regime dei lavoratori dipendenti per il periodo della sua occupazione nel settore pubblico, come pure che il pubblico impiegato il quale viene assunto dalle Comunità europee dopo aver dato le dimissioni dalla pubblica amministrazione abbia versato contributi come lavoratore dipendente.

Pertanto, il cittadino belga che viene assunto dalle Comunità rimane sottoposto al regime pensionistico belga e mantiene la qualità di potenziale beneficiario dello stesso, nella misura in cui al momento del collocamento a riposo siano soddisfatte le condizioni di legge previste da tale regime. Contrariamente a quanto teme la Commissione, e cioè che non esista alcuna garanzia per il dipendente delle Comunità il quale non raggiunga un numero di annualità tale da giustificare il beneficio di una normale pensione di anzianità, il sistema pensionistico vigente nel Belgio, afferma il governo di questo paese, consente di assicurare ai lavoratori belgi, appartenenti al settore sia pubblico sia privato che entrano al servizio delle Comunità un trattamento analogo a quello dei lavoratori che cambiano settore nel Belgio o che entrano a far parte di un'altra organizzazione internazionale. Gli anni di contribuzione compiuti nel Belgio, una volta verificatesi tutte le condizioni per l'acquisto del diritto, determineranno la concessione delle prestazioni previste dal regime pensionistico cui l'interessato era iscritto prima di essere assunto dalle Comunità.

In secondo luogo, quanto alla portata giuridica della disposizione controversa dell'art. 11, n. 2, il governo belga rimprovera alla Commissione di confondere il carattere formale, di natura regolamentare, della norma in questione con la sua portata. Secondo la convenuta non si discute qui né del carattere vincolante della norma, né dell'efficacia diretta del regolamento, ma della sua stessa portata. La disposizione di cui trattasi costituisce parte integrante dello Statuto del personale, redatto in forma di regolamento. Come ogni altra norma simile essa ha quindi forza obbligatoria, ma occorre però, secondo il governo belga, stabilire nei confronti di chi essa ha questa forza vincolante. Ora, il governo belga ritiene che lo Statuto, in quanto testo che disciplina il funzionamento di una organizzazione, può riguardare solo i rapporti giuridici che nascono nell'ambito di una collettività e, trattandosi di uno Statuto del personale, non fa altro che stabilire i criteri che regolano i rapporti giuridici tra il datore di lavoro e i dipendenti, sole parti in causa. In considerazione del suo stesso oggetto, lo Statuto non può compren-

dere disposizioni obbligatorie nei confronti dei terzi, quali gli ex datori di lavoro del personale delle Comunità, siano questi imprese private, uno Stato o un ente internazionale.

Lo Statuto, fondato sull'art. 24 del Trattato che istituisce un Consiglio unico ed una Commissione unica delle Comunità europee, ha portata specifica e limitata e non può tendere ad armonizzare i regimi di previdenza sociale degli Stati membri. Creando uno specifico rapporto giuridico (trasferimento di fondi) tra il datore di lavoro ed il suo dipendente, l'art. 11, n. 2, non può regolare con efficacia retroattiva un rapporto giuridico anteriore, nella fattispecie il regime pensionistico creato da uno Stato membro per i propri dipendenti.

Ammettere la tesi della Commissione comporta, secondo il governo belga, l'attribuire alla nozione di «Statuto» una portata esorbitante rispetto ai principi giuridici generalmente vigenti.

Lo Statuto del personale delle Comunità europee regola i rapporti tra il dipendente e la sua istituzione, ma è estraneo ai rapporti stabiliti tra gli ordinamenti giuridici interni degli Stati membri, nella specie alle modalità di funzionamento dei regimi nazionali di previdenza sociale. Il fatto che altri Stati membri hanno proceduto al trasferimento in questione non implica affatto che l'operazione sia stata dagli stessi considerata come l'adempimento di un obbligo giuridico derivante dalla disposizione controversa.

Il governo belga sostiene, inoltre, che la mancanza di efficacia obbligatoria della norma de qua dello Statuto risulta dall' analisi della sua formulazione e dal suo inserimento nel testo dell'art. 11 dell'allegato VIII dello Statuto.

Secondo il convenuto, infatti, la stessa lettura del testo dimostra che si tratta soltanto della facoltà, concessa al dipendente delle Comunità, di chiedere che sia versato a queste ultime — che, in qualità di datore di lavoro, s'impegnano ad accettarlo — l'importo corrispondente all'equivalente attuariale dei diritti alla pensione di anzianità già maturati, o al forfait di riscatto spettante all'interessato. Questa operazione presuppone quindi l'esistenza di un diritto nei confronti dell'istituto nazionale, diritto che può derivare soltanto dal rapporto di lavoro in cui il dipendente si trovava prima di essere assunto dalle Comunità.

Conseguentemente, se non è maturato alcun diritto in base a rapporti di lavoro precedenti all'entrata in servizio nelle Comunità, il dipendente non può pretendere alcun trasferimento per il semplice motivo che non dispone di alcun diritto. Se avesse voluto imporre un obbligo agli ex datori di lavoro del dipendente, sottolinea il governo belga, il legislatore comunitario li avrebbe espressamente indicati come destinatari della disposizione, escludendo tuttavia gli enti internazionali, che non possono essere soggetti ad una norma imperativa di diritto comunitario.

L'assenza di qualsiasi disposizione espressa nel testo dell'art. 11, n. 2, conferma quindi, secondo il convenuto, che il legislatore comunitario non aveva l'intenzione di vincolare su questo punto i terzi, tra cui gli Stati membri, con norme dello Statuto, e l'interpretazione data dalla Commissione a questa disposizione va al di là dei limiti consentiti da una lettura logica e giuridicamente coerente del testo dello Statuto.

In proposito, secondo il governo belga, il riferimento della ricorrente al regolamento del Consiglio n. 1408/71 è inconferente, in quanto si tratta di un regolamento di base che impone obblighi agli Stati membri e, quindi, di un testo che non presenta alcuna analogia con la disposizione «statutaria» dell'art. 11, n. 2, dell'allegato VIII dello Statuto, del tutto diversa per il suo fondamento, la sua portata e la materia trattata. L'art. 11, n. 2, dell'allegato VIII dello Statuto si riferisce al trasferimento, mentre gli artt. 44 e segg. del regolamento n. 1408/71 riguardano non già il trasferimento, bensì un metodo di liquidazione implicante il computo dei periodi di assicurazione compiuti sotto la legislazione di altri Stati membri. Il governo belga afferma che sarebbe inoltre paradossale far derivare dallo Statuto del personale delle istituzioni europee un obbligo di trasferimento, quando i regolamenti comunitari relativi alla libera circolazione dei lavoratori comportano, per gli Stati membri, soltanto l'obbligo di tener conto di determinati periodi di assicurazione.

Il governo belga sostiene d'altra parte che l'inserimento del n. 2 nel contesto dell'art. 11 conferma questa analisi. Tale inserimento è avvenuto, infatti, soltanto per scrupoli di simmetria perché nello Statuto CECA compariva soltanto il n. 1.

Le due disposizioni hanno portata analoga e istitutiscono un sistema completo di trasferimento dalle Comunità e verso le Comunità, che corrisponde ad un impegno del datore di lavoro comunitario e ad una facoltà del dipendente comunitario.

In entrambi i casi, sottolinea il governo belga, l'esercizio di questa facoltà presuppone un atto volontario del nuovo o del vecchio datore di lavoro, come specifica il n. 1 dell'art. 11 («che abbia concluso un accordo con le Comunità»).

Se esiste quindi un obbligo, questo grava, secondo il convenuto, soltanto sulle Comunità, che si impegnano a creare a favore del dipendente una facoltà che può essere esercitata nella misura in cui gli Statuti degli enti internazionali, i regolamenti interni delle imprese private o le legislazioni degli Stati membri prevedano questa possibilità. Senza le statuizioni dell'art. 11, n. 2, il dipendente non avrebbe alcuna facoltà e il datore di lavoro (istituzione europea) non avrebbe alcun obbligo. Il governo belga ritiene che questa interpretazione non riduca affatto la portata della disposizione in esame e che il proprio rifiuto di ammettere l'interpretazione della Commissione non giunga affatto a privare la disposizione stessa di ogni significato concreto, come sostiene la Commissione. Esso fa valere che «una disposizione analoga è contenuta nello statuto pensionistico delle organizzazioni coordinate, senza che si possa sostenere che questa disposizione dello Statuto è priva di significato perché il trasferimento è realizzabile soltanto nella misura consentita dalla legislazione nazionale. Ciò che ha un senso nello statuto pensionistico delle organizzazioni coordinate deve averlo anche nello Statuto dei dipendenti delle istituzioni europee».

Il governo belga intende infine respingere la tesi della Commissione richiamandosi alle conseguenze che potrebbe comportare l'ammettere questa tesi.

All'argomento secondo cui è necessario che tutti gli Stati membri adeguino i loro regimi pensionistici per consentire i trasferimenti previsti dall'art. 11 al fine di evitare disparità di trattamento dei dipendenti delle istituzioni europee a seconda della loro cittadinanza, il governo belga oppone che, in ogni modo, questa disparità di trattamento è costante ed inevitabile in quanto deriva dal perdurare

degli elementi di cui si deve tener conto, come la differente entità delle pensioni negli Stati membri, le differenze tra i vari regimi pensionistici all'interno di ogni Stato membro, o l'incidenza del corso dei cambi al momento del trasferimento al regime comunitario degli importi capitalizzati in moneta nazionale.

Sotto questo profilo l'adottare provvedimenti nazionali tali da permettere l'applicazione dell'art. 11, n. 2, non soltanto sarebbe inutile, ma avrebbe inoltre, per quanto riguarda l'ordinamento giuridico nazionale belga, conseguenze inammissibili perché il governo belga dovrebbe o applicare ai cittadini belgi dipendenti delle Comunità un regime di deroga al normale sistema pensionistico oppure introdurre una modifica erga omnes ai principi e alle modalità del regime pensionistico belga.

La realizzazione della prima ipotesi porta, secondo il governo belga, ad una discriminazione a favore dei dipendenti nazionali assunti in servizio presso le Comunità, in quanto per identiche prestazioni il futuro dipendente di istituzioni europee verrebbe a beneficiare di una situazione eccezionale e privilegiata. Si tratta di un privilegio contrario al principio di uguaglianza dei cittadini in materia di previdenza sociale e di pubblico impiego. Il governo belga sostiene infatti che, contrariamente a quanto afferma la Commissione, la questione del trasferimento non si limita ad una semplice operazione di tecnica contabile: il trasferimento alle Comunità deroga alla legge belga ed implica una discriminazione.

Circa la deroga alla legge, il governo belga sostiene che, in caso di trasferimento alle Comunità, si deve applicare la legge in vigore in quel momento, mentre nel sistema pensionistico belga l'interessato può pretendere la pensione soltanto in conformità alle leggi in vigore al momento in cui effettivamente sorge il diritto alla pensione. L'interessato non ha, durante la sua carriera, alcun diritto quesito ad una determinata pensione. Conseguentemente, il trasferimento alle Comunità deroga ad un principio fondamentale del sistema pensionistico belga e sarebbe anormale valutare i diritti di una persona nel corso della carriera, mentre tali diritti sorgono soltanto alla fine della carriera stessa. Il governo belga afferma inoltre che questa soluzione comporterebbe una discriminazione implicante un privilegio. Il capitale da corrispondere a titolo di equivalente attuariale di una pensione teorica stabilita secondo i parametri del regime del settore pubblico è infatti molto più elevato dell'importo da corrispondere secondo il regime di pensioni dei lavoratori dipendenti nel caso di un pubblico impiegato dimissionario che entra al servizio di un ente diverso dalle Comunità europee. In tal modo il dipendente belga dimissionario assunto dalla CEE verrebbe a costare allo Stato belga circa tre volte di più dello stesso dipendente assunto da un altro datore di lavoro, anche se questo è un'organizzazione internazionale come la NATO, l'OCSE o l'Eurocontrol. Questa discriminazione si ritroverebbe, inoltre, anche nell'entità dei vantaggi successivamente concessi agli interessati in esito ai versamenti, perché, nel caso del dipendente dimissionario che entri in servizio presso le Comunità, le somme versate saranno trasformate in annualità che varranno allo stesso dipendente una pensione calcolata in base alla retribuzione finale percepita presso la CEE, mentre, nel caso del dipendente dimissionario assunto da un altro ente, le somme versate al regime previdenziale procureranno al

dipendente una pensione rapportata alle retribuzioni in base alle quali sono stati fissati i contributi previdenziali, che sono ovviamente meno elevate perché si tratta di retribuzioni corrisposte all'inizio della carriera.

Conseguentemente, questa divergenza si traduce per lo Stato in un onere supplementare e per il dipendente delle istituzioni europee in un privilegio, e non sarebbe logico che, per la medesima carriera nel settore pubblico belga, due dipendenti dimissionari ottengano vantaggi del tutto diversi sul piano della pensione.

Obbligare, come fa la Commissione, uno Stato ad instaurare una simile discriminazione basandosi sulla clausola statutaria di cui si discute significa, secondo il governo belga, disconoscere sul piano giuridico l'esatta portata di questa clausola e nella realtà sociale i legittimi motivi che giustificano il rifiuto, da parte sua, di concedere un regime derogatorio e privilegiato proprio nel momento in cui si impongono misure restrittive in materia di prestazioni sociali e in particolare di pensioni.

Circa la realizzazione della seconda ipotesi, il governo belga osserva che essa implica un sostanziale cambiamento dei principi e del funzionamento del regime pensionistico belga. Essa avrebbe come conseguenza il fatto che un diritto il cui esercizio è sottoposto a condizioni diverrebbe immediatamente realizzabile e che il sistema di finanziamento detto di «ripartizione» sarebbe sostituito da quello di «capitalizzazione». Su questo punto, il governo belga osserva che occorre esaminare se l'applicazione dell'art. 11, n. 2, possa o meno, secondo la legislazione dei vari Stati membri, presentarsi quale semplice misura di carattere tecnico, senza per questo modificare il regime fondamentale dello Stato, come invece avverrebbe in Belgio.

Il convenuto afferma infine che l'interpretazione data dalla Commissione è contraria alle esigenze del principio di proporzionalità tra l'obiettivo perseguito e le norme di diritto atte a raggiungerlo.

L'utilizzare disposizioni dello Statuto del personale al fine di indurre gli Stati membri a procedere a modifiche così sostanziali del loro ordinamento giuridico rappresenta un abuso di diritto raffrontabile allo sviamento di potere, in quanto il Trattato di Roma prevede procedure specifiche per assicurare l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri. I provvedimenti legislativi da prendere sul piano nazionale sarebbero del tutto sproporzionati rispetto all'obiettivo che la Commissione si prefigge con l'applicazione dell'art. 11, n. 2, dell'allegato VIII dello Statuto del personale.

V — La fase orale del procedimento

All'udienza del 13 maggio 1981 la Commissione, rappresentata dal suo consigliere giuridico principale sig. Raymond Baeyens, in qualità d'agente, assistito dal sig. Wolfgang Elsner, amministratore, in qualità di esperto, ed il Regno del Belgio, rappresentato dal sig. R. Hoebaer, direttore al ministero degli affari esteri, in qualità di agente, hanno svolto le loro difese orali.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 24 giugno 1981.

In diritto

1 Con atto depositato in cancelleria il 9 giugno 1980 la Commissione delle Comunità europee ha proposto a questa Corte un ricorso ai sensi dell'art. 169 del Trattato CEE al fine di far dichiarare che il Regno del Belgio è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza del Trattato, omettendo di determinare le modalità del trasferimento alla cassa pensioni delle Comunità dell'equivalente attuariale o del forfait di riscatto dei diritti alla pensione maturati nel regime pensionistico belga, come previsto dall'art. 11, n. 2, dell'allegato VIII dello Statuto del personale (regolamento CEE, CEEA, CECA del Consiglio 29 febbraio 1968, n. 259, GU n. L 56).

2 Questa disposizione ha il seguente tenore:

«Il funzionario che entra al servizio delle Comunità, dopo aver cessato di prestare servizio presso un'amministrazione, un'organizzazione nazionale o internazionale o un'impresa, ha facoltà, all'atto della sua nomina in ruolo, di far versare alle Comunità:

— sia l'equivalente attuariale dei diritti alla pensione di anzianità maturati nell'amministrazione, organizzazione nazionale o internazionale o impresa cui apparteneva,

— sia il forfait di riscatto che gli è dovuto dalla cassa pensioni di detta amministrazione, organizzazione o impresa all'atto della cessazione dal servizio.

In tal caso l'istituzione, presso cui il funzionario presta servizio, determina, tenuto conto del grado di inquadramento, le annualità che computa, secondo il proprio regime, a titolo di servizio prestato in precedenza sulla base dell'importo dell'equivalente attuariale o del forfait di riscatto».

3 Secondo la Commissione, l'art. 11, n. 2, costituisce una norma imperativa destinata a garantire ai dipendenti un regime pensionistico che tenga conto di tutti i servizi prestati nel corso dell'attività lavorativa in sede nazionale, internazionale o comunitaria, e deve quindi essere interpretata ed applicata nell'intera Comunità indipendentemente dai diversi contesti nazionali o dai diversi regimi che esistono in un medesimo ambito nazionale. Conseguentemente, questa disposizione creerebbe per tutti gli Stati membri l'obbligo di rendere possibile tale trasferimento e di procedervi non appena il dipendente interessato lo richieda.

4 Questa tesi è contestata dal governo belga in base ad un insieme di argomenti tratti, da un lato, dai caratteri generali dello Statuto e, dall'altro, dalla formulazione, dall'oggetto e dal contesto della disposizione controversa.

5 Secondo il governo belga, lo Statuto del personale non impone obblighi agli Stati membri, quali ex datori di lavoro di alcuni dipendenti: lo Statuto, come ogni statuto di un ente nazionale o internazionale, è un testo che disciplina, nell'ambito di una istituzione, soltanto la posizione giuridica del datore di lavoro e dei suoi dipendenti, nella fattispecie delle Comunità e del loro personale; in quanto tale, esso non può implicare obblighi giuridici a carico dei terzi, estranei ai rapporti in questione.

6 Ammettere la tesi contraria porterebbe inoltre, secondo detto governo, ad attribuire alla disposizione controversa «una portata esorbitante rispetto ai principi giuridici generalmente vigenti» nel senso che regolerebbe con efficacia retroattiva un rapporto giuridico anteriore ed estraneo ai rapporti giuridici stabiliti dallo Statuto.

7 Come ha sottolineato la Commissione, lo Statuto del personale è stato stabilito con regolamento del Consiglio 29 febbraio 1968, n. 259, che presenta tutti i caratteri indicati dall'art. 189, 2° comma, del Trattato CEE, ai sensi del quale il regolamento ha portata generale, è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

8 Ne consegue che, al di là degli effetti ch'esso produce nell'ordinamento interno dell'amministrazione comunitaria, lo Statuto obbliga altresì gli Stati membri ogni qualvolta la loro collaborazione sia necessaria per la sua attuazione.

9 Pertanto, nel caso in cui una disposizione statutaria richieda provvedimenti di attuazione sul piano nazionale, gli Stati membri sono tenuti ad adottare tutte le opportune misure di carattere generale o particolare, ai sensi dell'art. 5 del Trattato CEE.

10 Il governo belga ha affermato altresì che la sua interpretazione dello Statuto è confortata dallo stesso testo dell'art. 11, n. 2. La circostanza che, secondo detto testo, il trasferimento costituisce una facoltà attribuita al dipendente dimostrerebbe che a questa facoltà non può corrispondere altro obbligo che quello delle Comunità europee d'accettare, in qualità di datore di lavoro dell'interessato, il relativo versamento, qualora questo sia previsto dalle leggi dello Stato in questione.

11 A questa tesi si deve obiettare che, instaurando un sistema di trasferimento dei diritti alla pensione a favore dei dipendenti, l'art. 11, n. 2, tende ad agevolare il passaggio dagli impieghi nazionali, pubblici o privati, all'amministrazione comunitaria ed a garantire in tal modo alle Comunità le maggiori possibilità di scelta di personale qualificato che già abbia una adeguata esperienza professionale.

12 Destinato a consentire un coordinamento tra i regimi pensionistici nazionali e quello comunitario, l'art. 11, n. 2, dell'allegato VIII dello Statuto è volto, d'altra parte, ad ottenere che i diritti maturati dai dipendenti comunitari nei loro Stati di provenienza, nonostante il loro carattere eventualmente limitato, o anche condizionato o futuro, oppure la loro insufficienza per consentire l'immediato godimento della pensione, possano essere conservati a vantaggio del dipendente ed essere quindi presi in considerazione dal regime pensionistico cui l'interessato è sottoposto alla fine della sua attività lavorativa, nella fattispecie dal regime comunitario.

13 Queste considerazioni dimostrano che, parlando di «facoltà», l'art. 11, n. 2, dell'allegato VIII dello Statuto intende attribuire ai dipendenti un diritto il cui esercizio dipende soltanto dalla loro scelta. L'esercizio di questo diritto sarebbe compromesso se, come sostiene il governo belga, gli Stati membri conservassero la facoltà di astenersi dal prendere i necessari provvedimenti per l'attuazione di tale disposizione. Il fatto che uno Stato membro rifiuti di stabilire un sistema di trasferimento giungerebbe infatti a privare il dipendente delle Comunità della facoltà stessa di fare la scelta concessagli dallo Statuto.

14 Anche l'argomento che il governo belga trae dal raffronto tra il n. 1 ed il n. 2 dell'art. 11 deve essere disatteso. La diversa formulazione di questi due testi rappresenta già una prima indicazione della loro diversa portata. D'altra parte, il carattere non obbligatorio del trasferimento in un caso e il suo carattere obbligatorio nell'altro è giustificato dal fatto che, nel contesto dell'art. 11, n. 1, importa garantire il valido trasferimento dei diritti maturati nelle Comunità al regime pensionistico di un altro ente, ottenendo l'assenso dello stesso, al quale vengono convogliati fondi corrispondenti ai diritti alla pensione maturati nelle Comunità. Per contro, nel contesto dell'art. 11, n. 2, il trasferimento da fare al regime pensionistico comunitario può avere soltanto effetti stabiliti dalle stesse Comunità, nell'interesse dei loro dipendenti nonché nel proprio interesse.

15 La conclusione di un accordo, come fondamento convenzionale per permettere il trasferimento al regime comunitario, potrebbe essere ritenuta necessaria soltanto qualora il servizio di provenienza del dipendente appartenga ad un terzo rispetto alla Comunità, come ad esempio enti internazionali non soggetti al diritto comunitario. Essa non è né necessaria, né giustificata nel caso in cui l'ex datore di lavoro del dipendente è uno Stato membro soggetto alle norme stabilite dalle istituzioni comunitarie nell'ambito delle loro attribuzioni. In modo più generale, lo stesso vale per un ente pubblico o privato il cui regime pensionistico sia sottoposto alle leggi o ai regolamenti emessi dal pubblico potere di quello Stato.

16 Infine, il governo belga invoca difficoltà tecniche che renderebbero praticamente impossibile, prima del definitivo collocamento a riposo dell'interessato, il computo dei diritti alla pensione maturati sotto il regime nazionale.

17 In proposito, le difficoltà che uno Stato dovrebbe affrontare per adottare i provvedimenti necessari per l'attuazione dell'art. 11, n. 2, dell'allegato VIII dello Statuto, ed in particolare quelle di natura tecnica, come la dedotta impossibilità di definire prima dell'effettivo pensionamento il valore del diritto maturato dal dipendente in sede nazionale o il fatto che l'entità della pensione è passibile di aumenti o di riduzioni decisi dal legislatore, non possono annullare il contestato inadempimento. Secondo la costante giurisprudenza della Corte, uno Stato membro non può eccepire disposizioni, prassi o situazioni di fatto del proprio ordinamento giuridico interno per giustificare l'inosservanza di obblighi derivanti da un regolamento comunitario.

18 Nella fattispecie, lo Stato belga è tenuto a scegliere e rendere operanti i mezzi concreti che consentano l'esercizio della facoltà attribuita ai dipendenti quanto al trasferimento dei diritti maturati in sede nazionale al regime pensionistico comunitario. Va osservato, del resto, che lo stato attuale della legislazione belga non impedisce i trasferimenti dei diritti alla pensione quando un dipendente statale passa ad un impiego privato e, in modo più generale, i trasferimenti da un regime pensionistico ad un altro nell'ambito nazionale belga.

19 Il rifiuto del governo belga di consentire il trasferimento al regime comunitario dei diritti alla pensione, quando altri Stati membri hanno provveduto, rompe l'uguaglianza tra i dipendenti comunitari provenienti da altri paesi membri ed i dipendenti belgi, introducendo una discriminazione a danno dei secondi. Tale rifiuto potrebbe altresì rendere più difficile l'assunzione, da parte della Comunità, di dipendenti belgi con una certa anzianità, poiché il passaggio dall'amministrazione nazionale a quella comunitaria li priverebbe dei diritti alla pensione cui avrebbero diritto se non avessero accettato di entrare in servizio presso la Comunità.

20 Da quanto sopra risulta che, rifiutando di adottare i provvedimenti necessari per il trasferimento al regime pensionistico comunitario dell'equivamente attuariale o del forfait di riscatto dei diritti alla pensione d'anzianità maturati nel regime pensionistico belga, come previsto dall'art. 11, n. 2, dell'allegato

VIII dello Statuto del personale delle Comunità, il Regno del Belgio è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza del Trattato CEE.

Sulle spese

Ai sensi dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese. Il Regno del Belgio è rimasto soccombente; le spese vanno quindi poste a suo carico.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1° **Rifiutando di adottare i provvedimenti necessari per il trasferimento al regime pensionistico comunitario dell'equivalente attuariale o del forfait di riscatto dei diritti alla pensione di anzianità maturati nel regime pensionistico belgà, come previsto dall'art. 11, n. 2, dell'allegato VIII dello Statuto del personale delle Comunità, il Regno del Belgio è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza del Trattato CEE.**

2° **Le spese del giudizio sono poste a carico del Regno del Belgio.**

Mertens de Wilmars Bosco Touffait Due Pescatore

Mackenzie Stuart O'Keeffe Koopmans Chloros

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 20 ottobre 1981.

Per il cancelliere

J. A. Pompe

cancelliere aggiunto

Il presidente

J. Mertens de Wilmars