SENTENZA DELLA CORTE (PRIMA SEZIONE)
DEL 27 OTTOBRE 1981 [1]

Gerhard Venus e Wolfgang Obert contro Commissione e Consiglio delle Comunità europee

«Agenti temporanei — corso del cambio della parte trasferibile della loro retribuzione»

Cause riunite 783 e 786/79

Massime

1. *Dipendenti — Ricorso — Reclamo amministrativo previo — Oggetto — Atto lesivo emanante dall'autorità che ha il potere di nomina*
   (Statuto del personale, artt. 90 e 91)

2. *Dipendenti — Ricorso — Atto che reca pregiudizio — Nozione — Scheda stipendio che applica una nuova normativa in fatto di retribuzione*
   (Statuto del personale, artt. 90 e 91)

1. Dagli artt. 90 e 91 dello Statuto del personale risulta che il reclamo, e di conseguenza il ricorso, possono essere diretti solo contro un atto lesivo emanante dall'autorità che ha il potere di nomina.

2. Costituisce un atto che reca pregiudizio ai sensi dello Statuto la scheda stipendio con cui l'amministrazione applica ad un dipendente nuovi regolamenti in fatto di retribuzione.

Nelle cause riunite 783 e 786/79,

GERHARD VENUS E WOLFGANG OBERT, dipendenti temporanei della Commissione delle Comunità europee, in servizio presso l'impresa comune «Joint European Torus (JET) Joint Undertaking» con sede in Culham (Regno Unito), con l'avvocato domiciliatario Ernest Arendt, del foro di Lussemburgo, con studio ivi in 34 B, rue Philippe-II,

ricorrenti,

contro

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal proprio consigliere giuridico, sig. Joseph Griesmar, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Oreste Montalto, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

1 — Lingua processuale: il francese.

e

CONSIGLIO DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentato dal proprio consigliere giuridico, sig. John Carbery, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Douglas Fontein, direttore del servizio giuridico della Banca europea per gli investimenti, Kirchberg,

convenuti,

cause aventi ad oggetto quanto specificato nelle conclusioni dei ricorsi,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta dai signori: G. Bosco, presidente di Sezione; A. O'Keeffe e T. Koopmans, giudici:

avvocato generale: F. Capotorti;
cancelliere: J. A. Pompe, cancelliere aggiunto,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti della causa, le conclusioni e gli argomenti svolti dalle parti nel corso della fase scritta del procedimento possono riassumersi come segue:

I — Gli antefatti ed il procedimento

Il contesto normativo nel quale si inseriscono le presenti cause è il seguente:

Nella versione vigente sino al 31 marzo 1979, l'art. 63 dello Statuto del personale disponeva che «la retribuzione pagata in moneta diversa dal franco belga al funzionario è calcolata sulla base delle parità accettate dal Fondo monetario internazionale ed in vigore alla data del 1° gennaio 1965». È pure alle «parità FMI» che si faceva riferimento per le operazioni di trasferimento, contemplate dall'art. 17 dell'allegato VII, effettuate a richiesta dei dipendenti che, a mo' di esempio, desiderano disporre nel proprio

paese d'origine di una parte della loro retribuzione.

Questo sistema era stato adottato in un'epoca in cui i tassi di cambio erano fissi, e la sua applicazione si è rivelata soddisfacente fintanto che essi lo sono restati. Complicazione sono insorte quando le monete hanno cominciato a oscillare, cioè a partire all'incirca dal 1971. La soluzione adottata in questo periodo per far fronte alla situazione è consistita nel fissare il coefficiente correttore di cui all'art. 64 dello Statuto in maniera ch'esso rifletta non solo l'andamento del costo della vita, ma anche le oscillazioni delle valute. Essa tendeva naturalmente ad abbassare il coefficiente applicato per i paesi a moneta forte e, viceversa, ad aumentarlo per i paesi a moneta debole, come l'Italia, il Regno Unito e l'Irlanda. La legittimità di tale sistema veniva contestata dall'avvocato generale Mayras nelle conclusioni per la causa 28/74, *Gillet* (Racc. 1975, pag. 477), dato che l'art. 64 era stato, a suo avviso, manifestamente concepito e formulato con l'idea che il coefficiente dovesse unicamente compensare le variazioni del costo della vita. Il sistema ha cionondimeno dato soddisfazione, nella pratica, per quanto riguarda le retribuzioni, e non ha comportato alcuna modifica delle retribuzioni nette riscosse dai dipendenti aventi la sede di servizio altrove che nel Belgio e nel Lussemburgo, indipendentemente dal fatto che la valuta del paese fosse forte o debole.

Per contro, i trasferimenti operati da dipendenti con sede di servizio in paesi la cui moneta era divenuta «debole» in paesi a valuta «forte» davano luogo ad un «cambio vantaggioso». D'altronde, all'ammontare trasferito della retribuzione, allo stato dei testi comunitari, veniva applicato lo stesso coefficiente correttore che si applica all'intera retribuzione (e cioè quello valido per la sede di servizio e destinato a tener conto delle condizioni di vita particolari in questo luogo). La combinazione del coefficiente correttore alto del luogo di residenza e del pagamento nella valuta delle sede dell'istituzione (come consentono da una parte l'art. 82 dello Statuto relativo al coefficiente correttore, e d'altra parte l'art. 45 dell'allegato VIII dello Statuto, concernente la scelta che può essere operata fra tre monete di pagamento, consentiva di realizzare un secondo cambio vantaggioso).

Nell'intento di porre fine alle distorsioni cui dava luogo il mantenimento, nello Statuto, del riferimento alle «parità FMI», il 1° aprile 1977 la Commissione proponeva al Consiglio un emendamento dello Statuto comportante l'abbandono delle «parità FMI» e l'aggiornamento dei tassi di cambio (GU n. C 99, del 22 aprile 1977, pag. 5). Ai fini di tale aggiornamento, veniva proposto, all'art. 63 dello Statuto, che la retribuzione venga «calcolata sulla base del valore dell'unità di conto europea (rispetto alla moneta di pagamento) alla data del 1° gennaio 1977» (data essa stessa atta ad essere modificata almeno una volta all'anno). Contemporaneamente veniva proposto, a proposito dei trasferimenti di cui all'art. 17 dell'allegato VII, che essi vengano effettuati «sulla base del valore dell'unità di conto europea (UCE) determinato all'art. 63» e che d'altra parte agli importi trasferiti venga applicato «il coefficiente che risulta dal rapporto esistente fra il coefficiente correttore fissato per il paese

nella cui moneta viene effettuato il trasferimento ed il coefficiente correttore fissato per il paese nel quale si trova la sede di servizio del funzionario».

Investito di questa proposta e dopo aver sentito il parere in merito dell'Assemblea e della Corte di giustizia, il 21 dicembre 1978, il Consiglio adottava il regolamento n. 3085, che modifica, in particolare per quanto riguarda le parità monetarie da utilizzare, il regolamento n. 259/68, che definisce lo Statuto del personale delle Comunità europee nonché il regime «applicabile agli altri agenti» delle Comunità, e il regolamento n. 2530/72 come pure il regolamento n. 1543/73, relativi a determinate misure particolari (GU n. L 369, pag. 6). Detto regolamento attua l'aggiornamento delle parità di cui all'art. 63 dello Statuto, secondo le modalità seguenti, da applicare a partire dal 1° aprile 1979: il franco belga resta la moneta in cui si esprime la retribuzione, ma viene convertito, ai fini del pagamento in un'altra moneta, «sulla base dei tassi di cambio utilizzati per l'esecuzione del bilancio generale delle Comunità europee alla data del 1° luglio 1978». Per quanto riguarda il coefficiente correttore da applicarsi agli importi trasferiti, il regolamento n. 3085/78 ha riprodotto la formulazione che figura nella proposta del 1° aprile 1977.

Parallelamente all'aggiornamento dei tassi di cambio, occorreva modificare i valori dei coefficienti correttori per le diverse sedi di servizio, in maniera che qualsiasi dipendente (o agente temporaneo), con sede altrove che nel Belgio o nel Lussemburgo, veda la sua retribuzione dell'aprile 1979 restare allo stesso livello di quella del mese precedente, il che veniva fatto col regolamento del Consiglio 21 dicembre 1978, n. 3086, che adegua i coefficienti correttori applicabili alle retribuzioni e alle pensioni dei «funzionari ed altri agenti» delle Comunità europee in seguito alla modifica delle disposizioni dello Statuto concernenti le parità monetarie da utilizzare nell'applicazione dello Statuto (GU n. L 369, pag. 8). Dato che il punto di partenza (importo della retribuzione in franchi belgi, moneta in cui si esprime la retribuzione) rimaneva per ipotesi invariato, per quanto riguarda le operazioni di liquidazione, e il punto di arrivo (ammontare espresso nella moneta nazionale di pagamento) doveva d'altro canto rimanere normalmente uguale a quello precedente, era indispensabile, a partire dal momento in cui uno dei due parametri (tasso di cambio) che intervengono nella liquidazione veniva modificato, adeguare il secondo parametro (coefficiente correttore) in modo che l'operazione risultasse neutrale.

I ricorrenti, cittadini tedeschi, agenti temporanei presso la Joint European Torus (JET) Joint Undertaking, si lagnano del pregiudizio subito a causa del riordinamento deciso coi regolamenti nn. 3085 e 3086/78 e che comporta, a loro danno, il rincaro delle operazioni di rimessa ex art. 17 dell'allegato VII dello Statuto, così come vengono effettuate a loro domanda tramite l'istituzione.

Orbene, nelle offerte di lavoro firmate rispettivamente l'8 novembre e il 13 dicembre 1978 (sig. Venus) e il 27 ottobre 1978 (sig. Obert) dal capo del personale del «JET», veniva precisato che la retribuzione proposta si divideva in una parte pagabile in sterline nella sede di lavoro al tasso di UKL 1 = BFR 140 e in un'altra parte, detta parte trasferibile, pagabile in marchi tedeschi nel paese d'origine al tasso di DM 1 = BFR 13,66.

Per effetto della nuova disciplina, il tasso di cambio del marco tedesco rispetto al franco belga è passato da BFR 12,50 a 15,76, i trasferimenti dal Regno Unito, sede di servizio, nella Repubblica federale di Germania, paese d'origine, si effettuano d'ora in poi in base al tasso di UKL 1 = DM 6,096 mentre prima 1 lira sterlina trasferita valeva (140 : 13,66 =) DM 10,24. Ad esempio, per lo stesso trasferimento di DM 1 000, il controvalore che, in base ai precedenti tassi di cambio, corrispondeva nel marzo 1979 a 97,57 sterline (corrispondenti a BFR 13 660), passava nell'aprile a 164,05 sterline, in considerazione dei nuovi tassi di cui all'art. 63 dello Statuto (UKL 1 = DM 3,86) ed alla correzione derivante dal coefficiente corrispondente al rapporto fra il nuovo coefficiente correttore «Germania» (98,7) ed il nuovo coefficiente correttore «Regno Unito» (62,5).

Nel caso del sig. Venus, le cui rimesse del mese d'aprile 1979 vertono su DM 4 318,96, il rincaro si eleva a

709,38 sterline (controvalore in aprile dell'importo trasferito)
— 421,40 sterline (controvalore in marzo dell'importo trasferito)
= 287,98 sterline.

Nel caso del sig. Obert, i cui trasferimenti vertono su DM 4 363,03, il rincaro è pari a

716,61 sterline (controvalore dell'importo in aprile)
— 425,70 sterline (controvalore dell'importo in marzo)
= 290,91 sterline.

Con circolare 4 aprile 1979, il capo del personale del «JET Joint Undertaking» informava il personale Euratom e JET che a partire dal 1° aprile 1979 entravano in vigore nuove regole di calcolo della parte trasferibile della retribuzione, cioè i regolamenti nn. 3085/78 e 3086/78.

Prima ancora della diffusione di questa circolare, i ricorrenti presentavano alla Commissione un reclamo recante la data del 26 marzo 1979. Con detto reclamo i ricorrenti rivendicavano la disapplicazione dei suddetti regolamenti o per lo meno la messa in atto di «misure transitorie adeguate».

Il 12 luglio 1979 la Commissione rispondeva agli interessati, in primo luogo, che essa non poteva, senza commettere un eccesso di potere, non applicare regolamenti del Consiglio ritualmente entrati in vigore, e, in secondo luogo, ch'essa approvava quanto alla sostanza le riforme statutarie intervenute.

I presenti ricorsi sono stati registrati nella cancelleria della Corte, il 22 ottobre 1979 (il ricorso Venus 783/79) e, rispettivamente, il 26 ottobre 1979 (il ricorso Obert 786/79).

Con ordinanza 13 dicembre 1979, la Corte (Prima Sezione) ha deciso di riunire le cause ai fini del procedimento e della sentenza.

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

II — Le conclusioni delle parti

I *ricorrenti* concludono che la Corte voglia:

1. annullare o disapplicare nei confronti dei ricorrenti la decisione del datore di lavoro in forza della quale il tasso di conversione della parte trasferibile della loro remunerazione è fissato in UKL 1 = DM 6,09;

2. statuire che il tasso di conversione di detta parte trasferibile è invece quello contrattualmente convenuto fra le parti, cioè UKL 1 = (140 : 13,60 =) DM 10,24;

3. condannare la Commissione a risarcire ai ricorrenti la perdita di retribuzione subita a causa della e a partire dall'applicazione della normativa controversa;

4. condannare i convenuti alle spese di causa.

La *Commissione* conclude che la Corte voglia:

1. dichiarare i ricorsi irricevibili;

2. in subordine, respingerli.

Il *Consiglio,* in una memoria incidentale presentata in forza dell'art. 91 del regolamento di procedura, conclude nel senso che la Corte voglia dichiarare irricevibili nel suoi confronti i ricorsi.

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

I *ricorrenti* assumono che i rispettivi diritti e doveri nella loro qualità di agenti temporanei derivano in primo luogo dal loro contratto di assunzione e non dallo Statuto del personale (causa 25/68, Schertzer c/ Parlamento, Racc. 1977, pag. 1729).

Nelle offerte di lavoro accettate dai ricorrenti era precisato che il tasso di conversione della parte della retribuzione trasferibile nella Repubblica federale di Germania era stato fissato in DM 1 = BFR 13,66.

I regolamenti nn. 3085/78 e 3086/78 hanno avuto per effetto di modificare unilateralmente il tasso di cambio convenzionale, e quindi il datore di lavoro ha violato i diritti dei ricorrenti validamente acquistati in forza del contratto.

I ricorrenti sostengono di aver lasciato il loro posto e la loro famiglia nella Repubblica federale di Germania per accettare i posti offerti dalla Commissione stando alle proposte concrete e espresse in cifre che erano state loro sottoposte al momento dei colloqui che hanno portato alla loro assunzione. La possibilità di trasferire nel loro paese d'origine, nel quale continuano a gravare su di loro pesanti obblighi finanziari, una parte sostanziale del loro stipendio al tasso di DM 1 = BFR 13,66, li ha indotti ad accettare e deve quindi considerarsi come un elemento essenziale del loro consenso.

I ricorrenti fanno presente che è in contrasto col principio generale della certezza del diritto il fatto che essi vengano esposti ad uno sconvolgimento della situazione provocata dalla violazione delle condizioni fondamentali che li hanno indotti ad accettare il loro posto.

I ricorrenti sostengono, in secondo luogo, che il datore di lavoro, cambiando unilateralmente le loro condizioni di retribuzione, ha trasgredito il principio, proclamato dalla Corte nella sentenza 5 giugno 1973, causa 81/72, *Commissione* c/ *Consiglio* (Racc. 1973, pag. 575) della tutela del legittimo affidamento degli amministrati nell'osservanza, da parte dell'autorità, degli impegni assunti.

La *Commissione,* nel controricorso, deduce che la ricevibilità dei presenti ricorsi appare dubbia, e ciò per più ragioni.

La Commissione sottolinea che i ricorrenti sollecitano l'annullamento della «decisione del datore di lavoro in forza

della quale il tasso di conversione della parte trasferibile della retribuzione è fissato in UKL 1 = DM 6,09» senza precisare la data e la natura della decisione impugnata. La Commissione ritiene quindi che sia opportuno prospettare tre ipotesi:

— Prima ipotesi: i ricorsi mirano a che siano annullati e disapplicati i regolamenti del Consiglio nn. 3085/78 e 3086/78.

La Commissione osserva che in tale ipotesi i presenti ricorsi sono irricevibili, vista l'ordinanza 4 ottobre 1979 nella causa 48/79, *Ooms e altri c/ Commissione* (Racc. 1979, pag. 3121) nella quale la Corte ha precisato:

«Secondo l'art. 91, n. 2, dello Statuto del personale, i ricorsi proposti dai dipendenti nell'ambito dell'art. 179 del Trattato CEE devono essere diretti contro l'autorità avente il potere i nomina e riguardare atti od omissioni *di detta autorità* recanti pregiudizio ai ricorrenti. Il presente ricorso non soddisfa tale condizione, in quanto mira all'annullamento di un regolamento del Consiglio . . . Inoltre, poiché i regolamenti nn. 3085/78 e 3086/78 non costituiscono decisioni emanate nei confronti dei ricorrenti, né decisioni che, sia pure avendo l'apparenza di un regolamento, li riguardino direttamente ed individualmente, il ricorso è irricevibile anche in quanto sia fondato sull'art. 173 del Trattato CEE».

— Seconda ipotesi: i ricorsi mirano all'annullamento della circolare 4 aprile 1979 dei servizi amministrativi del JET.

La Commissione sostiene che questa nota d'informazione non costituisce un atto impugnabile. Essa si presenta come un documento dalla portata puramente esplicativa per quanto riguarda il contenuto e le conseguenze di nuove disposizioni statutarie aventi lo scopo di fornire «delucidazioni» sulle conseguenze dei regolamenti nn. 3085/78 e 3086/78. Quindi, secondo la Commissione, la nota d'informazione non costituisce un atto che reca pregiudizio e perciò impugnabile. La Commissione ritiene che la nozione di atto lesivo è intimamente connessa a quella d'interesse ad agire, ma, a suo avviso, i ricorrenti non hanno alcun interesse a veder annullare la circolare di cui trattasi, né la legittimità né la stessa esistenza della quale condizionano la legittimità delle ulteriori decisioni di liquidazione delle retribuzioni, decisioni adottate in attuazione, non già della circolare, ma delle nuove disposizioni dello Statuto.

Il torto di cui si lagnano i ricorrenti è quindi di ricercare, non già nell'atto di base, i regolamenti nn. 3085/79 e 3086/79, né nella circolare di natura esplicativa del 4 aprile 1979, ma nelle decisioni di liquidazione delle retribuzioni del mese d'aprile che hanno provocato l'asserita perdita.

— Terza ipotesi; i ricorsi mirano all'annullamento delle decisioni individuali di liquidazione delle retribuzioni relative al mese d'aprile 1979 che, per la prima volta, hanno applicato i regolamenti nn. 3085/78 e 3086/78.

La Commissione osserva che i ricorsi in questa terza ipotesi non appaiono ricevibili in quanto la liquidazione della retribuzioni dei ricorrenti relative al mese d'aprile non ha costituito da parte loro oggetto di un reclamo. Col reclamo 26 marzo 1979, diretto avverso i regola-

menti nn. 3085/78 e 3086/78, i ricorrenti hanno chiesto che la disciplina non sia loro applicata. Dato che tale reclamo veniva respinto, spettava ai ricorrenti proporre un reclamo avverso la decisione stessa di liquidazione. Un reclamo del genere non è cionondimeno mai stato proposto.

Per i motivi di cui sopra, la Commissione sostiene che il primo capo del ricorso è irricevibile.

Quanto al secondo capo della domanda diretto al rimborso dell'asserita perdita di retribuzione, la Commissione sostiene che è del pari irricevibile, data l'irricevibilità del primo capo del ricorso.

La Commissione si basa sulla sentenza 12 dicembre 1967, causa 4/67, *Collignon-Muller c/ Commissione* (Racc. 1967, pag. 429) in cui la Corte ha affermato che «l'irricevibilità della domanda di annullamento implica l'irricevibilità della domanda di risarcimento strettamente connessa alla prima».

I *ricorrenti,* nella replica, assumono di aver presentato non solo un reclamo il 26 marzo 1979, ma anche un reclamo collettivo in data 15 marzo 1979, firmato da tutti gli agenti Euratom del JET. Inoltre, essi sottolineavano che la Commissione, nella sua disamina quanto alla ricevibilità del ricorso, non parla della decisione espressa di reiezione del reclamo amministrativo, firmata dal sig. Tugendhat in data 12 luglio 1979.

Quanto alla ricevibilità del ricorso, i ricorrenti sostengono che è errato affermare, come fa la Commissione, che la nota informativa del 4 aprile 1979 è un documento puramente esplicativo e quindi non atto ad essere impugnato avanti la Corte. Con detta nota esplicativa, il datore di lavoro ha infatti reso noto al personale del JET Joint Undertaking che a partire dal 1° aprile 1979 le nuove norme relative ai metodi di calcolo delle retribuzioni e ai tassi di rimesse stabiliti dai regolamenti nn. 3085/78 e 3086/78 vanno pure applicati alle retribuzioni versate dal JET. Di conseguenza, la nota del 4 aprile 1979 ha fatto sapere ai ricorrenti, per la prima volta, i nuovi tassi da applicarsi alle rimesse del personale assunto a contratto dal JET. Questa nota non è quindi semplicemente esplicativa.

I ricorrenti sostengono che era impossibile dirigere i loro ricorsi contro le schede dello stipendio, in quanto essi avrebbero dovuto presentare ogni mese, a partire da aprile, un reclamo amministrativo avverso il conteggio mensile della loro retribuzione sino a che la Corte non si sia infine pronunziata sul ricorso.

I ricorrenti deducono che la Commissione è stata validamente investita della lite coi due reclami amministrativi in data 15 e 26 marzo 1979. A loro avviso, lo scopo dell'art. 91, n. 2, che è quello di consentire e di favorire la composizione in via amichevole della controversia insorta tra i dipendenti e l'amministrazione, è stato quindi raggiunto. Perciò, sarebbe stato superfluo presentare nuovi reclami avverso le ulteriori decisioni del datore di lavoro, e in ispecie avverso la nota informativa del 4 aprile 1979 nonché avverso le schede paga mensili.

I ricorrenti sostengono che i regolamenti del Consiglio possono essere impugnati indirettamente dai dipendenti mediante l'eccezione d'illegittimità (art. 184 del Trattato).

Per tutti questi motivi, i ricorrenti sono del parere che il ricorso è ricevibile. Di conseguenza, le loro domande di risarcimento del danno subito a causa dell'entrata in vigore dei regolamenti nn. 3085/78 e 3086/78 sono pure ricevibili. I ricorrenti assumono che la domanda di risarcimento consegue esplicitamente ma non necessariamente alla domanda di annullamento.

La *Commissione*, nella controreplica, osserva che i regolamenti non possono essere impugnati in forza dell'eccezione d'illegittimità di cui all'art. 184 del Trattato, dato che i ricorsi non sono ricevibili né in forza dell'art. 179, né in forza dell'art. 173 del Trattato. I ricorsi dei dipendenti proposti a norma dell'art. 179 devono essere diretti avverso l'autorità che ha il potere di nomina e riguardare atti od omissioni provenienti da detta autorità, condizione che non ricorre quando il ricorso è diretto contro un regolamento del Consiglio.

Inoltre, poiché i regolamenti nn. 3085/78 e 3086/78 non costituiscono una decisione di cui i ricorrenti siano i destinatari, il ricorso è pure irricevibile in quanto basato sull'art. 173 del Trattato.

La Commissione fa presente che la nota informativa del 4 aprile 1979 non costituisce un atto lesivo e perciò impugnabile. Detta nota non può avere la natura d'una decisione generale destinata a rendere applicabili ad una parte del personale della Commissione i regolamenti nn. 3085/78 e 3086/78. La Commissione sostiene che detti regolamenti, obbligatori ed esecutivi per sé stessi, riguardavano, sin dalla loro messa in applicazione, l'intero personale. I ricorrenti devono sapere che la loro situazione è regolata dal «regime applicabile agli altri agenti» e dall'art. 17 dell'allegato VII il quale disciplina, in connessione con l'art. 63 dello Statuto, le modalità secondo cui il dipendente può trasferire una parte della sua retribuzione. Essi dovevano sapere che dette disposizioni erano state modificate coi regolamenti nn. 3085/78 e 3086/78. La Commissione respinge quindi l'argomento dei ricorrenti secondo cui la nota informativa del 4 aprile 1979 «... equivale nei (loro) confronti alla decisione di cui (essi) chiedono l'annullamento e di cui (essi) non conoscono la data né la natura esatta».

La Commissione respinge pure l'argomento dei ricorrenti vertente sulla necessità che vi sarebbe stata di presentare ogni mese, a partire dal mese di aprile, un reclamo amministrativo avverso il conteggio mensile della loro retribuzione. Secondo la Commissione, il reclamo indi il ricorso diretti contro la scheda stipendio relativa al mese di aprile del 1979 avrebbero avuto il valore di un reclamo e di un ricorso contro le ulteriori schede stipendio.

Quanto all'osservazione dei ricorrenti secondo cui il ricorso è del pari diretto contro la decisione della Commissione 12 luglio 1979 di reiezione espressa del loro reclamo, la Commissione osserva che la costante giurisprudenza della Corte indica che un ricorso del genere è irricevibile (sentenza 8 febbraio 1973, causa 33/72, *Gunnella c/ Commissione* (Racc. 1973, pag. 475) e sentenza 15 giugno 1976, causa 1/76, *Mack c/ Commissione* (Racc. 1976, pag. 1017)). Sono considerati lesivi gli atti tali da poter incidere direttamente su una determinata situazione giuridica (sentenza 10 dicembre 1969, causa 32/68, *Grasselli c/ Commissione*, Racc. 1969, pag. 505).

Un atto confermativo, come la decisione della Commissione 12 luglio 1979, è quello con cui l'autorità che ha il potere

di nomina, cui sia stato sottoposto un reclamo ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto, conferma nella risposta la decisione contro cui il reclamo è diretto. Il ricorso va quindi diretto contro la decisione lesiva, non già contro l'atto confermativo.

Il *Consiglio,* nell'istanza di eccezione di irricevibilità, sostiene che l'atto lesivo è un provvedimento amministrativo adottato dalla Commissione, e cioè l'applicazione, a partire dal 1° aprile 1979, ai ricorrenti dei tassi di conversione della parte trasferibile della loro retribuzione, quali risultano dai regolamenti nn. 3085/78 e 3086/78. L'applicazione di tali tassi, secondo il Consiglio, spetta alla Commissione in quanto autorità che ha il potere di nomina per ciò che riguarda gli agenti del JET Joint Undertaking, da essa assunti. Stando così le cose, il Consiglio ritiene che i ricorsi non possano considerarsi come atti diretti contro il Consiglio.

L'art. 91, n. 1, dello Statuto del personale dispone che la Corte è competente a dirimere «ogni controversia tra la Comunità e una delle persone indicata nel presente Statuto circa la legalità di un atto che rechi pregiudizio a detta persona ai sensi dell'art. 90, § 2». Questa disposizione precisa la nozione di atto lesivo, indicando che l'autorità che ha il potere di nomina deve aver preso una decisione del genere e non aver adottato un provvedimento imposto dallo Statuto. Il Consiglio fa quindi presente che, non essendo l'autorità che ha il potere di nomina quanto ai ricorrenti, un atto da parte sua non può costituire un atto lesivo ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto.

Quanto alla domanda dei ricorrenti diretta a che la Commissione sia condannata a rimborsare loro la perdita della retribuzione subita a causa e in seguito all'applicazione dei regolamenti nn. 3085/78 e 3086/78, il Consiglio si basa sulla giurisprudenza della Corte — sentenza 20 ottobre 1975, causa 9/75, *Meyer-Burckhardt* c/ *Commissione* (Racc. 1975, pag. 1171), e sentenza 17 febbraio 1977, causa 48/76, *Reinarz* c/ *Commissione e Consiglio* (Racc. 1977, pag. 291) — per sostenere che le azioni intentate dai ricorrenti in materia di responsabilità aquiliana sono irricevibili per gli stessi motivi che sono già stati espressi in tema di azione d'annullamento basata sull'art. 91 dello Statuto.

I *ricorrenti,* nella risposta all'istanza d'irricevibilità sollevata dal Consiglio, sostengono che essi non intendono far valere il ricorso direttamente contro il Consiglio, ma ritengono opportuno che il Consiglio, in quanto autore dei regolamenti in discussione nel ricorso, possa esprimersi sui motivi d'illegittimità dedotti.

I ricorrenti sostengono che sono soddisfatte le condizioni di ricevibilità dell'art. 184 del Trattato.

Il ricorso è diretto, in via principale, avverso una decisione lesiva proveniente dall'autorità che ha il potere di nomina, dato che a questa à stata in via preliminare sottoposta la controversia in conformità all'art. 90, n. 2, dello Statuto. Questa decisione lesiva è stata adottata in base a due regolamenti del Consiglio. Ne risulta, secondo i ricorrenti, che ricorrono le condizioni di ricevibilità di cui all'art. 91 dello Statuto e quelle di cui all'art. 184 del Trattato.

Per quanto riguarda il ricorso in materia di responsabilità extracontrattuale in forza dell'art. 215, n. 2, del Trattato, i ricorrenti sostengono ch'essi non inten-

dono proporre un ricorso del genere né contro il Consiglio né contro la Commissione. Secondo i ricorrenti, l'obbligo della Commissione di risarcirli delle loro perdite di retribuzione trova la propria fonte nell'inadempimento del contratto di lavoro. Tale contratto vige tra la Commissione ed i ricorrenti, e non pone quindi alcun problema per il Consiglio.

IV — La fase orale

Le parti hanno svolto difese orali nelle udienze del 19 e del 20 febbraio 1981.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 14 maggio 1981.

In diritto

1 Con atti depositati nella cancelleria della Corte il 22 ottobre 1979 e, rispettivamente, il 26 ottobre dello stesso anno, i ricorrenti, dr. G. Venus e dr. W. Obert, dipendenti temporanei della Commissione, in servizio presso l'impresa comune «Joint European Torus (JET) Joint Undertaking» nel Regno Unito, hanno proposto, in forza dell'art. 91 dello Statuto del personale (in prosieguo: lo Statuto), ricorsi per l'annullamento della decisione della Commissione in forza della quale il tasso di conversione della parte trasferibile della loro retribuzione era fissato in UKL 1 = DM 6,09.

2 Con decisione del Consiglio 30 maggio 1978 (GU n. L 151, pag. 10), veniva costituita una impresa comune denominata: «Joint European Torus (JET), Joint Undertaking» (in prosieguo: JET), avente ad oggetto la costruzione, il funzionamento e l'utilizzazione di una macchina toroidale di grandi dimensioni del tipo tokamak e dei relativi impianti ausiliari. L'art. 2 della decisione dispone che gli statuti del JET, allegati alla decisione, sono adottati. L'art. 8.5 dello statuto stabilisce tra l'altro che, salvo decisione contraria in taluni casi particolari, il personale viene assunto dalla Commissione per posti temporanei in conformità al «regime applicabile agli altri agenti delle Comunità europee» (in prosieguo: il regime) e assegnati dalla Commissione all'impresa.

3 Il ricorrente Venus è cittadino tedesco, si è diplomato in fisica ed ha conseguito il dottorato in scienze naturali presso l'Università di Monaco. Egli veniva assunto come agente temporaneo, assegnato al JET con classificazione

nel grado A 4, 1° scatto, in base ad offerte di lavoro in data 8 novembre 1978 e, rispettivamente, 13 dicembre 1978. Nell'offerta del 13 dicembre 1978, veniva precisato che del suo stipendio globale, espresso in franchi belgi e pari a BFR 155 842 al mese, egli poteva trasferire nel paese d'origine il 35 %, ossia BFR 54 545, ad un tasso tale che il costo effettivo del trasferimento sarebbe solo di UKL 389,60, il che avrebbe lasciato al ricorrente un saldo di stipendio di UKL 723,56. Il ricorrente accettava l'offerta e in data 13 dicembre 1978 stipulava con la Commissione un contratto scritto.

4 Il ricorrente, sig. Obert, cittadino tedesco, si è diplomato in fisica presso l'Università di Karlsruhe. Egli veniva assunto come agente temporaneo e classificato nel grado A 5, 3° scatto, in base ad un'offerta di lavoro datata 27 ottobre 1978 e accompagnata dal calcolo della retribuzione netta, in cui veniva precisato che dal suo stipendio globale, espresso in franchi belgi e pari a BFR 157 247 al mese, egli poteva trasferire nel suo paese d'origine il 35 %, ossia BFR 55 036, ad un tasso tale che il costo effettivo della rimessa sarebbe stato solo di UKL 458,63, il che gli avrebbe lasciato un saldo di UKL 664,56. Il ricorrente accettava l'offerta e stipulava con la Commissione un contratto scritto in data 21 novembre 1978.

5 Nei contratti stipulati con i ricorrenti era disposto che questi sarebbero stati vincolati dalle disposizioni vigenti per gli agenti temporanei ai sensi dell' art. 2, lett. a), del regime.

6 Le disposizioni relative alla retribuzione ed al rimborso delle spese di detto personale figurano nel capitolo V del regime. L'art. 27, che fa parte di tale capitolo, dispone che gli artt. 16 e 17 dell'allegato VII dello Statuto si applicano per analogia.

7 I ricorrenti hanno quindi regolarmente trasferito tramite la Commissione una parte dei loro emolumenti nella valuta del loro paese d'origine, in forza dell'art. 17 dell'allegato VII dello Statuto.

8 Il 21 dicembre 1978, il Consiglio adottava il regolamento (Euratom, CECA, CEE) n. 3085/78 (GU n. L 369, pag. 6) il quale dispone all'art. 1 che l'art. 63 dello Statuto è sostituito dal testo seguente:

«La retribuzione del funzionario è espressa in franchi belgi. Essa è pagata nella moneta del paese in cui il funzionario presta servizio.

La retribuzione pagata in una moneta diversa dal franco belga è calcolata sulla base dei tassi di cambio utilizzati per l'esecuzione del bilancio generale delle Comunità europee alla data del 1° luglio 1978.

Al momento dell'esame annuale del livello delle retribuzioni previsto dall'art. 65, tale data può essere modificata dal Consiglio che delibera, su proposta della Commissione, con maggioranza qualificata, come previsto dal § 2, secondo comma, primo trattino, dell'art. 148 del Trattato CEE e dell'art. 118 del Trattato Euratom.

Fatta salva l'applicazione degli artt. 64 e 65, in caso di modifica di tale data, i coefficienti correttori fissati a norma delle disposizioni suddette sono modificati dal Consiglio che, deliberando secondo la procedura di cui al 3° comma, corregge l'effetto della variazione del valore del franco belga rispetto ai tassi di cui al 2° comma.»

9 L'art. 2 del regolamento recita:

«All'allegato VII dello Statuto, l'art. 17 è sostituito dal testo seguente:

Articolo 17

1. Le somme dovute al funzionario sono pagate nel luogo e nella moneta del paese ove il funzionario esercita le sue funzioni.

2. Alle condizioni fissate da una regolamentazione stabilita di comune accordo dalle istituzioni delle Comunità, previa consultazione del comitato dello Statuto, il funzionario può:

a) fare trasferire regolarmente, tramite l'istituzione da cui dipende, una parte dei suoi emolumenti che non superi l'importo percepito quale indennità di dislocazione o d'espatrio:

— nella moneta dello Stato membro della Comunità di cui è cittadino;

— o nella moneta dello Stato membro delle Comunità in cui si trovi il suo domicilio o la residenza di un familiare a suo carico;

— o nella moneta del paese in cui prestava precedentemente servizio o del paese in cui ha sede la sua istituzione, purché si tratti di un funzionario che presti servizio al di fuori del territorio delle Comunità europee;

b) fare effettuare trasferimenti regolari che superino il limite massimo di cui alla lettera a), purché siano destinati a coprire spese risultanti in particolare da oneri regolari e comprovati che l'interessato debba assumersi fuori dal paese della sede della sua istituzione o fuori del paese in cui esercita le proprie funzioni;

c) essere autorizzato, eccezionalmente e per casi debitamente giustificati, a far trasferire — a prescindere da questi trasferimenti regolari — le somme di cui desideri poter disporre nelle monete di cui sopra.

3. I trasferimenti di cui al precedente paragrafo 2 sono effettuati ai tassi di cambio previsti dall'art. 63, 2° comma, dello Statuto; alle somme trasferite si applica il coefficiente risultante dal rapporto tra il coefficiente correttore fissato per il paese nella cui moneta si effettua il trasferimento ed il coefficiente correttore fissato per la sede di servizio del funzionario.»

10 Secondo l'art. 4 del regolamento n. 3085/78 questo entra in vigore il 1° gennaio 1979 ed è applicabile dal 1° aprile 1979.

11 Il 21 dicembre 1978, il Consiglio adottava pure il regolamento (Euratom, CECA, CEE) n. 3086/78 che adegua i coefficienti correttori da applicarsi alle retribuzioni e alle pensioni dei funzionari ed altri agenti delle Comunità europee in seguito alla modifica delle disposizioni dello Statuto concernenti le parità monetarie da utilizzare nell'applicazione dello stesso Statuto. L'art. 1, n. 1, del regolamento, fissa, fra l'altro, il coefficiente correttore da applicarsi alle retribuzioni per la Repubblica federale di Germania a 98,7 e per il Regno Unito a 62,5.

12 Per effetto della nuova disciplina, il tasso di cambio del marco tedesco rispetto alla lira sterlina è passato da UKL 1 = DM 10,24 a UKL 1 = DM 6,096 e, di conseguenza, l'applicazione di detta disciplina ha provocato, secondo i ricorrenti, una perdita sostanziale della loro effettiva retribuzione, dato che l'importo trasferito in marchi tedeschi resta lo stesso, ma il saldo versato in lire sterline è diminuito.

13 In forza dell'art. 46 del regime, le disposizioni del titolo VII (cioè gli artt. 90 e 91) dello Statuto relativi ai mezzi di impugnazione vanno applicati per analogia ai ricorrenti.

14 Con lettera 15 marzo 1979, i ricorrenti, nonché altri impiegati scientifici del JET, hanno presentato al consiglio del JET una domanda collettiva invitandolo a stabilire un regime interinale che eviterebbe la riduzione della loro effettiva retribuzione.

15 Con lettere individuali datate 26 marzo 1979, i ricorrenti hanno chiesto che la disciplina di cui è causa non venga loro applicata o che la Commissione applichi nei loro casi misure interinali compensative.

16 Con lettera 12 luglio 1979, la Commissione ha risposto, in primo luogo, che essa non poteva, senza commettere un eccesso di potere non applicare regolamenti del Consiglio ritualmente entrati in vigore, e, in secondo luogo, ch'essa approvava quanto al merito le riforme statutarie intervenute.

17 I ricorrenti hanno allora proposto i loro ricorsi diretti tanto contro il Consiglio quanto contro la Commissione. Essi chiedono alla Corte di annullare o disapplicare nei loro confronti la decisione del datore di lavoro in forza della quale il tasso di conversione della parte trasferibile della loro remunerazione è fissato in UKL 1 = DM 6,09, di statuire che il tasso di conversione di detta parte trasferibile è invece quello contrattualmente convenuto fra le parti, cioè UKL 1 = (140 : 13,66) = DM 10,24, e di condannare la Commissione a risarcire loro la perdita di retribuzione subita a causa della normativa controversa.

18 I ricorrenti deducono due mezzi. Il primo riguarda la violazione dei diritti quesiti. Secondo i ricorrenti, il regime da applicarsi agli agenti temporanei si basa sul loro contratto d'assunzione. I diritti ed i doveri dei ricorrenti derivano quindi in primo luogo dal loro contratto d'assunzione e non dal regime. Le modalità della retribuzione sono state nella fattispecie oggetto d'una convenzione speciale tra le parti. I diversi elementi di questa retribuzione sono stati specificati nelle offerte di lavoro del 26 ottobre 1978 (Obert) e dell'8 novembre e del 13 dicembre 1978 (Venus). Detti diritti e doveri non possono essere modificati unilateralmente dalla normativa controversa, e il datore di lavoro ha quindi violato i diritti che i ricorrenti avevano validamente acquistato per contratto.

19 Il secondo mezzo è relativo alla violazione del legittimo affidamento che qualsiasi dipendente può riporre nell'autorità che gli dà lavoro. I ricorrenti hanno lasciato il loro posto e, nel caso del sig. Venus, la propria famiglia, per eccettare il posto offerto dalla Commissione fidandosi delle proposte concrete ed espresse in cifre che erano state loro sottoposte al momento dei colloqui che hanno preceduto la loro assunzione; la possibilità di trasferire nel loro paese d'origine, in cui rilevanti obblighi finanziari continuano a gravare su di loro, una parte sostanziale della loro retribuzione al tasso precisato nelle offerte di posto li ha indotti ad accettare e va quindi considerata un elemento essenziale della loro assunzione. Sarebbe in contrasto col principio generale della certezza del diritto che i ricorrenti siano soggetti ad un capovolgimento di situazione provocato dalla lesione delle condizioni fondamentali tali da determinare l'accettazione del loro posto.

Sulla ricevibilità

20 Con memoria depositata nella cancelleria della Corte il 14 gennaio 1980, il Consiglio ha sollevato un'eccezione di irricevibilità, in forza dell'art. 91 del regolamento di procedura della Corte. Né l'oggetto dei ricorsi, né le conclusioni di questi vertono su un atto del Consiglio. Il Consiglio non è l'autorità che ha il potere di nomina (APN) nei confronti dei ricorrenti. D'altronde, i ricorrenti non hanno mai presentato al Consiglio un reclamo ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto. Per quanto riguarda la domanda di condanna della Commissione al rimborso della perdita di retribuzione subita a causa della e a partire dall'applicazione della normativa controversa, a parte il fatto che

detta domanda riguarda espressamente la Commissione, l'azione dei ricorrenti in tema di responsabilità aquiliana è del pari irricevibile. I danni assertivamente subiti dai ricorrenti vanno considerati come una conseguenza diretta dell'applicazione della decisionne la cui nullità è invocata, e, stando così le cose, l'azione di responsabilità si confonde con l'azione d'annullamento.

21 I ricorrenti ribattono che essi non intendono esercitare un ricorso diretto contro uno dei suoi atti, ma aggiungono di aver ritenuto opportuno il mettere indirettamente in causa il Consiglio, che è l'autore dei regolamenti controversi. Essi dichiarano di non pretendere e di non aver mai preteso di esercitare un ricorso in tema di responsabilità aquiliana ex art. 215 del Trattato, né contro il Consiglio, né contro la Commissione.

22 L'eccezione va accolta. Dagli artt. 90 e 91 dello Statuto risulta infatti che il reclamo, e di conseguenza il ricorso, possono essere diretti solo contro la APN, e che l'atto lesivo deve emanare da detta autorità.

23 La Commissione, nel controricorso, eccepisce del pari l'irricevibilità del ricorso. Essa prospetta tre ipotesi per quanto riguarda la domanda d'annullamento della «decisione del datore di lavoro in forza della quale il tasso di conversione della parte trasferibile della sua remunerazione è fissato in UKL 1 = DM 6,09». I ricorsi, nell'ipotesi in cui mirassero all'annullamento dei regolamenti nn. 3085/78 e 3086/78, non avrebbero ad oggetto un atto dell'APN, e sarebbero quindi irricevibili per questo motivo. Nell'ipotesi in cui fossero diretti all'annullamento della circolare 4 aprile 1979, emessa dai servizi amministrativi del JET, i ricorsi sarebbero del pari irricevibili: in primo luogo in quanto detta circolare è un documento puramente esplicativo per ciò che riguarda il contenuto e le conseguenze delle nuove disposizioni statutarie e non può quindi costituire un atto lesivo ai sensi dell'art. 90 dello Statuto; in secondo luogo in quanto i ricorrenti non hanno presentato alcun reclamo contro la circolare. In una terza ipotesi, infine, in cui fossero diretti all'annuallamento delle decisioni individuali di liquidazione delle remunerazioni relative al mese d'aprile 1980, i ricorsi sarebbero del pari irricevibili, in quanto la liquidazione delle retribuzioni dei ricorrenti relative al mese d'aprile non è stata da parte loro oggetto d'un qualsivoglia reclamo. L'irricevibilità della domanda d'annullamento comporta l'irricevibilità della domanda di risarcimento del danno connessa alla prima domanda.

24 I ricorrenti ribattono che la Commissione non può, senza contraddirsi, far carico ai ricorrenti di non aver presentato un previo reclamo amministrativo avverso una decisione che essa dichiara di non poter annullare né modificare. Alla Commissione è stata validamente sottoposta la controversia coi reclami amministativi datati 15 e 26 marzo 1979, e ne deriva che i ricorsi, in quanto diretti avverso la decisione del datore di lavoro di liquidare la loro retribuzione in conformità ai regolamenti di cui è causa, sono ricevibili, di conseguenza che la loro domanda di risarcimento del danno subito a causa di detta decisione è pure ricevibile.

25 I ricorso in quanto diretto avverso la Commissione è pure irricevibile. I reclami dei ricorrenti recano la data del marzo 1979. Solo il 15 aprile 1979, redigendo la scheda stipendio del mese d'aprile del 1979, la Commissione ha applicato i nuovi regolamenti ed ha quindi compiuto il primo atto tale da recar pregiudizio ai ricorrenti ai sensi dello Statuto. I reclami erano quindi prematuri. Dopo aver ricevuto la scheda stipendio per il mese d'aprile del 1979, i ricorrenti non hanno mai presentato reclami a norma dell'art. 90, n. 2, dello Statuto contro tale atto. Qualora i reclami del 15 e del 26 marzo siano da considerarsi come domande ai sensi dell'art. 90, n. 1, dello Statuto, con cui si inviti la Commissione ad adottare nei loro confronti una decisione, i ricorrenti non hanno presentato reclami ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto avverso il rifiuto della Commissione di adottare una decisione del genere, a prescindere dal fatto che detto rifiuto sia costituito dalla lettera circolare del 4 aprile 1979 o dalla lettera 12 luglio 1979. In mancanza di un reclamo presentato secondo il rito in forza dell'art. 90, n. 2, dello Statuto, a seguito di un atto lesivo, i ricorsi sono irricevibili.

26 È spiacevole che la Commissione abbia comunicato ai ricorrenti, nelle offerte di lavoro del 27 ottobre e del 13 dicembre 1978, precisazioni sui tassi da applicare ai trasferimenti, tassi ch'essa sapeva sarebbero stati notevolmente modificati dai regolamenti che al momento di dette offerte di posto essa chiedeva con insistenza al Consiglio di adottare prima della fine del 1978. Tuttavia, questa circostanza non ha alcuna influenza sulla ricevibilità dei ricorsi.

27 In considerazione di quanto premesso, i ricorsi vanno dichiarati irricevibili.

Sulle spese

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

29 Tuttavia, dato che con i termini delle sue offerte di lavoro ha indotto i ricorrenti a proporre i ricorsi, la Commissione va condannata alle spese del giudizio.

Per questi motivi,

LA CORTE (Prima Sezione)

dichiara e statuisce:

1° I ricorsi sono irricevibili.

2° La Commissione è condannata alla spese del giudizio.

Bosco O'Keeffe Koopmans

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 27 ottobre 1981.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente della Prima Sezione
G. Bosco

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE FRANCESCO CAPOTORTI

(vedasi causa 167/80, Racc. 1981, pag. 1512)