Nell'adempiere un contratto di mutuo concluso prima dell'entrata in vigore dei regolamenti nn. 3085/78 e 3086/78, i quali modificano fra l'altro l'art. 63 dello Statuto e l'art. 17 sopra menzionati, la Commissione ha quindi il diritto di applicare alle mensilità di rimborso che scadono dopo l'entrata in vigore di detti regolamenti il tasso di conversione che deriva dall'applicazione delle parità aggiornate e dalla nuova versione dell'art. 17.

Nella causa 1205/79,

ROBERT ADAM, dipendente della Commissione delle Comunità europee presso il CCR di Ispra (Varese), Italia, con l'avvocato Cesare Ribolzi del foro di Milano, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avvocato Victor Biel, 18a, rue des Glacis,

ricorrente,

contro

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal sig. Oreste Montalto, membro del servizio giuridico della Commissione, in qualità di agente, e presso il quale è stato eletto domicilio in Lussemburgo, edificio Jean Monnet, Kirchberg, assistito dall'avvocato Luigi Biamonti, del foro di Roma,

convenuta,

causa avente ad oggetto le domande formulate nell'atto introduttivo,

LA CORTE (Prima Sezione),

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

avvocato generale: F. Capotorti
cancelliere: P. Heim

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, le conclusioni e gli argomenti delle parti nella fase scritta possono riassumersi come segue:

I — Gli antefatti e la fase scritta del procedimento

Con decisione 2 marzo 1970 — relativa all'utilizzazione degli averi disponibili iscritti nel bilancio CECA alla voce «Fondi di pensione» — il Consiglio dei ministri delle Comunità europee autorizzava la Commissione a destinare il 40 % delle somme summenzionate alla concessione di mutui edilizi a favore dei funzionari delle Comunità.

Con provvedimento 17 giugno 1971, pubblicato sul corriere del personale della Commissione n. 170 bis dell'8 luglio 1971, la Commissione adottava le disposizioni esecutive necessarie, in particolare:

Articolo 9

«I prestiti previsti dalle presenti disposizioni sono espressi in franchi belgi. I versamenti corrispondenti sono effettuati nella moneta del paese in cui si trova l'abitazione finanziata, in base alla parità in vigore al momento del versamento».

Sino al 31 marzo 1979, la parità monetaria applicata al tasso di conversione tra il franco belga e le altre monete era quella dichiarata dagli Stati membri al Fondo monetario internazionale (FMI) nel 1965 (1 franco belga = 12,50 lire, nella fattispecie). Correlativamente, le ritenute operate dalla Commissione sulla retribuzione del ricorrente per il rimborso mensile delle quote di ammortamento capitale e degli interessi rispettavano la predetta parità valutaria del Fondo monetario internazionale.

Il sistema era il seguente: lo stipendio base del dipendente, cui si applicava il coefficiente correttore (ad esempio, 100 000 franchi belgi x coefficiente correttore italiano 157,8 nel marzo 1979) veniva ridotto dell'importo del prestito edilizio (ad esempio 5 000 franchi belgi). La remunerazione netta, secondo l'esempio, ammontava a 152 800 franchi belgi, importo convertito in lire italiane secondo il corso di un franco belga = 12,50 lire.

Con decisione 25 luglio 1975, la Commissione decideva, «al fine di risolvere le difficoltà sorte in seguito alla continua fluttuazione dei tassi di cambio», di corrispondere in franchi belgi tutte le somme da concedere in mutuo, secondo un tasso «attualizzato» e non più secondo la parità FMI ed inoltre il rimborso avrebbe dovuto venir operato in franchi belgi. La Commissione concedeva al dipendente la possibilità di chiedere una «riduzione» dell'importo da restituire come debito capitale.

Nel corriere del personale n. 136 del 7 febbraio 1977, la Commissione pubblicava la seguente comunicazione:

«Il 25 luglio 1975 la Commissione decideva che il versamento dei prestiti alla costruzione da essa concessi, nonchè le trattenute sulle retribuzioni per il rimborso degli stessi prestiti, fossero effet-

tuati non più nella moneta del paese in cui si trova l'abitazione finanziata, ma in franchi belgi. Fino ad ora tutte le ritenute venivano operate applicando, se del caso, le parità del 1° gennaio 1965. D'ora innanzi, per decisioni del Direttore generale del personale dell'amministrazione, la conversione sarà effettuata in base al tasso di cambio attualizzato. Tuttavia, i funzionari e agenti possono chiedere che le trattenute in questione vengano operate secondo le parità dichiarate al Fondo monetario internazionale, nell'ambito e nei limiti delle disposizioni d'applicazione dell'art. 17 dell'allegato VII dello Statuto».

Senza richiesta dell'interessato, la parità 1 franco belga = 12,50 lire continuava a trovare applicazione nei suoi confronti sino al 31 marzo 1979.

Il 22 dicembre 1972, il ricorrente aveva stipulato con la Commissione un contratto in base al quale la Commissione si era impegnata a mutuargli 392 000 franchi belgi, destinati al finanziamento parziale della costruzione di una casa d'abitazione situata nel Comune di Barza (provincia di Varese). L'art. 15 di questo contratto-tipo stabiliva che «qualsiasi trasferimento di fondi dal mutuatario al mutuante, a titolo di rimborso spese anticipate o di pagamento di mensilità, deve essere effettuato in franchi belgi, ovvero nella moneta del paese in cui è sita l'abitazione finanziata (moneta utilizzata per il versamento dell'importo del presente mutuo). La conversione di tali fondi in franchi belgi sarà effettuata in base alla parità vigente alla data del trasferimento».

Il 26 settembre 1975, l'Adam otteneva una modifica dell'importo del debito principale indicato nell'atto del mutuo stipulato il 22 dicembre 1972, mediante la quale l'importo del suo mutuo veniva ridotto da 392 000 a 357 040 franchi belgi, cioè una «riduzione» a suo favore di 34 960 franchi belgi.

Il 21 dicembre 1978 venivano adottati dal Consiglio i regolamenti n. 3085/78, che modificava in particolare per quel che riguarda le parità monetarie impiegate, il regolamento n. 259/68, che stabiliva lo Statuto dei dipendenti delle Comunità europee nonché il regime applicabile agli altri agenti delle Comunità, e il regolamento n. 2530/72 nonché il regolamento n. 1543/73 relativi ad alcuni provvedimenti particolari (GU L 369, pag. 6) e il n. 3086/78, che adegua i coefficienti correttori applicabili alle retribuzioni ed 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 L 369, pag. 8). Con detti regolamenti, il Consiglio modificava in particolare l'art. 63 dello Statuto del personale ed attualizzava i tassi di cambio. La parità FMI veniva abbandonata e i trasferimenti in valuta diversa da quella in cui erano pagate le retribuzioni venivano collegati al tasso di cambio utilizzato per l'esecuzione del bilancio delle Comunità europee alla data del 1° luglio 1978 (rivedibile), applicando differenti coefficienti correttori a seconda del paese di destinazione.

Contemporaneamente ad altri dipendenti, l'Adam proponeva un reclamo avverso l'applicazione dei regolamenti summenzionati nel luglio 1979, rivendicando particolarmente la sua situazione di beneficiario di un prestito edilizio. La

Commissione opponeva a questo reclamo un silenzio-rifiuto.

La Commissione respingeva il reclamo il 28 settembre 1979.

Il presente ricorso è stato promosso il 10 dicembre 1979 ed è pervenuto alla cancelleria della Corte il 21 dicembre successivo, contemporaneamente ad una quarantina di altri ricorsi paralleli (cause 1206-1248/79).

In un secondo tempo si è deciso che la presente causa sarebbe stata trattata come causa-tipo.

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

II — Conclusioni delle parti

Il *ricorrente* conclude che la Corte voglia:

a) annullare la decisione implicita di rigetto intervenuta sul reclamo presentato a suo tempo dal ricorrente, per violazione dei principi generali del diritto, violazione delle norme giuridiche prese per l'applicazione del Trattato e sviamento di potere;

b) in subordine, annullare l'asserita decisione individuale di rigetto datata 28 settembre 1979 per tutti i vizi di cui sopra nonchè per violazione di forme essenziali;

c) dichiarare che la Commissione ha illegittimamente applicato — a far data dal mese di aprile 1979 — ai rimborsi del mutuo edilizio accordato al ricorrente una parità monetaria diversa da quella stipulata inter partes e costantemente rispettata nelle reciproche prestazioni durante tutta la precedente vigenza del contratto;

d) trarre e carico della Commissione, nell'esercizio della giurisdizione di merito che le compete in materia, tutte le conseguenze che discendono dal predetto annullamento e dalla predetta declaratoria, quali

— l'obbligo di consentire le operazioni mensili di rimborso nonchè l'eventuale estinzione anticipata del mutuo secondo l'originaria parità ovvero

— l'obbligo di consentire il versamento diretto in lire delle quote mensili di rimborso nonché l'eventuale estinzione anticipata del mutuo pure mediante versamento diretto in lire,

— procedendosi, nell'un caso e nell'altro, alla rettifica delle liquidazioni frattanto intervenute dal 1° aprile 1979 e alla restituzione, da parte dei mutuatari, dell'importo della cosiddetta riduzione del debito capitale, intervenuto nel 1975;

e) con vittoria di spese ed onorari di giudizio.

La *Commissione* conclude che piaccia alla Corte:

— respingere il ricorso proposto dal sig. Robert Adam perché infondato;

— con vittoria di spese ed onorari.

Il *ricorrente,* nella sua replica, precisa che, in caso di accoglimento delle proprie domande, rinuncia alla somma che la Commissione gli ha accreditato in occasione dell'asserita «riduzione» del capitale mutuato ed è pronto parimenti a rinunciarvi anche nell'ipotesi in cui gli venga consentito, in via subordinata, di rimborsare anticipatamente — secondo

la parità ufficiale FMI da lui propugnata — il capitale del mutuo tuttora a suo debito entro un ragionevole termine per la cui determinazione si rimette alla Corte.

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

Il *ricorrente* ritiene che vi sia stata violazione del principio dell'affidamento. La calcolata metodicità con cui la Commissione ha posto in essere grado a grado, preoccupandosi di non suscitare il minimo allarme e ben guardandosi dall'attirare l'attenzione degli amministrati sulle finalità che intendeva mediatamente perseguire, esclude che al ricorrente possa venir ragionevolmente opposta una mancanza di normale diligenza. Infatti, il solo elemento suscettibile di far riflettere sull'operazione — cioè l'abbuono proposto ai mutuatari nel 1975 — doveva rivelare solamente a distanza di anni la sua portata negativa nei confronti dei funzionari.

L'operazione è illegittima per violazione delle clausole contrattuali, attesa l'interpretazione che la Commissione ha dato per fatti concludenti alla nozione di «parità ufficiale» di cui all'art. 15. del contratto e per violazione del principio, cui sono astrette anche le istituzioni comunitarie, secondo il quale i contratti vanno interpretati ed eseguiti secondo buona fede. La situazione che ne è insorta è pure contraria alle disposizioni di esecuzione che la Commissione stessa ha deliberate il 17 giugno 1971 secondo cui «qualsiasi modifica delle presenti disposizioni non potrà ledere i diritti dei funzionari beneficiari dei prestiti già accordati».

È stato commesso inoltre sviamento di potere, in quanto la Commissione ha perseguito uno scopo diverso (assicurarsi una garanzia di cambio e, di conseguenza, un rimborso in lire largamente superiore al capitale pure erogato in lire) da quello che essa deve realizzare nella soggetta materia (finalità sociali dei prestiti edilizi). Il mutuatario ammette di essersi impegnato per contratto a consentire che il rimborso avvenisse mediante ritenuta operata d'ufficio sulla sua retribuzione mensile, ma ritiene che ciò concreti una semplice modalità di esecuzione e non possa giustificare la legittima inclusione dei rimborsi in parola nel «plafond» e nel meccanismo dei «transferts» istituito dai regolamenti nn. 3085 e 3086/78.

Lo sviamento di potere si manifesta anche sotto il profilo della ingiustificata discriminazione di trattamento determinatasi tra funzionari che hanno stipulato il contratto di mutuo in epoche diverse. I funzionari che hanno contratto il mutuo in epoca lontana si son visti liquidare un capitale in lire di modesta entità, in applicazione del rapporto 1 franco belga = lire 12,50. Attualmente, i medesimi sono costretti ad un rimborso più oneroso, per effetto del sistema instaurato dai regolamenti nn. 3085 e 3086/78 del Consiglio e corrispondono alla Commissione, in conto ammortamento capitale, una somma di gran lunga superiore a quella ricevuta. Per contro, i funzionari che hanno contratto il mutuo posteriormente al 1977 si sono visti liquidare un capitale in lire considerevolmente più elevato, in applicazione del rapporto di cambio franchi belgi-lire esistente sul mercato valutario. Fino al mese di aprile 1979, i medesimi funzionari hanno potuto procedere ai rimborsi secondo il rapporto di conversione 12,50 lire = 1 franco belga e indi, per effetto del sistema instaurato dai regolamenti nn. 3085 e 3086/78, in

base ad un rapporto pur sempre vantaggioso per un mutuatario che abbia percepito il capitale in lire al cambio franchi belgi-lire del mercato ordinario.

Il ricorrente ritiene che, qualora si voglia considerare la nota 28 settembre 1979 quale decisione individuale di rigetto del reclamo, si appalesano sul piano formale vizi di entità macroscopica. Essi sono ravvisabili soprattutto sotto il profilo della carenza di motivazione, nonché sotto il profilo della notifica del provvedimento operata «in incertam personam» mediante diffusione interna. Orbene, in particolare, la giurisprudenza della Corte in materia di obbligo di motivazione è consolidata ormai da lungo tempo.

La *Commissione* replica che, richiedendo solo a partire dall'aprile 1979 — beneficiando ulteriormente il mutuatario — la restituzione delle somme versate al tasso di cambio esistente al momento del «trasferimento» (come peraltro era stato previsto dall'art. 15 del contratto di mutuo) e non sulla base di parità fisse previste dal FMI, non ha violato alcuna clausola contrattuale, né il principio della buona fede, né, tanto meno, quello delle legittime aspettative.

La Commissione prospetta l'ipotesi seguente: se il ricorrente avesse ottenuto un mutuo di 100 000 franchi belgi nel 1972 al cambio di 1 BFR = 12,50 lire, e quindi avesse ricevuto lire 1 250 000, per 100 000 franchi belgi, applicando il cambio praticato nel 1975, cioè 1 franco belga circa 15 lire, sarebbero state versate lire 1 500 000. Quindi: lire 1 250 000 sarebbero costate non 100 000, bensì 83 400 franchi belgi, una «riduzione» di 16 600 franchi belgi. Dal 1972 al 1975 il mutuatario ha versato, sulla base mensile di 1 000 franchi belgi, 36 000 franchi belgi in tre anni, cambiati al tasso 1 franco belga = 12,50 lire, calcolato dopo la decisione della Commissione al tasso praticato il giorno del versamento (1 franco belga circa 15 lire). Il beneficio acquisito dal mutuatario con la «riduzione» è forse leggermente inferiore a quello che il mutuatario stesso si attendeva, ma certamente sussiste ed è reale anche perché il tasso (1 franco belga = circa 15 lire) è rimasto fisso dal 1972 al 1975 (momento della «riduzione»). Operata la riduzione, si sarebbe dovuto applicare il tasso attualizzato. Ciò peraltro non è avvenuto; anzi, si è tornati ad applicare la parità FMI (1 franco belga = 12,50 lire) con un doppio vantaggio per il mutuatario il quale ha ottenuto una rilevante diminuzione del debito capitale ed ha continuato a rimborsare alla Commissione al cambio 1 franco belga = 12,50 lire. Soltanto a partire dal 1977 effettivamente i prestiti sono stati versati in franchi belgi, ma anch'essi rimborsati al cambio FMI e cioè 1 franco belga = 12,50 lire, e ciò fino al marzo 1979. Dall'aprile 1979 si è applicato il nuovo meccanismo dei «transferts» che risulta molto più favorevole per i mutuatari del sistema della semplice applicazione delle parità «attualizzate».

Infatti, se si ammette per ipotesi che la retribuzione base del ricorrente sia di 100 000 franchi belgi al mese, convertiti in lire italiane, ma dopo l'applicazione del coefficiente correttore italiano (ad esempio 1 franco belga = 26,13 lire), per cui 100 000 franchi belgi: 100 coefficiente correttore belga × 70,3 coefficiente correttore italiano × 26,13 = 1 836 939 lire; da questa somma devono dedursi 2 660 franchi belgi del prestito

alla costruzione da rimborsare alla Commissione, ai quali però si applicano i coefficienti correttori italiano e belga, per cui il risultato è il seguente: 2 660 franchi belgi importo mensile da rimborsare: 100 coefficiente correttore belga × 70,30 coefficiente correttore italiano = 1 870 franchi belgi × 26,13 (tasso di cambio) = 48 863 lire (da restituire alla Commissione). Questo importo (48 863 lire) è nettamente inferiore a quello che risulterebbe se si applicassero direttamente le parità «attualizzate»; difatti 2 660 franchi belgi (importo mensile da rimborsare) × 26,13 (tasso di cambio) = lire 69 505. Anche con il nuovo sistema dei coefficienti correttori di cui ai regolamenti nn. 3085 e 3086 (i transferts) i mutuatari hanno continuato ad usufruire di una situazione estremamente vantaggiosa. Basti pensare che l'importo citato di lire 48 863 corrisponde ad un tasso di circa 18 lire per ogni franco belga.

La Commissione riassume la giurisprudenza della Corte in materia di tutela dell'affidamento nel modo seguente:

— secondo un principio generalmente riconosciuto, la nuova normativa estende, salvo deroga, la sua efficacia agli effetti futuri di situazioni sorte sotto il vigore della legge precedente;

— il legittimo affidamento sussiste in presenza di una situazione giuridica «protetta» (aspettativa), cioè quando gli interessati potevano legittimamente ritenere che una situazione giuridica esistente non sarebbe stata modificata in modo imprevedibile a loro svantaggio durante lo svolgimento di operazioni cui si erano irrevocabilmente impegnati sotto l'impero della vecchia legge;

— si ha violazione del principio dell'affidamento quando, in mancanza di un interesse pubblico inderogabile, il legislatore comunitario modifica, con effetto immediato e senza preavviso, una norma in senso sfavorevole agli operatori, senza adottare misure transitorie intese a far salve le legittime aspettative di tali operatori.

Nella fattispecie, la modifica dei tassi di cambio era perfettamente prevedibile in quanto non era ragionevolmente pensabile che la parità ufficiale FMI (un franco belga = 12,50 lire) potesse esser mantenuta in presenza delle note vicende monetarie internazionali che, peraltro, preesistevano alla stessa stipulazione del contratto il quale stabiliva — come più volte detto — che il rimborso sarebbe avvenuto sulla base delle parità esistenti al momento del trasferimento. Nessun «silenzio» vi è stato da parte della Commissione, «circa un eventuale, diverso rapporto del cambio» all'epoca della proposta di «riduzione», accettata liberamente dal ricorrente, del debito capitale. La «modifica» era così prevedibile che lo stesso ricorrente l'aveva prevista, accettando la riduzione del suo debito capitale. La «modifica» non è avvenuta con effetto immediato e senza che venissero attuate forme transitorie che avrebbero consentito di attutire la perdita. Difatti, fino al marzo 1979 il ricorrente e gli altri mutuatari continuarono a beneficiare di un regime estremamente favorevole, sia perché il debito capitale da rimborsare

era stato notevolmente ridotto per effetto della soluzione proposta dalla Commissione e liberamente accettata dai mutuatari stessi, e il mantenimento del tasso di cambio FMI fino all'aprile 1979 consentiva loro il rimborso del capitale mutuato con un rapporto di conversione estremamente favorevole.

Il *ricorrente* replica che con il versamento del capitale dei mutui in lire ottenuto con l'applicazione del rapporto 1 franco belga = 12,50 lire nell'epoca in cui detto rapporto differiva da quello del mercato valutario e, correlativamente, con l'accettare ancor più a lungo il rimborso dei prestiti secondo il rapporto 12,50 lire = un franco belga, la Commissione ha dimostrato per fatti concludenti che per parità in vigore alla data del trasferimento si intendeva quella consolidata, in cui era stato versato il capitale. Coloro che hanno ricevuto nel 1974 il controvalore in lire di un capitale mutuato di 100 000 franchi belgi, si sono visti corrispondere la somma di lire 1 250 000, che era certamente inferiore a quella che avrebbero ottenuto convertendo in lire i franchi belgi presso un istituto bancario (circa 2 000 000 di lire). Detta parità consolidata ha operato in senso favorevole alla Commissione, la quale ha proceduto ad un esborso in lire inferiore a quello che avrebbe comportato l'applicazione del rapporto di cambio effettivo. In tali condizioni, è naturale e legittimo che, per converso, il rimborso sia stato accettato in base al medesimo rapporto (parità FMI) di guisa che ad ogni 12,50 lire versate dal mutuatario il suo debito venisse decurtato di un franco belga. Alcun vantaggio eccezionale, tanto meno indebito, è stato realizzato dai funzionari chiamati a restituire nè più nè meno quanto avevano ricevuto in lire, vantaggio, secondo la Commissione, ingiustificato al quale bisognava prima o dopo por fine. Non è nemmeno possibile invocare gli argomenti che hanno indotto le istituzioni ad abbandonare il sistema dei cambi fissi a pro di un sistema di cambi attualizzati periodicamente nel più generale orizzonte dell'amministrazione del personale: nella specie si controverte sull'interpretazione di clausole contrattuali di diritto privato così come sono state pattuite ed applicate inter partes.

Proprio perché, a partire dal 1973, il rapporto di cambio intercorrente tra il franco belga e la lira italiana andava evolvendo in senso del tutto sfavorevole alla seconda, la Commissione ha pensato di sottrarsi al rischio di cambio invertendo rotta, cioè modificando le condizioni di versamento e rimborso dei mutui futuri nonchè le condizioni di rimborso dei mutui già stipulati. La Commissione è riuscita ad ottenere l'accettazione delle richiamate modifiche da parte dei contraenti mediante una «riduzione del debito capitale», in realtà non di riduzione si tratta, ma di applicazione ex post alla propria prestazione (versamento del capitale del mutuo) di un rapporto di cambio effettivo al posto della parità ufficiale FMI. In tal modo la Commissione ha creduto di poter superare l'argomento secondo cui il capitale era stato versato in lire con l'applicazione della parità ufficiale FMI (già, all'epoca, diversa da quella reale), così dovevano i rimborsi essere effettuati in base alla medesima parità. Se la Commissione avesse chiaramente spiegato le proprie intenzioni («sarà accreditata ai mutuatari la differenza risultante dalla liquidazione del capitale secondo una parità inferiore a quella effettivamente vigente alla data di erogazione, a condizione che il mutuata-

rio effettui il rimborso in base alle parità che via via si manifesteranno sul mercato valutario») nessuno certamente avrebbe dato la propria adesione.

Nel caso presente, si tratta di un meccanismo i cui scopi sono stati tenuti sapientemente celati e realizzato soltanto per gradi. Il ritardo non legittima la situazione, sul piano concreto, esso rappresenta una raffinata manovra per non mettere in allarme i mutuatari su quello che sarebbe stato il prezzo dell'asserita riduzione. Altrettanto dicasi per i cosiddetti vantaggi che deriverebbero agli interessati dal fatto che la Commissione ha assimilato i rimborsi di cui trattasi ai «transferts», facendo per tal via beneficiare i funzionari degli adattamenti dei tassi di cambio previsti dalla normativa in materia.

Per quel che riguarda la violazione del principio del legittimo affidamento, il ricorrente ritiene che, se era prevedibile ed anche auspicabile che i coefficienti correttori tornassero alla funzione per cui erano stati istituiti, l'ammortamento non era immaginabile — quanto meno per i mutui liquidati con la parità FMI — secondo una parità diversa da quella applicata alla prestazione della Commissione. La giurisprudenza della Corte in materia di eventi prevedibili si riferisce ad eventi esterni e non al fatto di uno dei contraenti. D'altra parte, i funzionari titolari di uno di questi contratti di mutuo non hanno tenuto conto soltanto delle condizioni, indubbiamente favorevoli, offerte dalla Commissione, ma anche del rapporto di cambio FMI che vedevano applicato inter partes in occasione dei rimborsi. Diversamente essi avrebbero avuto le più serie riserve ad accollarsi un onere di rimborso in valuta forte. Se, dunque, la considerazione della parità applicata in concreto aveva determinato i soggetti a sottoscrivere il contratto, trattasi di situazione che trova tutela in tutti gli ordinamenti giuridici.

Il ricorrente osserva che una prima discriminazione riguarda la circostanza che, per taluni funzionari, le quote di rimborso del mutuo non sono computate nel tetto (35 % della remunerazione netta) previsto per le rimesse in valuta effettuate per il tramite della Commissione, mentre per il ricorrente le rate per l'ammortamento e gli interessi del mutuo sono imputate in decurtazione di detto limite massimo consentito.

Il ricorrente — in caso di accoglimento delle proprie domande — rinuncia alla somma che la Commissione gli ha accreditato in occasione dell'asserita «riduzione» del capitale mutuato, parimenti esso è pronto a rinunziarvi anche nell'ipotesi in cui gli venga consentito, in via subordinata, di rimborsare anticipatamente — secondo la parità ufficiale FMI da lui propugnata — il capitale del mutuo tuttora a suo debito entro un ragionevole termine per la cui determinazione si rimette alla Corte.

Nella controreplica, la *Commissione* rettifica l'esempio portato nel controricorso ove si afferma che il tasso di cambio dal 1972 al 1975 è rimasto ancorato al rapporto 1 franco belga = 15 lire. Per i funzionari che, come l'attuale ricorrente, hanno richiesto ed ottenuto la «riduzione», il rapporto di cambio 1 franco belga = 12,50 lire è rimasto invariato

anche per gli ammortamenti effettuati dal giorno della stipulazione del contratto al giorno della «riduzione» fino al marzo 1979.

La Commissione insiste sul fatto che non è ad una parità fissa ed intoccabile, stabilita convenzionalmente sulla base di 1 franco belga = 12,50 che le parti hanno inteso riferirsi per la esecuzione delle loro obbligazioni, ma, al contrario, alla parità in vigore al momento dell'operazione. Ciò conferma che nessuna garanzia di cambio è stata assunta dal mutuante. Essa ribadisce di aver proposto nel 1975 una «riduzione» del debito capitale nella previsione di un'eventuale perdita che i mutuatari stessi avrebbero subito con l'introduzione delle nuove parità monetarie previste dallo Statuto, previsione verificatasi quattro anni dopo con rilevante evidente beneficio dei funzionari. Quale corrispettivo della volontaria accettazione della «riduzione» che, a termini di contratto, la Commissione non era tenuta a proporre, i mutuatari, qualora avessero voluto rimborsare anticipatamente l'intero capitale, non avrebbero potuto farlo con il rapporto 1 franco belga = 12,50 lire, ma alla parità di mercato. Beninteso, il rimborso non anticipato continuava ad effettuarsi in base al rapporto FMI, e cioè 1 franco belga = 12,50 lire. La Commissione non comprende come possa la controparte sostenere che i mutuatari non sarebbero stati messi al corrente degli effetti della «riduzione» (tra l'altro positiva per i medesimi) e che la «riduzione» stessa avrebbe comportato «un aggravamento delle condizioni di rimborso» delle rate mensili di mutuo allorché il presunto aggravamento discende direttamente dall'applicazione delle clausole contrattuali.

Da quanto sopra esposto potrebbe dedursi che la Commissione legittimamente — in applicazione delle clausole contrattuali — ha applicato le nuove parità, cioè quelle utilizzate per l'esecuzione del bilancio generale delle Comunità alla data del 1° luglio 1978 (1 franco belga = 26,11 lire) ai rimborsi mensili effettuati dai ricorrenti a partire dall'aprile 1979. Per favorire gli interessi dei suoi funzionari, la Commissione non ha applicato tali parità, ma le parità cosiddette «tasso di trasferimento», che sono manifestamente più vantaggiose per gli interessati. Difatti, assimilando le ritenute alla fonte effettuate a titolo di ammortamento dei prestiti alla costruzione e ai trasferimenti di cui all'art.17, allegato VII dello Statuto, la Commissione ha applicato la parità 1 franco belga = 12,50 lire (100 lire = 3,83 × 100 (coefficiente correttore belga): 70,3 (coefficiente correttore italiano), cioè 100 lire = franchi belgi 5,448 oppure 1 franco belga = 18,35 lire e non, come avrebbe dovuto essere, 1 franco belga = 26,11 lire. La Commissione non comprende come possa il ricorrente lamentarsi del fatto che, nell'attribuirgli generosamente un tale vantaggio, la Commissione abbia computato nel tetto del 35 % della remunerazione netta prevista per le rimesse in valuta, le rate di ammortamento del mutuo.

IV — La fase orale del procedimento

Le parti hanno svolto le loro difese orali all'udienza del 20 febbraio 1981.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 18 marzo 1982.

In diritto

1 Con atto depositato nella cancelleria della Corte il 21 dicembre 1979 il sig. Adam, dipendente della Commissione delle Comunità europee in servizio ad Ispra (Italia) ha proposto un ricorso a norma dell'art. 91 dello Statuto del personale (in prosieguo: lo Statuto), mirante in via principale all'annullamento della decisione della Commissione di modificare il sistema di calcolo dei ratei mensili ch'egli deve versare per rimborsare un mutuo edilizio da lui contratto con la convenuta.

2 Con decisione 2 marzo 1970, relativa all'impiego delle somme disponibili iscritte nel bilancio della CECA alla voce «Fondo pensioni», il Consiglio aveva infatti autorizzato la Commissione a destinare il 40 % di dette somme alla concessione di mutui edilizi a favore dei dipendenti comunitari.

3 Con decisione 17 giugno 1971, la Commissione emanava le disposizioni d'esecuzione necessarie, stabilendo in particolare all'art. 9 che «i prestiti previsti dalle presenti disposizioni sono espressi in franchi belgi. I versamenti corrispondenti sono effettuati nella moneta del paese in cui si trova l'abitazione finanziata, in base alla parità in vigore al momento del versamento».

4 Il 22 dicembre 1972, il ricorrente stipulava con la Commissione un contratto in forza del quale riceveva dalla Commissione stessa 392 000 BFR, somma destinata al finanziamento di un edificio ad uso abitazione.

5 All'art. 4 del contratto, il mutuatario si impegna a rimborsare il mutuo mediante ratei mensili che maturano il 15 di ogni mese secondo la tabella allegata. Detta tabella, redatta in duplice copia e firmata da entrambe le parti, costituisce parte integrante del contratto.

6 L'art. 5 del contratto stabilisce che il mutuatario autorizza irrevocabilmente la Commissione a trattenere o a far trattenere, affinché siano trasferiti alla Commissione dall'istituzione dalla quale dipende o dipenderà, il 15 di ogni

mese, sul suo stipendio mensile o su qualsiasi altro emolumento, il rateo indicato nella tabella di ammortamento di cui all'art. 4.

7 L'art. 15 del contratto stabilisce che qualsiasi versamento del mutuatario a favore del mutuante, allo scopo di effettuare una restituzione anticipata o di pagare dei ratei, andrà eseguito in franchi belgi o nella moneta del paese in cui si trova l'abitazione finanziata e nella quale sono stati versati i denari del mututo. La conversione di questi denari in franchi belgi sarà effettuata in base alla parità vigente alla data del trasferimento.

8 Nella tabella di cui all'art. 4 del contratto, l'importo del mutuo, il rateo mensile, l'interesse mensile, l'ammortamento mensile del capitale e il saldo del capitale residuo sono espressi in franchi belgi.

9 L'importo del mutuo è stato convertito in lire italiane al corso di 1 BFR = 12,50 lire, parità dichiarata al fondo monetario internazionale alla data del 1° gennaio 1965, che a quell'epoca costituiva la base del calcolo della retribuzione dei dipendenti a norma dell'art. 63 dello Statuto. Correlativamente, il rimborso delle somme mutuate (sempre in base al corso del cambio di cui sopra) veniva effettuato mediante trattenute praticate dalla Commissione, in veste di mutuante, sulla retribuzione mensile del dipendente.

10 La tecnica dell'operazione era la seguente: lo stipendio base del dipendente, moltiplicato per il coefficiente correttore, (ad esempio: 100 000 BFR × il coefficiente correttore italiano di 157,8 nel marzo del 1979) veniva ridotto del rateo dovuto a rimborso del mutuo (ad esempio: 5 000 BFR). Nell'esempio assunto, la retribuzione netta era dunque di BFR 152 800, che venivano convertiti in lire italiane al cambio di 1 BFR = 12,50 lire.

11 Il 25 luglio 1975, la Commissione decideva «al fine di risolvere le difficoltà sorte in seguito alla continua fluttuazione dei tassi di cambio» di modificare l'art. 9 delle disposizioni d'esecuzione del 17 giugno 1971; di conseguenza, per i contratti di mutuo stipulati dopo questa data, sia il versamento dei mutui, sia la loro restituzione dovevano effettuarsi esclusivamente in franchi belgi.

12 Il punto I dell'art. 2 della decisione dispone:

«a) Il mutuatario cui è stato versato l'importo del mutuo nella moneta del paese in cui si trova l'abitazione, convertito ad un tasso diverso dal tasso medio di questa moneta sul mercato cambiario di Bruxelles nel giorno del versamento, può chiedere — entro due mesi dalla data della comunicazione della presente decisione — una riduzione del suo debito capitale, qualora abbia subito una perdita finanziaria dovuta al fatto che il rimborso viene effettuato in franchi belgi;

b) Per determinare il nuovo debito capitale, le somme corrisposte al mutuatario in divise, vengono convertite in franchi belgi al corso di cui alla lett. a). Dall'importo così ricavato vengono detratti gli ammortamenti effettuati sino alla data di decisione di riduzione del debito. Detti ammortamenti, se sono stati effettuati nella moneta del paese in cui si trova l'abitazione, saranno del pari convertiti in franchi belgi al corso di cui alla lett. a).

c) Tutti i rimborsi da effettuarsi dopo la decisione di riduzione del debito dovranno operarsi in franchi belgi».

13 Con lettera 21 agosto 1975, questa decisione veniva notificata al ricorrente. Nella lettera si specificava: «In caso di riduzione del debito, tutti i rimborsi effettuati successivamente andranno eseguiti in franchi belgi. Non potrà dunque più procedere a rimborsi anticipati nella moneta in cui il mutuo le è stato versato».

14 Con dichiarazione del 26 settembre 1975, il ricorrente richiedeva la riduzione di BFR 34 960 del debito capitale (importo precisato nella lettera del 21 agosto 1975), riduzione accordatagli dalla Commissione, con conseguente riduzione dei ratei mensili di rimborso espressi in franchi belgi.

15 Dopo detta riduzione e fino al 31 marzo 1979, la Commissione continuava ad effettuare i trasferimenti per il pagamento dei ratei dovuti dal ricorrente convertendo in franchi belgi l'importo trasferito in lire secondo la parità contemplata dall'art. 63 dello Statuto.

16 In seguito all'entrata in vigore dei regolamenti del Consiglio 21 dicembre 1978, n. 3085/78 e n. 3086/78 (GU L 369, pag. 6 e pag. 8), che hanno modificato, fra l'altro, l'art. 63, relativo alle parità monetarie, nonché l'art. 17 dell'allegato VII, relativo ai trasferimenti, la Commissione ha applicato, per convertire in franchi belgi le lire italiane trattenute mensilmente per il rimborso del mutuo, i tassi risultanti dall'applicazione delle parità «attualizzate» e della nuova versione dell'art. 17 dell'allegato VII.

17 Il 10 luglio 1979 l'Adam presentava un reclamo, a norma dell'art. 90 dello Statuto, avverso la conversione delle lire in franchi belgi secondo le nuove modalità. Il reclamo non otteneva risposta, a parte una nota ciclostilata del 28 settembre 1979.

18 Il ricorrente lamenta la violazione del principio del legittimo affidamento. A suo parere, l'offerta di riduzione del debito sarebbe stata prospettata come riduzione del debito principale, subordinata al solo impegno di versare i ratei futuri in franchi belgi. Poiché detti ratei erano sempre stati versati in franchi belgi e secondo la parità ufficiale dichiarata al Fondo monetario internazionale, il ricorrente non sarebbe stato in grado di comprenderne le conseguenze volute dalla Commissione.

19 Esso sostiene inoltre che la Commissione ha commesso uno sviamento di potere imponendo unilateralmente una parità diversa, mediante i regolamenti n. 3085/78 e n. 3086/78, rendendo particolarmente gravoso l'onere che incombe al mutuatario.

20 In terzo luogo, esso deduce che vi è discriminazione tra i dipendenti che hanno ottenuto un mutuo al cambio di 1 BFR = 12,50 lire rispetto ai dipendenti che hanno contratto il mutuo dopo il 1977. I primi sarebbero costretti ad un rimborso più oneroso a causa del sistema istituito con i regolamenti n. 3085/78 e n. 3086/78, mentre ai secondi è stato versato un capitale in lire molto più cospicuo, proprio a causa dell'applicazione del tasso di cambio tra il franco belga e la lira italiana praticato sul mercato monetario, mentre la Commissione avrebbe continuato ad applicare, per i loro rimborsi, la parità del Fondo monetario internazionale fino all'aprile del 1979.

21 Le due prime censure del ricorrente partono dall'idea che la parità usata per la concessione dell'importo del mutuo in lire italiane e per la conversione delle lire in franchi belgi per i ratei di rimborso dovesse essere quella dichiarata al Fondo monetario internazionale e che la Commissione non potesse adottare unilateralmente una parità diversa.

22 Risulta dal fascicolo che il tasso di cambio usato per convertire in lire l'importo del mutuo era quello comunicato al fondo monetario internazionale nel 1965 che, all'epoca della stipulazione del mutuo, era la parità di riferimento stabilita dall'art. 63 dello Statuto. Il ricorrente sostiene in sostanza che lo stesso tasso dev'essere usato per tutta la durata del contratto per la conversione in franchi belgi del denaro trasferito alla Commissione a rimborso del mutuo in base ai ratei contemplati dal contatto.

23 La Commissione sostiene invece che il tasso di cambio da usare per detta conversione dev'essere quello fissato come parità di riferimento dell'art. 63 dello Statuto e che i trasferimenti mensili possono effettuarsi applicando l'art. 17 dell'allegato VII dello Statuto, il quale consente ai dipendenti di trasferire regolarmente una parte dei loro emolumenti tramite l'istituzione da cui dipendono nella moneta di determinati altri Stati membri.

24 Conformemente a questa interpretazione del contratto, la Commissione avrebbe convertito in franchi belgi gli importi in lire trasferiti a rimborso dei mutui, applicando la parità contemplata dall'art. 63 dello Statuto, fino all'entrata in vigore dei regolamenti n. 3085/78 e n. 3086/78. Dal 1° aprile 1979, essa avrebbe del pari assunto come base di calcolo per la conversione dei ratei i tassi stabiliti dallo Statuto, come modificato da detti regolamenti, ed avrebbe applicato l'art. 17 dell'allegato VII dello Statuto nella versione modificata. Questo modo di effettuare i trasferimenti sarebbe perfettamente conforme al contratto.

25 La tesi del ricorrente non può venire accolta. Essa perde di vista il fatto che, secondo i termini stessi del contratto, la conversione dei denari trasferiti per il pagamento dei ratei doveva effettuarsi secondo la parità vigente alla data del trasferimento, cioè alla data di ciascun trasferimento. Il contratto non contempla una parità fissa, per l'intera durata del contratto, bensì le varie parità che potevano essere in vigore durante tale periodo.

26 Si deve ricordare che tutti i mutuatari erano dipendenti delle Comunità europee e che il contratto prevedeva che il rimborso fosse effettuato dall'istituzione da cui l'interessato dipendeva a favore della Commissione. Data la situazione, era logico che la parità cui il contratto si riferiva fosse quella usata per il calcolo della retribuzione del mutuatario, cioè quella dell'art. 63 dello Statuto.

27 In seguito agli avvenimenti monetari succedutisi dal 1971, la parità comunicata al Fondo monetario internazionale per la lira cessava di essere valida. Ad un certo momento la lira fluttuava liberamente. Infine, con l'istituzione del sistema monetario europeo, per le monete degli Stati membri che hanno aderito al sistema è stato fissato un nuovo tasso di cambio che può oscillare entro determinati limiti.

28 La prassi scelta dalla Commissione, cioè l'applicazione dell'art. 17 dell'allegato VII dello Statuto nella nuova versione ai trasferimenti effettuati per il rimborso dei mutui fa sì che il tasso di conversione sia più favorevole per il ricorrente della semplice applicazione della parità della lira nel sistema monetario europeo.

29 Dalle considerazioni che precedono emerge che la Commissione non ha modificato la parità contravvenendo alle stipulazioni del contratto e che le censure di violazione del legittimo affidamento e di sviamento di potere sono infondate.

30 Quanto alla presunta discriminazione operata tra il ricorrente e coloro che hanno contratto un mutuo dopo il 1977, si deve osservare che la riduzione del debito praticata a favore del ricorrente nel 1975 faceva sì che egli si trovasse nella stessa situazione in cui si sarebbe trovato se gli fosse stato corrisposto il mutuo al tasso di mercato. Inoltre, il ricorrente ha potuto fruire, fino all'aprile del 1979, della parità iniziale contemplata dal contratto. Egli non può quindi sostenere di essere stato trattato in modo meno favorevole degli altri mutuatari. La censura di discriminazione non può perciò venir accolta.

31 Dalle considerazioni suesposte si desume che le censure del ricorrente sono infondate e che il ricorso va respinto.

Sulle spese

32 A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese.

33 Tuttavia, a norma dell'art. 70 del regolamento di procedura, nelle cause promosse da dipendenti delle Comunità, le spese sostenute dalle istituzioni restano a carico di queste.

Per questi motivi,

LA CORTE (Prima Sezione)

dichiara e statuisce:

1° Il ricorso è respinto.

2° Ciascuna delle parti sopporterà le spese da essa incontrate.

Bosco O'Keeffe Koopmans

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 1° luglio 1982.

Per il cancelliere

J. A. Pompe

cancelliere aggiunto

Il presidente della Prima Sezione

G. Bosco

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE FRANCESCO CAPOTORTI

(vedasi causa 567/79 A, pag. 2394)