SENTENZA DELLA CORTE (PRIMA SEZIONE)
DEL 16 LUGLIO 1981 [1]

Stephen Biller e altri
contro Parlamento europeo

«Dipendenti — tasso di cambio per il calcolo delle pensioni»

Causa 154/79

Massime

Dipendenti — Ricorso — Ricorso diretto contro un regolamento — Mancanza di atto che reca pregiudizio — Irricevibilità

(Trattato CEE, art. 173; Statuto del personale, artt. 90 e 91; regolamenti del Consiglio nn. 3085/78 e 3086/78, recanti modifica dello Statuto del personale)

Dato che i regolamenti nn. 3085/78 e 3086/78 hanno portata generale, i dipendenti non possono sostenere che essi costituiscano decisioni che li riguardano direttamente ed individualmente, per contestare la loro validità nel procedimento ai sensi dell'art. 173 del Trattato CEE.

La semplice presentazione di un reclamo ai sensi dell'art. 90 dello Statuto non basta per creare un rimedio giurisdizionale contro un atto avente la natura di regolamento. Il procedimento contemplato dall'art. 90, n. 2, si applica soltanto nell'ipotesi in cui l'autorità che ha il potere di nomina abbia adottato una decisione o abbia omesso di adottare una misura imposta dallo Statuto e in cui il comportamento dell'autorità che ha il potere di nomina costituisca un atto che reca pregiudizio.

Nella causa 154/79,

STEPHEN BILLER E ALTRI, dipendenti del Parlamento europeo, con l'avv. Francis Jacobs, di Middle Temple, barrister, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. G. W. Clarke, 3, rue Dante,

ricorrenti,

contro

PARLAMENTO EUROPEO, rappresentato dal sig. Francesco Pasetti-Bombardella, direttore generale dell'amministrazione, del personale e delle finanze, in qua-

1 — Lingua processuale: l'inglese.

lità d'agente, assistito da Sir Derek Walker-Smith, Queen's Counsel, e con domicilio eletto in Lussemburgo, presso il sig. Pasetti-Bombardella, Parlamento europeo,

convenuto,

causa avente ad oggetto l'annullamento della decisione del convenuto con la quale viene respinto il reclamo proposto dai ricorrenti ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto del personale, in merito all'applicazione nei loro confronti dei regolamenti del Consiglio 21 dicembre 1978, nn. 3085 e 3086,

LA CORTE (Prima Sezione),

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

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

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

I fatti che hanno dato origine alla controversia e le conclusioni e argomenti dedotti dalle parti nella fase scritta del procedimento si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti e il procedimento

Secondo lo Statuto del personale (art. 82, n. 1, e allegato VIII, art. 45, 3° comma), i titolari di una pensione possono chiedere che questa venga loro pagata in franchi belgi, previa applicazione di un coefficiente correttore che varia a seconda del paese in cui il pensionato dichiara di stabilire il proprio domicilio. L'art. 5, n. 2, del regolamento del Consiglio n. 3084/78 (GU n. L 369, pag. 1) aveva fissato il coefficiente correttore per il Regno Unito nella misura di 144,1 %. Un pensionato domiciliato nel Regno

Unito, titolare di una pensione uguale ad A, percepiva quindi una somma pari ad A × 1,441 franchi belgi. Convertita in lire sterline, al tasso di cambio allora vigente, questa somma corrispondeva ad una pensione (P) di:

$$\frac{A \times 1{,}441}{60} \text{ lire sterline.}$$

Se, invece, il pensionato decideva di farsi pagare la pensione in sterline, la conversione avveniva in conformità all'art. 64, 3° comma, dello Statuto del personale, «sulla base delle parità accettate dal Fondo monetario internazionale e in vigore alla data del 1° gennaio 1965», cioè al tasso di 140 franchi belgi per una sterlina, il che significava, per il pensionato, una pensione di:

$$\frac{A \times 1{,}441}{140} \text{ lire sterline.}$$

In tal modo, non avendo le autorità comunitarie preso in considerazione le modifiche dei tassi di cambio fra le monete degli Stati membri, una persona domiciliata nel Regno Unito, che avesse optato per il pagamento della propria pensione in franchi belgi, percepiva una pensione notevolmente più elevata che non il pensionato che avesse scelto di farsi pagare la pensione in lire sterline.

Allo scopo di rettificare questa anomalia, nel dicembre 1978 il Consiglio adottava i regolamenti nn. 3085 e 3086 (GU n. L 369, pagg. 6 e 8), recanti modifica delle disposizioni dello Statuto relative al calcolo delle pensioni.

L'art. 1 del regolamento n. 3085/78 stabilisce:

«Il testo dell'articolo 63 dello Statuto è sostituito dal testo seguente:

"Articolo 63

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 del 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'articolo 65, tale data può essere modificata dal Consiglio che delibera, su proposta della Commissione, a maggioranza qualificata, come previsto dal paragrafo 2, secondo comma, primo trattino, dell'articolo 148 del trattato CEE e dell'articolo 118 del trattato Euratom.

Fatta salva l'applicazione degli articoli 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 terzo comma, corregge l'effetto della variazione del valore del franco belga rispetto ai tassi di cui al secondo comma".»

Il regolamento n. 3086/78 adeguava i coefficienti correttori che si applicano alle retribuzioni e alle pensioni dei dipendenti delle Comunità europee. L'art. 1, n. 2, recita:

«Con effetto 1° aprile 1979, i coefficienti correttori applicabili alle pensioni, a norma dell'articolo 82, paragrafo 1, secondo comma, dello Statuto, sono fissati come segue a seconda del paese della Comunità in cui i titolari delle pensioni dichiarino di stabilire il proprio domicilio:

(...)

Regno Unito: 62,5
(. . .)».

I ricorrenti sostengono che il combinato effetto di questi regolamenti è quello di ridurre di oltre il 50 % la pensione di un titolare domiciliato nel Regno Unito, il quale abbia scelto di farsi pagare la pensione in franchi belgi. Dal 1° aprile 1979, la pensione viene calcolata secondo la formula P = A × 0,625 franchi belgi, invece che secondo la formula P = A × 1,441 franchi belgi.

La fase scritta del procedimento si è svolta ritualmente.

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

II — Le conclusioni delle parti

I *ricorrenti* chiedono che la Corte voglia:

«1. dichiarare inapplicabili i regolamenti del Consiglio 21 dicembre 1978 nn. 3085 e 3086;

2. annullare la decisione con cui il convenuto ha respinto i reclami dei ricorrenti riguardanti l'applicazione nei loro confronti di detti regolamenti;

3. condannare il convenuto alle spese.»

Il *convenuto* chiede che la Corte voglia:

«1. dichiarare il ricorso irricevibile;

2. in subordine, respingerlo;

3. porre le spese dei ricorrenti a carico di questi».

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

Secondo i *ricorrenti* i regolamenti nn. 3085 e 3086/78 sono illegittimi, in quanto, a loro avviso, sono stati adottati in violazione di forme sostanziali.

Il Consiglio ha omesso di consultare il Parlamento europeo, come richiesto dal Trattato (Trattato di fusione, art. 24, n. 1). Il regolamento n. 3085/78 fa menzione, nel preambolo, del parere del Parlamento pubblicato nella GU 1977, n. C 183. Tuttavia, questo parere riguardava una proposta della Commissione del 2 marzo 1977 (GU 1977, n. C 99), relativa all'introduzione dell'unità di conto europea nello Statuto del personale. Poiché il regolamento n. 3085/78 nulla ha a che vedere con l'unità di conto europea, se ne può concludere che il Parlamento non è stato debitamente consultato.

Infatti, il Parlamento, nella sua risoluzione, prendeva atto delle assicurazioni date dalla Commissione nel senso che «le sue proposte non lederanno assolutamente, per quanto riguarda le retribuzioni e gli altri versamenti, i funzionari e gli altri agenti delle Comunità europee».

I ricorrenti sottolineano che la mancanza di una vera e propria consultazione del Parlamento sui regolamenti nn. 3085 e 3086/78 è confermata dal fatto che soltanto dopo la loro adozione ci si è resi conto dei loro effetti sui diritti quesiti.

Il preambolo del regolamento n. 3085/78 fa menzione del parere della Corte di giustizia. Non avendo notizia di una qualsiasi consultazione della Corte di giustizia, i ricorrenti suppongono che detto parere sia stato emesso, come quello del Parlamento, sulla proposta della Commissione relativa all'introdu-

zione dell'unità di conto europea nello Statuto. I ricorrenti concludono che il procedimento di consultazione prescritto dall'art. 24, n. 1, del Trattato di fusione non è stato seguito, il che rende illegittimi i regolamenti nn. 3085 e 3086/78.

A loro avviso, i regolamenti suddetti violano l'art. 190 del Trattato CEE, in quanto non sono motivati.

I ricorrenti fanno valere inoltre che i regolamenti nn. 3085 e 3086/78 costituiscono una *lesione di diritti quesiti.* Essi osservano che, secondo una giurisprudenza costante della Corte, il Consiglio non ha la facoltà di modificare lo Statuto violando diritti quesiti dei dipendenti. Dalla lettera dell'allegato VIII dello Statuto risulta che, poiché i diritti a pensione maturano per effetto degli anni di servizio, tali diritti sono quesiti non soltanto per coloro che sono stati già collocati a riposo e già percepiscono una pensione, bensì per qualsiasi persona che abbia compiuto un periodo di servizio dal quale derivi un diritto a pensione. Inoltre, numerosi dipendenti, al momento della loro assunzione in servizio, hanno fatto trasferire alla Comunità l'equivalente attuariale dei diritti a pensione da essi già maturati altrove, contando di beneficiare delle disposizioni in vigore alla data in cui essi hanno proceduto a questo trasferimento.

I ricorrenti sostengono che, secondo un fondamentale principio giuridico, la legge non può privare retroattivamente il singolo di diritti quesiti. Una normativa la quale operi retroattivamente in modo da privare di diritti a pensione sia pensionati sia dipendenti ancora in servizio viola questo principio giuridico generale ed è in contrasto con la prassi degli Stati membri in materia di regimi pensionistici nel settore pubblico.

Di conseguenza, i diritti quesiti maturati per effetto dei periodi di servizio compiuti e i diritti trasferiti al regime pensionistico comunitario dovrebbero essere disciplinati dalle disposizioni in vigore alla data in cui questi diritti sono sorti.

I ricorrenti distinguono fra i fattori variabili nelle formule per il calcolo della pensione, come i coefficienti correttori per tener conto del costo della vita, e le disposizioni che definiscono detti fattori. I primi possono essere modificati, mentre le seconde non possono esserlo, dato che qualsiasi modifica incide necessariamente sulla base di determinazione dei diritti a pensione.

Il *convenuto* sostiene che il ricorso è irricevibile. Le condizioni cui, a norma dell'art. 90, n. 2, dello Statuto, è subordinata la ricevibilità del reclamo non sono soddisfatte nel caso in esame. L'art. 90, n. 2, presuppone l'adozione di una decisione che costituisca un atto recante pregiudizio al ricorrente o la mancata adozione, anch'essa costitutiva di un atto recante pregiudizio al ricorrente, di una misura imposta dallo Statuto.

Il convenuto, cioè l'autorità avente potere di nomina, non ha adottato alcuna decisione relativa ai ricorrenti. Una decisione implica una scelta. Nella fattispecie, non vi è stata alcuna scelta, né alcuna valutazione, né, pertanto, alcuna decisione. Il solo atto amministrativo che si richiedeva al conventuo era l'attuazione delle chiare disposizioni di un regolamento.

Nei reclami, i ricorrenti avevano chiesto all'autorità avente il potere di nomina di «adottare una decisione per far sì che il

regolamento n. 3086/78 non venisse (loro) applicato in modo da recare pregiudizio alla (loro) pensione . . .». Il convenuto non è competente ad adottare una siffatta decisione. Il regolamento di cui trattasi è un atto di portata generale e si applica erga omnes. Il convenuto non può limitarne, né modificarne gli effetti.

I ricorrenti si basano sull'art. 184 del Trattato CEE per impugnare i regolamenti nn. 3085/78 e 3086/78. Ora, il procedimento di cui all'art. 184 non può essere seguito per impugnare direttamente un regolamento. Nelle cause riunite 31 e 33/62, *Lütticke* c/ *Commissione*, la Corte ha affermato:

«Il tenore e la struttura (dell'art. 184) manifestano ch'esso contempla la disapplicazione di un regolamento, in via incidentale e con effetti limitati, unicamente nel giudizio instaurato davanti alla stessa Corte in virtù di un'altra disposizione del Trattato».

I ricorrenti potrebbero impugnare direttamente i regolamenti nn. 3085/78 e 3086/78 soltanto se il loro ricorso fosse ricevibile, sia in base all'art. 173, sia in base all'art. 179 del Trattato CEE. Ora, non sembra possibile impugnare i regolamenti suddetti, che sono atti del Consiglio, mediante un ricorso basato sull'art. 173 e diretto contro il Parlamento europeo. Ma, anche qualora ciò fosse possibile, nella fattispecie l'atto introduttivo non soddisfa le condizioni enunciate nell'art. 173, 2° comma, in quanto un pensionato può proporre ricorso soltanto «contro le decisioni prese nei suoi confronti» ovvero «contro le decisioni che, pur apparendo come un regolamento, lo riguardino direttamente e individualmente». Ora, nella presente controversia è in questione un regolamento che si applica a tutti i dipendenti della Comunità ed ha quindi effetti giuridici per una categoria di persone definita in modo generale, e non riguarda direttamente e individualmente i ricorrenti. Pertanto, non ricorre alcuno dei presupposti indicati nell'art. 173, 2° comma. L'esattezza di questa tesi è confermata dall'ordinanza emessa dalla Corte nella causa 48/79, *Ooms e altri* c/ *Commissione* (Racc. 1979, pag. 3121).

D'altra parte dalla giurisprudenza della Corte risulta chiaramente che il procedimento di cui all'art. 173 non può applicarsi nelle controversie fra la Comunità ed i suoi dipendenti. Queste controversie sono disciplinate dall'art. 179, che rinvia specificamente, per la competenza in materia, ai «limiti e alle condizioni determinate dallo Statuto o risultanti dal regime applicabile agli agenti», cioè in pratica agli artt. 90 e 91 dello Statuto.

La seconda condizione posta dall'art. 90, n. 2, dello Statuto è la mancata adozione di una misura imposta dallo Statuto. Nella fattispecie, il convenuto non si è reso responsabile di una siffatta omissione. Al contrario, esso ha adempiuto il suo obbligo giuridico e costituzionale dando attuazione ad un regolamento.

In base alle precedenti considerazioni relative all'art. 90, n. 2, il convenuto sostiene che il ricorso in esame è irricevibile.

Passando poi ad esaminare l'art. 90, n. 1, esso sostiene che, anche qualora i ricorrenti avessero preferito il procedimento contemplato da questa disposizione, il ricorso sarebbe comunque irricevibile. Le domande dei ricorrenti hanno l'unico scopo di ottenere dall'autorità avente il potere di nomina ch'essa applichi una disposizione dello Statuto in un modo che violerebbe detta disposizione, sia nella forma, sia nella sostanza; essi non possono quindi essere ricevibili ai sensi del-

l'art. 90, n. 1, dello Statuto. I ricorsi disciplinati dagli artt. 90 e 91 hanno lo scopo di assicurare il controllo, da parte della Corte, degli atti e delle omissioni della «autorità che ha il potere di nomina». Poiché l'oggetto della presente causa è inammissibile ai sensi dell'art. 90, n. 1, il procedimento formale dinanzi alla Corte non può conferire ricevibilità ad un atto che non è ricevibile ai sensi dello Statuto.

Per quanto riguarda il merito, il convenuto sostiene che i fatti e le norme del caso non permettono l'accoglimento del ricorso.

I ricorrenti sostengono che la mancata consultazione del Parlamento europeo e della Corte di giustizia implica necessariamente l'illegittimità dei provvedimenti controversi. Si tratta di un mezzo relativo alla validità dei regolamenti. Un mezzo siffatto può essere fondato unicamente sull'art. 173. Tuttavia, nel ricorso quest'articolo non è menzionato, né ad esso si fa riferimento per dimostrare che il ricorso stesso è conforme a quanto ivi disposto, anche riguardo ai termini d'impugnazione.

Anche su questo punto il convenuto sostiene che sono state rispettate le esigenze poste dal Trattato relativamente alla consultazione. L'art. 24, n. 1, del Trattato di fusione stabilisce:

«Il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione e previa consultazione delle altre istituzioni interessate, stabilisce lo Statuto dei funzionari delle Comunità europee e il regime applicabile agli altri agenti di tali comunità».

Il convenuto osserva che il Trattato non specifica quale sia la forma che deve assumere detta consultazione e non impone alcun obbligo di consultazione per gli emendamenti allo Statuto. Esso sostiene che, per i regolamenti nn. 3085/78 e 3086/78, la consultazione delle istituzioni comunitarie è stata sufficiente. Fin dal 1977, a suo dire, la Commissione ha proposto al Consiglio di abbandonare le parità del Fondo monetario internazionale. Inizialmente era previsto il ricorso a valori espressi in unità di conto europee per il calcolo delle pensioni e delle retribuzioni. Questa proposta veniva approvata dal Parlamento europeo in una risoluzione in cui si dichiarava:

«Considerando che l'introduzione dell'unità di conto europea consente di rinunciare all'impiego del coefficiente correttore per correggere le parità di cambio e che la funzione di detto coefficiente sarà ormai, com'era originariamente previsto, quella di tener conto degli aumenti del costo della vita».

Nel preambolo si faceva cenno delle assicurazioni date dalla Commissione circa il fatto che le sue proposte non avrebbero assolutamente leso i dipendenti, quanto ai valori reali dei versamenti effettuati a loro favore. Ciò significa, prosegue il convenuto, che i versamenti a favore dei dipendenti sarebbero stati sottratti all'incidenza delle oscillazioni monetarie e fondati sul divieto di discriminazioni.

Il Consiglio si è servito dei poteri che gli attribuisce l'art. 149 del Trattato ed ha votato all'unanimità un emendamento alla proposta iniziale della Commissione. L'art. 149 non prescrive altre consultazioni in caso di emendamenti ad una proposta della Commissione.

In base all'esame del procedimento di consultazione che ha portato all'adozione del regolamento n. 3085/78, il convenuto conclude che il Consiglio si è conformato alle esigenze della consultazione.

Per quanto riguarda gli argomenti dedotti dai ricorrenti in merito ai diritti

quesiti ed al legittimo affidamento, il convenuto richiama le conclusioni dell'avv. generale Mayras nella causa *Gillet c/ Commissione* (causa 28/74, Racc. 1975, pag. 463), in cui si affermava che il rapporto giuridico fra i dipendenti e le istituzioni comunitarie è basato sullo Statuto. Il Consiglio può emendare lo Statuto nel senso da esso ritenuto conforme all'interesse del servizio, a condizione che le modifiche non abbiano effetto retroattivo e non siano viziate da sviamento di potere.

Il convenuto esprime dubbi quanto all'affermazione dei ricorrenti secondo cui il regolamento n. 3086/78, che adegua i coefficienti correttori, sarebbe viziato da sviamento di potere. Esso sottolinea che lo Statuto mira a garantire la parità di trattamento di tutti i dipendenti della Comunità, in modo che essi dispongano dello stesso potere d'acquisto. È questo l'obiettivo perseguito dall'art. 82 dello Statuto, il quale prevede l'applicazione di coefficienti correttori fissati in conformità agli artt. 64 e 65, che a loro volta collegano questi coefficienti alle «condizioni di vita nelle varie sedi di servizio» (art. 64) e al costo della vita (art. 65). La divergenza fra i tassi di cambio effettivi ed i tassi del Fondo monetario internazionale alla data del 1° gennaio 1965, collegata con l'effetto imprevisto delle opzioni offerte dall'art. 45 dell'allegato VIII, ha avuto la conseguenza di smantellare il sistema invece di realizzare l'obiettivo manifesto dello Statuto. I pensionati domiciliati negli Stati membri a moneta debole, che sceglievano di farsi pagare la pensione nella moneta del paese in cui ha sede l'istituzione dalla quale essi dipendevano, cioè normalmente in franchi belgi, erano riusciti a percepire più del doppio della pensione e perfino, in taluni casi, un importo superiore al loro ultimo stipendio base. Questa situazione implicava una discriminazione fra pensionati, cioè esattamente ciò che le disposizioni dello Statuto intendevano evitare.

Il convenuto afferma che non si può parlare di sviamento di potere quando vengono introdotti emendamenti allo scopo di ristabilire le finalità dello Statuto e di correggere una anomalia derivante da circostanze che sfuggono al controllo e alle previsioni delle istituzioni comunitarie. Analogamente, la correzione di una anomalia allo scopo di eliminare privilegi riservati ad alcune categorie di dipendenti della Comunità e di ristabilire la parità di trattamento non costituisce una violazione di diritti quesiti.

Il convenuto contesta l'allegazione dei ricorrenti relativa alla violazione del legittimo affidamento. I ricorrenti non subiscono alcuna perdita, poiché non ricevono meno di quanto debbano percepire in forza dello Statuto; essi vengono semplicemente privati di un profitto imprevisto, derivante dalle oscillazioni dei cambi, per il quale non può esservi garanzia di continuità.

Secondo il convenuto, i ricorrenti non possono lamentarsi di essere stati retroattivamente privati di diritti quesiti. Il principio secondo cui la legge non può avere effetto retroattivo non è assoluto, ma dipende dai termini della legge, dal suo contenuto e dal suo oggetto. Qualora la lettera o lo spirito prevalente di un atto legislativo imponga di dare a questo effetto retroattivo, l'atto in questione va interpretato in modo corrispondente. Per contro, se la formulazione è ambigua e l'atto può essere ritenuto sia dotato di retroattività, sia avente effetti solo per l'avvenire, l'interpretazione deve essere nel senso di questa seconda alternativa.

Secondo il convenuto, i regolamenti di cui trattasi stabiliscono chiaramente che il calcolo delle pensioni sarà fondato sui coefficienti correttori indicati nel regolamento n. 3086/78.

Non è quindi necessario interpretare questi regolamenti in modo da escludere l'effetto retroattivo.

Nella memoria di replica sull'eccezione d'irricevibilità sollevata dal convenuto, i *ricorrenti* sostengono che una decisione non implica necessariamente una scelta. Un atto amministrativo che dà attuazione alle chiare disposizioni di un regolamento è pur sempre una decisione. Un atto del genere è sottoposto al sindacato giurisdizionale della Corte e il ricorrente, nell'impugnarlo, ha il diritto di impugnare anche, in forza dell'art. 184 del Trattato CEE, il regolamento sul quale esso è basato.

I ricorrenti osservano che, in passato, il Parlamento ha adottato decisioni che limitavano o modificavano regolamenti relativi alla retribuzione dei dipendenti della Comunità. Ad esempio, nel 1979, il Parlamento decideva unilateralmente, essi affermano, di non applicare i regolamenti in vigore relativi alla retribuzione e alle indennità dei membri del personale che assistono alle sessioni del Parlamento a Strasburgo, alle riunioni delle commissioni e ad altre riunioni a Bruxelles. Dopo aver adottato una siffatta decisione in materia di retribuzioni, esso non può ora sostenere di non essere competente ad adottare una analoga decisione in materia di pensioni.

I ricorrenti ammettono di non poter impugnare i regolamenti in base all'art. 184, se non qualora il ricorso sia ricevibile in forza dell'art. 173. A loro avviso, il ricorso è ricevibile ai sensi dell'art. 179.

Quanto all'affermazione del convenuto secondo cui i regolamenti non possono essere impugnati se non in base all'art. 173, i ricorrenti la contestano riferendosi alla sentenza 20/71, *Sabbatini c/ Parlamento europeo* (Racc. 1972, pag. 345), in cui la Corte dichiarava, in forza dell'art. 184, nell'ambito di un procedimento iniziato ai sensi dello Statuto del personale, l'invalidità dell'art. 4, n. 3, dell'allegato VII dello Statuto.

I ricorrenti contestano pure l'affermazione del convenuto secondo cui il problema di cui trattasi è in sostanza lo stesso che la Corte ha avuto occasione di esaminare nella causa 48/79, *Ooms c/ Commissione* (Racc. 1979, pag. 3121). Essi sostengono che le due cause sono nettamente diverse. Nella causa Ooms, i ricorrenti miravano ad impugnare direttamente un regolamento, mentre nella presente causa i ricorrenti contestano una decisione adottata dal convenuto.

Per quanto riguarda il merito, i ricorrenti respingono l'idea che il convenuto abbia il dovere di applicare i regolamenti senza tener conto delle loro conseguenze. Il convenuto dovrebbe agire come un leale datore di lavoro.

Essi refutano la tesi del convenuto secondo cui le condizioni imposte dal Trattato relativamente alla consultazione delle altre istituzioni sarebbero state soddisfatte; essi sottolineano che, anche qualora il Parlamento fosse stato consultato in merito ad una proposta della Commissione, in caso di emendamenti sarebbe stata necessaria una ulteriore consultazione. Citando la relazione presentata dall'onorevole Jozeau-Marigné alla commissione giuridica del Parlamento europeo (Parlamento europeo, doc. 110, 1967/68, n. 21), essi sostengono che la consultazione del Parlamento europeo deve riguardare tutti i punti essenziali della normativa proposta dalla Commissione o adottata dal Consiglio.

I ricorrenti assumono che le conclusioni dell'avvocato generale Mayras nella causa *Gillet* c/ *Commissione* (causa 28/74, Racc. 1975, pag. 463), lungi dal corroborare gli argomenti del convenuto, depongono in realtà a favore della loro tesi. Essi considerano che, in effetti, l'avvocato generale Mayras ha dichiarato che il Consiglio non è competente ad apportare modifiche allo Statuto del personale, qualora dette modifiche abbiano effetto retroattivo, con danno dei dipendenti.

I ricorrenti affermano che la risposta adeguata, per quanto riguarda i profitti imprevisti, sarebbe una normativa che produca effetti per l'avvenire senza privare i singoli dei loro diritti quesiti.

Secondo i ricorrenti, le affermazioni del convenuto relative alla questione dell'interpretazione di un testo legislativo non sono pertinenti, in quanto nella fattispecie la controversia riguarda non già l'interpretazione, bensì la validità dei regolamenti.

I ricorrenti, nella replica al controricorso, dichiarano di insistere nelle proprie conclusioni.

Nella controreplica, il *convenuto* ribadisce che il ricorso è irricevibile, poiché non risponde ai requisiti posti dagli artt. 90 e 91 dello Statuto, I regolamenti in questione si applicano ai ricorrenti come si applicano a qualsiasi dipendente, perché sono stati adottati dal Consiglio, e non perché l'autorità avente il potere di nomina ha dichiarato irricevibili i reclami dei ricorrenti. Perciò il convenuto ritiene che, se esiste un atto recante pregiudizio ai ricorrenti, questo è l'atto giuridico adottato dal Consiglio con l'emanazione dei regolamenti, non già la decisione dell'autorità avente il potere di nomina con cui venivano respinti i reclami. Poiché i regolamenti del Consiglio di cui trattasi non possono costituire oggetto di reclamo ai sensi dell'art. 90, n. 2, per il fatto che non costituiscono un atto recante pregiudizio ai ricorrenti ai sensi dell'art. 90, n. 2, ne consegue che essi non possono essere impugnati mediante ricorso ai sensi dell'art. 91.

Il convenuto dichiara che esso è tenuto ad applicare i regolamenti, a meno che e fino a che la loro validità sia negata dalla Corte. Conformandosi ai regolamenti, il convenuto agisce come un buon e leale datore di lavoro, in quanto riserva lo stesso trattamento a tutti i propri dipendenti.

Esso ritiene che la consultazione del Parlamento europeo sia stata adeguata, in quanto gli effetti concreti dei regolamenti e quelli del progetto presentato al Parlamento europeo sono identici.

Esso sottolinea che il diritto comunitario non comprende un principio generale, espresso o implicito, che garantisca la conservazione di determinati diritti. Le parità ed i coefficienti correttori in vigore prima dell'adozione dei regolamenti controversi non rappresentano un diritto quesito. Un provvedimento inteso a modificarli, che equivale alla correzione di una anomalia, non può costituire sviamento di potere. Secondo il convenuto, non può parlarsi di retroattività, poiché i regolamenti hanno effetto a partire da una data posteriore a quella in cui sono stati adottati.

Il convenuto chiede rispettosamente alla Corte di dichiarare il ricorso irricevibile o, in subordine, di respingerlo.

IV — La fase orale del procedimento

Le parti hanno svolto le loro difese orali nelle udienze dei giorni 19 e 20 febbraio 1981.

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

In diritto

1 Con atto depositato in cancelleria il 3 ottobre 1979, dodici dipendenti di ruolo ed un ex agente temporaneo del Parlamento europeo hanno proposto a questa Corte un ricorso inteso all'annullamento della decisione del convenuto con la quale veniva respinto il reclamo presentato dai ricorrenti in forza dell'art. 90, n. 2, dello Statuto del personale e relativo all'applicazione, nei loro confronti, dei regolamenti del Consiglio 21 dicembre 1978, nn. 3085 e 3086 (GU n. L 369, pagg. 6 e 8).

2 Gli artt. 63 e 64 dello Statuto, nella versione vigente sino alla fine del 1978, stabilivano che: «la retribuzione del funzionario è espressa in franchi belgi; essa è pagata nella moneta del paese nel quale il funzionario presta servizio; la retribuzione pagata in moneta diversa dal franco belga è calcolata sulla base delle parità accettate dal Fondo monetario internazionale e in vigore alla data del 1° gennaio 1965; alla retribuzione del funzionario espressa in franchi belgi viene attribuito ... un coefficiente correttore superiore, inferiore o pari al 100 % in rapporto alle condizioni di vita nelle varie sedi di servizio; il coefficiente correttore applicabile alla retribuzione del funzionario che presta servizio nelle sedi provvisorie delle Comunità è, alla data del 1° gennaio 1962, pari al 100 %».

3 L'art. 82 dello Statuto stabilisce che «le pensioni [degli ex dipendenti] sono fissate sulla base delle tabelle degli stipendi in vigore il primo giorno del mese in cui ha inizio il godimento della pensione; a tali pensioni viene attribuito un coefficiente correttore stabilito in base alle disposizioni degli artt. 64 e 65, n. 2, per il paese delle Comunità in cui il titolare della pensione dichiara di stabilire il proprio domicilio ...».

4 L'art. 45, n. 3, dell'allegato VIII dello Statuto («Modalità del regime delle pensioni») stabilisce che «le prestazioni possono essere pagate, a scelta degli interessati, sia nella moneta del loro paese di origine, sia nella moneta del loro paese di residenza, sia nella moneta del paese ove ha sede l'istituzione alla quale apparteneva il funzionario; tale scelta rimane valida per almeno due anni».

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

«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'articolo 65, tale data può essere modificata dal Consiglio che delibera, su proposta della Commissione, a maggioranza qualificata, come previsto dal paragrafo 2, secondo comma, primo trattino, dell'articolo 148 del trattato CEE e dell'articolo 118 del trattato Euratom.

Fatta salva l'applicazione degli articoli 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 terzo comma, corregge l'effetto della variazione del valore del franco belga rispetto ai tassi di cui al secondo comma».

6 L'art. 4 del suddetto regolamento dispone che questo entra in vigore il 1° gennaio 1979 e ch'esso è applicabile dal 1° aprile 1979; che, tuttavia, per le pensioni e le indennità i cui importi netti subiscono una diminuzione rispetto all'applicazione del sistema vigente, il regolamento è applicabile solo dal 1° ottobre 1979; che, dopo tale data, la differenza tra gli importi netti risultanti dall'applicazione del regolamento e quelli percepiti per il mese di settembre 1979 è ridotta in ragione di $^1/_{10}$ al mese.

7 Il 21 dicembre 1978, il Consiglio adottava pure il regolamento (Euratom, CECA, CEE) n. 3086, «che adegua i coefficienti correttori applicabili alle retribuzioni e alle pensioni dei funzionari e altri agenti delle Comunità europee in seguito alla modifica delle disposizioni dello Statuto concernenti le

parità monetarie da utilizzare nell'applicazione dello Statuto». L'art. 1, n. 2, del regolamento fissa, fra l'altro per il Regno Unito nella misura di 62,5, il coefficiente correttore da applicare alle pensioni, a norma dell'art. 82, n. 2, secondo comma, dello Statuto.

8 Nel marzo 1979, i ricorrenti (ad eccezione del sig. Curtis), dipendenti in servizio presso il Parlamento europeo, presentavano a quest'ultimo un reclamo ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto del personale contro il regolamento del Consiglio n. 3086/78, facendo valere che la modifica del coefficiente correttore apportata mediante questo regolamento aveva determinato una riduzione dell'importo della pensione ch'essi avrebbero percepito qualora, al momento della cessazione dal servizio, avessero scelto di stabilire il proprio domicilio nel Regno Unito, e chiedendo che l'autorità avente il potere di nomina decidesse che l'importo della loro pensione sarebbe stato calcolato in conformità all'art. 45 dell'allegato VIII dello Statuto del personale e tenendo conto dei coefficienti correttori in vigore prima della modifica stabilita dal regolamento n. 3086/78. Il 30 giugno, il sig. Curtis, ex agente temporaneo del Parlamento, attualmente in pensione e domiciliato nel Regno Unito, presentava al Parlamento un analogo reclamo.

9 Nel mese di luglio successivo, il Parlamento comunicava a tutti i ricorrenti, tranne che al sig. Curtis, che i reclami non erano ricevibili in quanto diretti contro un regolamento del Consiglio la cui applicazione o disapplicazione non si poteva ritenere compresa nell'ambito del potere discrezionale del Parlamento.

10 Nel ricorso, proposto in seguito a tale decisione, i ricorrenti fanno valere l'illegittimità dei regolamenti nn. 3085/78 e 3086/78, in base ad una serie di motivi: violazione delle forme sostanziali, violazione dei diritti quesiti, violazione del principio del legittimo affidamento, incompetenza, inosservanza dello Statuto del personale e sviamento di potere.

11 Nel controricorso, il Parlamento, pur negando la fondatezza dei ricorsi nel merito, ha sollevato un'eccezione d'irricevibilità, che deve essere esaminata in primo luogo.

12 Secondo il Parlamento, i reclami dei ricorrenti non sono reclami ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto. Per la proposizione di un reclamo in forza di

questo articolo, è necessario che esista un atto dell'autorità avente il potere di nomina che rechi pregiudizio al dipendente, che la suddetta autorità abbia adottato una decisione, che essa si sia astenuta dall'adottare una misura imposta dallo Statuto. Nella fattispecie, il Parlamento sostiene di non aver adottato alcuna decisione relativa ai ricorrenti o al loro diritto alla pensione. Esso non sarebbe in grado di adottare una decisione come quella richiesta dai ricorrenti, e cioè di disapplicare nei loro confronti i regolamenti adottati dal Consiglio. Il Parlamento non avrebbe omesso di adottare, nei confronti dei ricorrenti, alcuna misura imposta dallo Statuto.

13 L'art. 184 del Trattato, sul quale si basano i ricorrenti, non istituisce infatti un autonomo rimedio giurisdizionale, ma si limita a disciplinare le questioni di legittimità sollevate in via incidentale, cioè quelle che si collocano nell'ambito di un procedimento avente ad oggetto, in via principale, la legittimità di altri atti e regolarmente instaurato in forza di altre disposizioni.

14 Secondo il convenuto, dalla giurisprudenza della Corte risulta che un dipendente non può valersi di altri mezzi se non di quelli contemplati dall'art. 179 del Trattato e dagli artt. 90 e 91 dello Statuto per sottoporre alla Corte questioni che devono essere risolte secondo le disposizioni applicabili ai dipendenti, e che, pertanto, egli non è legittimato al ricorso in base all'art. 173 del Trattato.

15 I ricorrenti sostengono che la decisione chiesta al Parlamento non è una decisione generale di disapplicazione dei regolamenti, bensì una decisione di disapplicazione di questi nei confronti di una limitata cerchia di persone. I ricorrenti sarebbero legittimati a sottoporre alla Corte, in forza dell'art. 179 del Trattato, la questione del se i regolamenti, correttamente interpretati, si applichino o meno nei loro confronti, ed avvalersi, nell'ambito del relativo procedimento, dell'art. 184 del Trattato.

16 La tesi sostenuta dal Parlamento deve essere accolta. Poiché i regolamenti di cui trattasi hanno portata generale, i ricorrenti non possono sostenere ch'essi costituiscano decisioni che li riguardano direttamente e individualmente, per contestare la loro validità col procedimento ai sensi dell'art. 173 del Trattato. La semplice presentazione di un reclamo ai sensi dell'art. 90 dello Statuto del personale non è sufficiente a creare un rimedio giurisdizionale contro un atto

avente natura di regolamento. Inoltre, il procedimento contemplato dall'art. 90, n. 2, si applica soltanto nell'ipotesi, che non si è verificata nella fattispecie, in cui l'autorità avente il potere di nomina abbia adottato una decisione o abbia omesso di adottare una misura imposta dallo Statuto, e in cui il comportamento dell'autorità avente il potere di nomina costituisca un atto recante pregiudizio. Pertanto, i reclami dei ricorrenti non potevano essere fondati sull'art. 90, n. 2, dello Statuto. Il ricorso è perciò irricevibile e dev'essere respinto, senza necessità di esaminarlo nel merito.

Sulle spese

17 A norma dell'art. 70 del regolamento di procedura, nelle cause promosse dai 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 irricevibile.

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

Koopmans O'Keeffe Bosco

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 16 luglio 1981.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente della Prima Sezione

T. Koopmans