Nella causa 81-72

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal sig. Walter Much, direttore generale dell'ufficio legale della Commissione, in qualità d'agente, assistito dal sig. Louis de la Fontaine, consigliere principale dell'ufficio legale della Commissione, e con domicilio eletto in Lussemburgo, presso il proprio consigliere giuridico sig. Emile Reuter, 4, boulevard Royal,

ricorrente,

contro

CONSIGLIO DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentato dal suo giureconsulto sig. Ernest Wohlfarth, e con domicilio eletto in Lussemburgo, presso il sig. I. N. van den Houten, direttore dell'ufficio legale della Banca europea per gl'investimenti, 2, place de Metz,

convenuto,

causa avente ad oggetto l'annullamento parziale del regolamento (CEE, Euratom, CECA) del Consiglio 12 dicembre 1972 n. 2647 (GU n. L 283 del 20 dicembre 1972, pag. 1), relativo all'adeguamento delle retribuzioni e delle pensioni dei dipendenti di ruolo delle Comunità europee e degli altri dipendenti delle stesse Comunità,

LA CORTE,

composta dai signori: R. Lecourt, presidente; R. Monaco e P. Pescatore, presidenti di Sezione; A. M. Donner, J. Mertens de Wilmars (relatore), H. Kutscher, C. Ó Dálaigh, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart, giudici;

avvocato generale: J. P. Warner,
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

I — Gli antefatti e il procedimento

I fatti che hanno dato origine alla presente controversia e lo svolgimento del procedimento si possono riassumere come segue:

A norma dell'art. 65, n. 1, dello statuto del personale, il Consiglio procede ogni anno, in base ad una relazione della Commissione, all'esame del livello delle retribuzioni dei dipendenti di ruolo e degli altri dipendenti delle Comunità e accerta se sia opportuno, nell'ambito della politica economica e sociale delle Comunità, procedere all'adeguamento delle retribuzioni stesse. Si tiene conto in particolare dell'eventuale aumento degli stipendi nel settore pubblico e delle necessità di assunzione.

A norma del n. 2 dello stesso articolo, in caso di variazione rilevante del costo della vita il Consiglio decide, nel termine massimo di due mesi, sui provvedimenti di adeguamento dei coefficienti correttori ed eventualmente sulla loro retroattività.

In occasione di questo esame annuale si è tenuto conto — dal 1966, secondo la Commissione; già prima, secondo il Consiglio — non solo dell'aumento del costo della vita, ma anche dell'aumento medio del potere d'acquisto nella Comunità, in modo da garantire ai dipendenti non solo la conservazione del potere d'acquisto, ma anche un aumento in termini reali della loro retribuzione, giustificato dal, e parallelo all'incremento generale del tenore di vita nella Comunità. Dato che, in mancanza di un metodo generalmente accolto atto a consentire la determinazione del potere d'acquisto, la scelta dei criteri da prendere in considerazione dava ogni anno luogo a discussioni e a contrasti, il Consiglio invitava la Commissione a sottoporgli, il più presto possibile, un documento atto a servire come punto di partenza per uno studio approfondito, da intraprendersi di comune accordo, relativo ai metodi di lavoro da adottare per l'applicazione dell'art. 65 dello statuto. Un documento del genere veniva sottoposto al Consiglio il 2 giugno 1971; non essendo però stati approvati gl'indici da essa suggeriti, la Commissione proponeva una soluzione di compromesso, per un periodo di prova di tre anni, secondo la quale l'adeguamento della retribuzione dei dipendenti avrebbe dovuto essere effettuata: «in base alla *media aritmetica* di due indici: un indice, detto specifico, relativo all'andamento delle retribuzioni nel settore pubblico degli Stati membri, e un indice delle retribuzioni pro capite presso le amministrazioni pubbliche degli stessi Stati».

Nella 192ª sessione, tenutasi il 20 e il 21 marzo 1972, il Consiglio — come risulta dal verbale delle deliberazioni — approvava un testo secondo il quale «in via d'esperimento e per un periodo di tre anni», si sarebbe applicato un sistema di valutazione del potere d'acquisto delle retribuzioni implicante una «decisione annuale in base a detti due indici».

Il 27 settembre 1972 la Commissione trasmetteva al Consiglio, unitamente alla relazione di cui all'art. 65, n. 1, una *proposta di regolamento contemplante,* come aumento del potere d'acquisto e in conformità ai criteri adottati nella decisione del 20 e 21 marzo 1972, un aumento del 3,75 % della tabella degli stipendi.

Il Consiglio non poteva tuttavia giungere ad una decisione su questa base, bensì il 12 dicembre 1972 adottava il regolamento impugnato il quale, accanto ad altri provvedimenti estranei alla presente controversia, determina nel 2,50 % l'aumento delle retribuzioni in considerazione dell'aumento del potere d'acquisto.

Il 15 dicembre 1972 la Commissione ha impugnato detto regolamento che reca il numero 2647/72, è stato pubblicato nella Gazzetta ufficiale il 20 dicembre 1972 ed è entrato in vigore il 21 dicembre 1972.

La Commissione ha rinunziato a depositare la replica.

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

Il Consiglio ha trasmesso alla Corte gli estratti dei progetti di verbali delle sue 192ª e 217ª sessione, tenutesi il 20 e 21 marzo 1972 e, rispettivamente, il 5, 6 e 8 dicembre 1972.

Le parti hanno svolto le loro difese orali nell'udienza del 20 febbraio 1972.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 15 marzo 1973.

II — Le conclusioni delle parti

La *Commissione* conclude che la Corte voglia:

«Annullare gli articoli da 1 a 4 del regolamento del Consiglio 12 dicembre 1972, nella parte in cui fissano tabelle degli stipendi e di altri assegni e indennità basandosi su un aumento del potere d'acquisto pari al 2,50 % soltanto».

Il *Consiglio* conclude di:

«Rimettersi al prudente apprezzamento della Corte di giustizia per quanto riguarda il se la decisione 21 marzo 1972 costituisca una norma giuridica relativa all'applicazione dei trattati, come pure l'interpretazione da darsi alla stessa decisione, in particolare al punto 1°, lettera c)».

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

I mezzi e gli argomenti delle parti si possono riassumere come segue:

A — Mezzi ed argomenti della ricorrente

Secondo la *Commissione,* il regolamento impugnato viola il combinato disposto dell'art. 65 dello statuto e della decisione 20 e 21 marzo 1972. Questa è vincolante per il Consiglio fino a che esso non l'abbia espressamente abrogata. Ora, non solo non si è avuta alcuna abrogazione, bensì il Consiglio, nel corso delle discussioni cui ha dato luogo il problema delle retribuzioni, ha affermato essere sua intenzione di osservarne interamente il contenuto. La controversia verte quindi sull'interpretatzione di questa decisione e sulla sua portata.

In proposito, vanno chiarite due questioni: la prima riguarda la portata della decisione 20 e 21 marzo 1972, in relazione all'art. 65 dello statuto; la seconda riguarda l'interpretazione delle parole: «in base a detti due indici» di cui al punto 1°, lettera c) («Procedimento») della rubrica «Sistema di adeguamento per le retribuzioni» della stessa decisione.

1. Per quanto riguarda la prima questione

a) La *Commissione* contrasta la tesi secondo cui la decisione del 20 e 21 marzo 1972 non potrebbe limitare la libertà di valutazione di cui dispone il Consiglio a norma dell'art. 65.

Detta tesi è in contrasto con lo scopo di tregua sindacale perseguito dalla decisione, scopo che avrebbe dovuto essere raggiunto appunto grazie al fatto che, durante un periodo di prova, il Consiglio avrebbe limitato il proprio potere di valutazione, basandosi su elementi di calcolo obiettivi. Dato che questo risultato costituiva la base dell'accordo intervenuto circa il metodo di calcolo, l'interpretazione che mantenesse intatto il potere di valutazione illimitato del Consiglio violerebbe i principi dell'affidamento e della buona fede.

b) L'interpretazione caldeggiata dal Consiglio è inoltre contraddetta dal fatto che, nel regolamento impugnato, il Con-

siglio ha applicato la propria decisione 20 e 21 marzo 1972 in tutti i punti essenziali, eccettuato quello relativo all'aumento del potere d'acquisto.

c) Infine, il testo stesso della decisione milita a favore della tesi della Commissione. Esso precisa infatti che si tratta di un esperimento limitato ad un periodo di tre anni, al termine del quale si procederà al controllo del metodo di calcolo pattuito, e che la decisione non potrà costituire dei «diritti quesiti». Queste precauzioni sarebbero state superflue se la decisione avesse solo la portata attribuitale dal Consiglio.

2. *Per quanto riguarda la seconda questione*

La *Commissione* contrasta in secondo luogo la tesi secondo cui le parole «in base ai due indici» di cui alla decisione 20 e 21 marzo 1972, costituirebbero unicamente il riconoscimento di principio dei due indici come elementi di valutazione, ma non renderebbero obbligatoria la presa in considerazione del loro valore nelle decisioni in materia di retribuzioni. Dette parole erano contenute in realtà nella proposta di compromesso fatta dalla Commissione il 20 marzo 1972. Dato che tutti gli interessati erano d'accordo sul punto che l'andamento delle retribuzioni nelle amministrazioni pubbliche degli Stati membri non era sufficiente come criterio, la Commissione aveva proposto, come controllo, un ulteriore indice relativo alla massa delle retribuzioni. Onde garantire l'applicazione automatica dei due indici, essa aveva proposto che la loro media aritmetica venisse presa come coefficiente d'aumento degli stipendi. Questo automatismo aveva dato luogo a critiche in seno al Consiglio e portato alla soppressione, nel testo, delle parole «della media aritmetica»; la necessità di prendere in considerazione entrambi gli indici non era stata tuttavia mai messa in dubbio nel corso delle discussioni.

Benché il Consiglio abbia quindi effettivamente conservato un margine di valutazione, questo trova un limite nei due indici, dato ch'esso non può fissare un coefficiente di aumento che sia inferiore ad entrambi.

Posto che i due indici corrispondono a coefficienti del 3,6 % e, rispettivamente, 3,9 %, il regolamento impugnato, stabilendo un aumento del solo 2,50 %, viola le norme di calcolo imperativamente sancite dalla decisione 20 e 21 marzo 1972.

B — Mezzi ed argomenti del convenuto

Il *Consiglio* rileva in primo luogo che, già prima del 1966, per quanto riguarda gli adeguamenti della retribuzione resi necessari dall'aumento del costo della vita, esso non effettuava ritocchi automatici, bensì si era riservato un potere di valutazione, soprattutto allo scopo di poter accertare se fosse il caso di aumentare le retribuzioni in termini reali.

Per quanto riguarda poi la ricevibilità del ricorso, il Consiglio osserva che l'atto impugnato è un regolamento adottato in un campo che interessa tutte e tre le Comunità. Il ricorso, benché regolare ai sensi degli artt. 173 CEE e 146 Euratom, è per contro irricevibile ai sensi dell' art. 38 del trattato CECA, dato che la Commissione non ha dedotto l'incompetenza del Consiglio né la violazione di forme essenziali, che sono i soli mezzi contemplati da detto articolo.

All'udienza del 20 febbraio 1973 il Consiglio ha dichiarato di rinunziare a questa eccezione d'irricevibilità.

Nel merito, il Consiglio contesta in primo luogo che il regolamento impugnato violi l'art. 65 dello statuto del personale. Per quanto riguarda il sistema adottato con la decisione del Consiglio 20 e 21 marzo 1972, pur dichiarando che tutti i membri del Consiglio hanno affermato la loro intenzione di rispettarlo, il convenuto deduce che spetta alla Corte l'accertare d'ufficio se esso costituisca una norma giuridica relativa all'applicazione del trattato, la cui inosservanza possa essere impugnata mediante azione d'annullamento.

In proposito non si può invocare la giurisprudenza della Corte, la quale ha con-

siderato una decisione senza forma giuridica particolare come un atto ai sensi dell'art. 173, giacché nella fattispecie si tratta di una questione diversa, cioè dello stabilire quali siano le decisioni che vanno considerate come contenenti norme giuridiche relative all'applicazione del trattato.

Lo stesso vale per il combinato disposto dell'art. 65 e della decisione 21 marzo 1972, giacché appare dubbio «che un regolamento e una decisione non formale adottata dal Consiglio costituiscano congiuntamente una norma giuridica atta ad essere violata da una disposzione d'attuazione del regolamento, a sua volta adottata sotto forma di regolamento del Consiglio». Si tratta piuttosto dell'interpretazione dell'art. 65 contenuta in un atto non solenne, interpretazione che, secondo la giurisprudenza della Corte (sentenza 74-69, Hauptzollamt Bremen/Krohn, Racc. 1970, pag. 451), non ha la forza vincolante contemplata dall'art. 189 del trattato.

Secondo il Consiglio, si tratta di una decisione sui generis che costituisce un provvedimento d'attuazione dell'art. 65 dello statuto. Non può comunque trattarsi di una convenzione collettiva giacché, a norma dello stesso articolo 65 e in base ai principi che disciplinano il pubblico impiego, il potere di decisione spetta al Consiglio e non può essere condiviso col personale. Di conseguenza il Consiglio, benché abbia voluto imporsi un obbligo, conserva cionondimeno intatto il potere d'interpretare e di applicare la propria decisione senza essere soggetto al sindacato giurisdizionale, dato che questo impegno volontario non ha la forma di una norma giuridica.

Per il caso in cui la Corte ritenesse che la decisione di cui trattasi costituisce una norma giuridica relativa all'applicazione del trattato, il convenuto contesta che tale norma sia stata violata.

Esso rileva in primo luogo che, per ammissione della stessa Commissione, l'atto in questione lascia al Consiglio un margine di valutazione discrezionale. Il contrasto riguarda unicamente l'ampiezza di tale margine. Secondo la Commissione, questo non potrebbe eccedere i limiti determinati dalle aliquote corrispondenti agli indici. Secondo il convenuto, per contro, il margine è più ampio, come si desume dall'uso dell'espressione «in base a» che è stata preferita ad altre, più restrittive, quali «secondo» o «in conformità».

L'art. 65, n. 1, dello statuto usa del resto la stessa espressione a proposito della relazione presentata dalla Commissione, ma il Consiglio non si è mai considerato vincolato dalla relazione stessa.

Infine, la circostanza che la decisione di cui trattasi dichiari espressamente che il sistema adottato «è conforme all'attuale art. 65 dello statuto del personale» indica che è stato fatto salvo il principio della libertà di decisione del Consiglio sancito da detto articolo e, di conseguenza, che il convenuto ha conservato la facoltà di accertare se, ed entro quali limiti, «nel quadro della politica economica e sociale delle Comunità, sia opportuno procedere ad un adeguamento delle retribuzioni». Ora, l'attuale orientamento della politica economica della Comunità è quello di astenersi dall' adottare provvedimenti generali inflazionistici, del genere degli aumenti eccessivi di salari e stipendi, il che giustifica la decisione di tenersi leggermente al disotto degli indici in questione.

In diritto

1 Il ricorso è diretto all'annullamento degli articoli da 1 a 4 del regolamento del Consiglio 12 dicembre 1972, n. 2647 (GU n. L 283 del 20 dicembre 1972, pag. 1), relativo all'adeguamento delle retribuzioni e delle pensioni dei dipendenti

di ruolo delle Comunità europee e degli altri dipendenti delle stesse Comunità, nella parte in cui detti articoli fissano delle tabelle degli stipendi e di altri assegni e indennità basandosi, per il loro adeguamento, su un aumento del potere d'acquisto limitato al 2,50 %.

2 A norma dell'art. 65, n. 1, dello statuto del personale, il Consiglio procede ogni anno all'esame del livello delle retribuzioni dei dipendenti di ruolo e degli altri dipendenti «sulla base di una relazione presentata dalla Commissione e fondata sulla situazione, al 1° luglio ed in ogni paese delle Comunità, di un indice comune calcolato dall'Istituto statistico delle Comunità europee, d' intesa con i servizi statistici nazionali degli Stati membri». Questo esame ha quindi lo scopo di accertare se sia opportuno, nell'ambito della politica economica e sociale delle Comunità, procedere all'adeguamento delle retribuzioni. Da vari anni il Consiglio e la Commissione, in collegamento con le organizzazione rappresentative del personale, hanno proceduto agli adeguamenti ritenuti necessari.

È stato riconosciuto che questi adeguamenti non dovevano limitarsi a compensare l'aumento del costo della vita, ma dovevano far fruire i dipendenti dell'aumento generale dei redditi in atto nella Comunità. Posto che la valutazione di tale aumento dava luogo ogni anno a contrasti tra le organizzazioni rappresentative del personale e le istituzioni interessate, con decisione 14 dicembre 1970 il Consiglio invitava la Commissione a sottoporgli «un documento atto a servire come punto di partenza per uno studio approfondito da condursi in comune, a proposito dei metodi di lavoro da usarsi per l'applicazione dell'art. 65 dello statuto».

3 In ossequio a questa decisione la Commissione, in collegamento con le organizzazioni rappresentative del personale, sottoponeva al Consiglio delle proposte che, per quanto riguarda l'aumento in termini reali del potere d'acquisto, sostituivano all'«indice comune» di cui all'art. 65, n. 1, 1° comma, e all' indice specifico degli stipendi del settore pubblico usati in precedenza, un indice unico relativo al «reddito interno lordo per persona occupata». Essa concludeva rilevando che queste proposte potevano rendere necessarie delle modifiche degli artt. 64 e 65 dello statuto. Avendo il Consiglio respinto le proposte, in particolare perché uscivano dall'ambito dell'art. 65, il 20 marzo 1972 la Commissione proponeva un metodo di adeguamento basato sulla media aritmetica di due indici relativi, l'uno all'andamento delle retribuzioni nel settore pubblico degli Stati membri durante l'anno precedente, e l'altro alla retribuzione pro capite nelle pubbliche amministrazioni degli stessi Stati membri.

4 Il 20 e 21 marzo 1972 il Cnsiglio decideva che si sarebbe applicato, in via d'esperimento e per un periodo di tre anni, un «sistema d'adeguamento per le retribuzioni» implicante, per quanto riguarda l'andamento del potere d'acquisto delle retribuzioni, l'uso dei due indici sopra menzionati. Dal verbale di questa deliberazione si desume che il Consiglio, escludendo l'applicazione automatica della media aritmetica dei due indici, precisava nel seguente modo la loro applicazione: «decisione annuale del Consiglio in base ai detti due indici. Nel corso del terzo anno, questo metodo di calcolo sarà controllato mediante un esame approfondito delle retribuzioni nei singoli Stati e nelle Comunità, onde accertare la bontà del sistema ed apportare, se del caso, le opportune modifiche».

5 Nella relazione da essa presentata al Consiglio, a norma dell'art. 65 dello statuto, il 27 settembre 1972 la Commissione, avendo accertato che i due indici mostravano, al 1° luglio 1972, un aumento del potere d'acquisto delle retribuzioni nazionali del 3,6 % e, rispettivamente, 3,9 %, proponeva un aumento reale lordo delle retribuzioni comunitarie pari alla media aritmetica di detti indici, cioè al 3,75 %. Cionondimento il Consiglio, nel regolamento impugnato, fissava l'aumento delle retribuzioni relativo all'accrescimento del potere d'acquisto nel 2,5 %, cioè al di sotto dell'indice inferiore.

La ricorrente sostiene che, non avendo aumentato le retribuzioni per lo meno in misura corrispondente all'indice inferiore (3,6 %), il Consiglio ha violato il combinato disposto dell'art. 65 dello statuto e della decisione 21 marzo 1972. Pur dichiarando che, nell'adottare il regolamento impugnato, si è sentito vincolato «dal sistema adottato il 21 marzo 1972», il Consiglio, senza dedurlo formalmente, ha suggerito che la Corte accerti d'ufficio «se detto sistema costituisca una norma giuridica».

A — Sulla natura e sugli effetti della decisione 21 marzo 1972

6 La natura e gli effetti della decisione 21 marzo 1972 devono essere valutati tenendo presente il compito affidato al Consiglio dall'art. 65 dello statuto. A norma di questo articolo, il Consiglio procede ogni anno, in base ad una relazione stesa dalla Commissione, all'esame del livello delle retribuzioni corrisposte dalle Comunità. Ricevuta la relazione, il Consiglio deve «valutare» l'opportunità di adeguare le retribuzioni, alla luce della politica economica e sociale delle Comunità, in cui rientra la politica salariale dell'amministrazione comunitaria. In esito a detto studio, il Consiglio, a norma del n. 3 dello stesso articolo, «delibera», su proposta della Commissione.

7 Questa disposizione lascia quindi al Consiglio la scelta dei mezzi o delle forme più appropriate per l'attuazione di una politica delle retribuzioni conforme ai criteri sanciti dall'art. 65. Il Consiglio, responsabile dello stato giuridico del personale, è libero d'includere, nei metodi di attuazione dell'art. 65, la concertazione sindacale, nota, sotto varie forme, agli Stati membri. In conformità ad una prassi corrente nella Comunità, esso può dividere le proprie deliberazioni in varie fasi, risolvendo in primo luogo determinate questioni di principio onde facilitare la susseguente adozione dei provvedimenti d'attuazione.

8 È fuori dubbio che, adottando l'atto 21 marzo 1972, il Consiglio aveva superato la fase degli studi preparatori ed era entrato in quella delle decisioni. Esso ha statuito, su proposta della Commissione, in seguito alla concertazione di questa con le organizzazioni rappresentative del personale. Tanto i precedenti quanto il tenore della decisione adottata rendono manifesta l'intenzione del Consiglio di vincolarsi all'osservanza di determinati criteri nell'elaborare i susseguenti provvedimenti relativi alla periodica fissazione delle retribuzioni.

Questa intenzione si desume in particolare dalle disposizioni secondo cui il sistema istituito dalla decisione «verrà applicato» in via d'esperimento e per un periodo di tre anni, dall'affermazione ch'esso «è conforme all'attuale art. 65 dello statuto del personale», dall'indicazione di una «data d'inizio» e infine dall'inserzione di un'espressa riserva a termini della quale l'applicazione del nuovo metodo per un periodo di prova «non può dar luogo a diritti quesiti». Nel corso della discussione orale, il Consiglio ha del resto più volte affermato di ritenersi vincolato dall'atto di cui trattasi e di avere tuttora l'intenzione di osservarlo, essendo controversa unicamente l'interpretazione dell'atto stesso.

9 È quindi evidente che, con la decisione 21 marzo 1972, il Consiglio, statuendo in forza dei poteri attribuitigli dall'art. 65 dello statuto in materia di retribuzioni del personale, ha assunto degli obblighi che si è impegnato ad osservare per il periodo da esso indicato.

10 Tenuto conto dei rapporti specifici d'impiego in cui s'inserisce l'attuazione dell'art. 65 dello statuto, come pure della concertazione cui l'attuazione stessa ha dato lugo, il principio della tutela del legittimo affidamento degli amministrati nell'osservanza, da parte delle autorità, d'impegni di questo genere implica che la decisione 21 marzo 1972 vincolava il Consiglio nella sua condotta futura. Benché infatti detto principio si applichi in primo luogo nei confronti dei singoli, non è affatto escluso ch'esso possa valere in un contesto più

ampio. L'adeguamento annuale delle retribuzioni contemplato dall'art. 65 ha del resto natura più amministrativa che normativa e rientra nell'ambito d'applicazione, da parte del Consiglio, di detto articolo.

11 La circostanza che l'art. 65, attribuendo al Consiglio un ampio margine di valutazione per quanto riguarda la politica economica e sociale delle Comunità, l'obblighi a tener conto del complesso dei fattori che possono essere presi in considerazione, non osta a che, in determinate circostanze e a determinate condizioni, detto organo stabilisca anticipatamente, in una prima fase e per un periodo limitato, l'ambito e i criteri della propria decisione. Il Consiglio si è richiamato in proposito, onde giustificare il proprio mutato atteggiamento, ai rischi d'inflazione che sarebbero aumentati fra l'epoca in cui è stata adottata la decisione e quella in cui è stato emanato il regolamento impugnato. Ciononostante, è manifesto che sia durante gli studi preparatori, sia nel corso delle deliberazioni che hanno preceduto la decisione 21 marzo 1972, era già stato preso in considerazione il complesso dei fattori rilevanti.

D'altro canto, né i verbali delle deliberazioni del Consigli in data 5, 6 e 8 dicembre 1970, né la motivazione del regolamento impugnato menzionano delle circostanze atte a giustificare l'abbandono, dopo soli nove mesi, del sistema che il Consiglio si era impegnato ad osservare. Va infine rilevato che questo sistema ha di per sé un effetto ritardatore, in quanto consente l'adeguamento delle retribuzioni dei dipendenti della Comunità solo dopo che sia stato accertato un aumento delle retribuzioni nazionali ed in quanto, a norma dell'art. 65, detto adeguamento ha luogo solo una volta all'anno, a data fissa. Stando così le cose, il Consiglio non ha motivato il regolamento impugnato in modo atto a giustificare una deroga ai suoi precedenti impegni.

B — Sulla portata della decisione 21 marzo 1972

12 Il convenuto eccepisce che la decisione 21 marzo 1972 non ha la portata attribuitale dalla ricorrente, per quanto riguarda i limiti ch'essa porrebbe all'esercizio del potere discrezionale attribuito al Consiglio dall'art. 65. Esso deduce in proposito che, a norma della decizione 21 marzo 1972, la decisione annuale relativa al livello delle retribuzioni andava adottata «in base» ai due indici, il che implicherebbe che questi hanno un valore solo di riferimento. Gl'indici costituirebbero quindi degl'importanti elementi di valutazione, ma tuttavia potrebbero passare in seconda linea di fronte ad altri fattori contemplati dall' art. 65.

13 L'uso dell'espressione «in base a» si spiega essenzialmente col fatto che, onde restare nell'ambito dell'art. 65, l'indice unico, proposto dalla Commissione, è stato sostituito da due indici e che inoltre, alla proposta della Commissione di attenersi alla media aritmetica dei due indici, è stata sostituita la decisione di evitare ogni automatismo, stabilendo un bidente nell'ambito del quale il Consiglio sarebbe stato libero di decidere di quale entità dovesse essere l'aumento delle retribuzioni. Detta espressione, benché — unitamente alla determinazione di tener conto dei due indici — manifesti la volontà del Consiglio di conservare un margine di valutazione fra tali cifre, non ha l'ampia portata attribuitale dal convenuto, portata che del resto svuoterebbe di contenuto l'impegno accertato sopra. Ne consegue che, fissando gli aumenti contemplati dagli artt. 1 — 4 del regolamento impugnato al disotto del livello corrispondente all'indice inferiore, calcolato in conformità alla decisione 21 marzo 1972 (3,6 %), il Consiglio ha violato, nell'applicare l'art. 65 dello statuto, il principio della tutela del legittimo affidamento.

14 Detti articoli 1 — 4 vanno quindi annullati.

15 Tuttavia, onde evitare ogni discontinuità nel regime delle retribuzioni, è opportuno applicare l'art. 174, 2° comma, del trattato, di guisa che gli articoli annullati continueranno ad avere effetto fino a che il Consiglio non abbia adottato un nuovo regolamento, in ossequio alla presente sentenza.

Sulle spese

16 A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese, se sono state formulate conclusioni in questo senso. Nella fattispecie, nessuna delle parti ha concluso sulle spese. Queste vanno quindi compensate.

Per questi motivi,

letti gli atti di causa,
sentita la relazione del giudice relatore,
sentite le difese orali delle parti,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale,
visto il trattato istitutivo della Comunità economica europea, in ispecie gli artt. 173 e 174, 2° comma,

visto il trattato istitutivo di un Consiglio unico e di una Commissione unica delle Comunità europee, in ispecie l'art. 24,
visto l'art. 65 dello statuto del personale,
visti i protocolli sullo statuto della Corte di giustizia,
visto il regolamento di procedura della Corte di giustizia delle Comunità europee,

LA CORTE,

respinta ogni altra conclusione più ampia o contraria, dichiara e statuisce:

1° **Sono annullati gli articoli da 1 a 4 del regolamento del Consiglio 12 dicembre 1972, n. 2647.**

2° **Detti articoli continueranno ad avere effetto fino a che non sarà stato adottato il regolamento da emanarsi in ossequio alla presente sentenza.**

3° **Le spese sono compensate.**

Lecourt Monaco Pescatore Donner Mertens de Willmars
Kutscher Ó Dálaigh Sørensen Mackenzie Stuart

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 5 giugno 1973.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente
R. Lecourt

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE JEAN-PIERRE WARNER DEL 15 MARZO 1973 [1]

Signor Presidente,
Signori Giudici,

La Corte si dovrà pronunciare su una questione di grandissima importanza per tutti i dipendenti, i quali attendono con interesse la soluzione del problema: è un elemento che non va trascurato nel dare il vostro giudizio. È evidente che la vostra pronuncia potrebbe cambiare radi-

1 — Traduzioni dall'inglese.