SENTENZA DELLA CORTE
3 giugno 1986 *

Nella causa 307/84,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal suo consigliere giuridico, sig. Joseph Griesmar, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. G. Kremlis, membro del suo ufficio legale, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

ricorrente,

contro

Repubblica francese, rappresentata dal sig. Gilbert Guillaume, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'ambasciata di Francia, 9, boulevard Prince Henri,

convenuta,

avente ad oggetto di far accertare che, esigendo la cittadinanza francese come requisito per l'assunzione e la nomina in ruolo degli infermieri e delle infermiere di ospedali pubblici, la Repubblica francese è venuta meno agli obblighi impostile dal trattato CEE,

LA CORTE,

composta dai signori Mackenzie Stuart, presidente, T. Koopmans, U. Everling e R. Joliet, presidenti di sezione, G. Bosco, Y. Galmot e C. Kakouris, giudici,

avvocato generale: G. F. Mancini
cancelliere: D. Louterman, amministratore

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 15 aprile 1986,

* Lingua processuale: il francese.

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

(Parte « In fatto » non riprodotta)

In diritto

1 Con atto depositato nella cancelleria della Corte il 21 dicembre 1984, la Commissione delle Comunità europee ha proposto, a norma dell'art. 169 del trattato CEE, un ricorso diretto a far accertare che, esigendo la cittadinanza francese per l'assunzione e la nomina in ruolo di infermieri o infermiere negli ospedali pubblici, la Repubblica francese è venuta meno agli obblighi impostile dall'art. 48 del trattato CEE.

2 Il codice francese della sanità pubblica stabilisce, negli artt. L 792 e segg., lo « stato giuridico generale del personale degli enti ospedalieri e di determinati enti di natura assistenziale ». A norma dell'art. L 792, questo stato giuridico « vale per i dipendenti nominati in ruolo negli enti ospedalieri, nei pubblici ospizi, nelle case di riposo pubbliche, ad eccezione di quelle che dipendono dall'ufficio assistenziale di Parigi, gli enti che dipendono dagli uffici dipartimentali per l'assistenza all'infanzia, gli istituti pubblici per minori disadattati che non siano istituti nazionali e gli enti per l'insegnamento o per l'educazione sorvegliati ». Fra le disposizioni di questo stato giuridico vi è l'art. 809 il quale stabilisce che « nessuno può essere nominato ad un posto dipendente dagli enti indicati nell'art. L 792: 1) se non possiede la cittadinanza francese (...)».

3 Ritenendo che questo requisito di cittadinanza, per quanto riguarda le attività di infermiere o di infermiera e di dentista, fosse in contrasto con l'art. 48, n. 2, del trattato e che dette attività non ricadessero sotto il n. 4 dello stesso articolo, il 1° dicembre 1982 la Commissione inviava una lettera di diffida al governo francese. Non avendo ricevuto risposta, il 23 marzo 1984 la Commissione emetteva un parere motivato il quale rilevava che, stabilendo un requisito di cittadinanza per l'as-

sunzione o la nomina in ruolo in dette attività, la Repubblica francese era venuta meno agli obblighi impostile dal trattato.

4 La Repubblica francese non si pronunziava su detto parere motivato. Con decreto 24 febbraio 1984 essa tuttavia aboliva il requisito della cittadinanza per quanto riguarda i posti di ruolo di dentista nei pubblici ospedali. Dato che, per contro, il requisito rimaneva fermo per l'assunzione e la nomina in ruolo come infermiere o infermiera nei pubblici ospedali, la Commissione ha proposto il presente ricorso.

5 Richiamandosi alla giurisprudenza della Corte, la Commissione sostiene anzitutto che la deroga di cui all'art. 48, n. 4, del trattato dev'essere interpretata in senso restrittivo. Il criterio che consente di stabilire se si tratti di un posto presso la pubblica amministrazione è un criterio funzionale che tiene conto delle mansioni inerenti al posto: solo i posti che hanno un rapporto diretto con attività specifiche della pubblica amministrazione in quanto incaricata dell'esercizio di pubblici poteri e responsabile della tutela degli interessi generali dello Stato ricadono sotto la deroga di cui all'art. 48, n. 4, del trattato. La Commissione conclude che, secondo la giurisprudenza della Corte, i posti di infermiere o di infermiera negli ospedali pubblici non ricadono sotto l'art. 48, n. 4, del trattato e devono quindi essere accessibili senza discriminazione per i cittadini degli altri Stati membri.

6 La Commissione assume che le particolarità del pubblico impiego francese (principio dell'unità, stato giuridico, ecc.) non giustificano una soluzione diversa: queste particolarità non sono tali da impedire la nomina in ruolo di cittadini di altri Stati membri come infermieri o infermiere. La Commissione ammette tuttavia che lo straniero nominato in ruolo non potrà essere in seguito promosso ad un posto nella pubblica amministrazione ai sensi del trattato, e che quindi sarà leso il princi-

pio della carriera. Essa rileva tuttavia che negare ai cittadini di altri Stati membri qualsiasi possibilità di accesso ai posti di ruolo di cui trattasi, per il motivo che questi cittadini non potrebbero in seguito essere promossi a determinati posti, si risolverebbe nel creare una discriminazione ancora più grave a loro danno.

7 Il governo francese ribatte in primo luogo che la deroga di cui all'art. 48, n. 4, del trattato riguarda tutti i posti di pubblico dipendente e non solo taluni di essi. Dal confronto fra l'art. 48, n. 4 e l'art. 55 del trattato si desumerebbe che il criterio di cui si vale la prima di queste disposizioni è un criterio organico, non già funzionale.

8 Il governo francese deduce in proposito che i principi organizzativi e di funzionamento interno del pubblico impiego francese non consentono di renderlo accessibile ai cittadini degli altri Stati membri. Esso rileva che il pubblico dipendente collabora con l'amministrazione e che la sua attività non può essere paragonata a quella dell'impiegato privato. Numerose norme (principio dell'unità del pubblico impiego, stato giuridico di diritto pubblico, ecc.) mirano appunto a fare della pubblica amministrazione uno strumento idoneo al perseguimento dell'interesse generale. Il criterio caldeggiato dalla Commissione per l'applicazione dell'art. 48, n. 4, del trattato lederebbe in particolare il principio della carriera che è uno dei principi fondamentali del pubblico impiego francese: il cittadino di un altro Stato membro che entrasse nel pubblico impiego non potrebbe comunque essere promosso ai posti presso la pubblica amministrazione ai sensi del trattato. Vi sarebbero quindi due tipi di carriera: quella percorsa dai cittadini degli altri Stati membri e quella accessibile ai cittadini francesi che potrebbero essere promossi a tutti i posti.

9 Il governo francese deduce in secondo luogo che, comunque, l'art. 48 del trattato non esige che i lavoratori cittadini di altri Stati membri possano essere nominati in ruolo. È sufficiente che, come avviene in Francia, essi possano essere assunti nei pubblici ospedali come dipendenti a contratto. In risposta ad una domanda fattagli dalla Corte all'udienza, il governo francese ha fornito delle statistiche dalle quali si desume che, al 31 dicembre 1983, gli enti ospedalieri davano lavoro a 89 000 infermieri ed infermiere, di cui 86 000 erano di ruolo e 3 000 erano a contratto. Fra i secondi, meno del 5% erano cittadini di altri Stati membri.

10 La prima questione che sorge nella presente causa è se i posti di infermiere o di infermiera nei pubblici ospedali vadano considerati posti nella pubblica amministrazione per i quali non si applica il principio di non discriminazione enunziato dall'art. 48, n. 2, del trattato, in forza dell'art. 48, n. 4, dello stesso.

11 In proposito si deve ricordare anzitutto che, secondo la sentenza 12 febbraio 1974 (Sotgiu/Deutsche Bundespost, 152/73, Racc. pag. 163), la portata della deroga di cui all'art. 48, n. 4, del trattato non può dipendere dalla natura giuridica del rapporto fra il dipendente e l'amministrazione e che « in mancanza di qualsiasi distinzione nelle norme in esame, è irrilevante accertare se il lavoratore abbia la qualifica di operaio, impiegato privato o impiegato pubblico e se il suo rapporto di lavoro sia disciplinato dal diritto pubblico oppure dal diritto privato. Le nozioni giuridiche utilizzate in questo campo variano a seconda dei singoli Stati e non possono perciò fornire alcun criterio d'interpretazione valido a livello del diritto comunitario. ». L'accesso a determinati posti non può essere limitato per il fatto che in un determinato Stato membro le persone che occupano tali posti hanno uno stato giuridico che implica la nomina in ruolo. Far dipendere l'applicazione dell'art. 48, n. 4, del trattato dalla natura giuridica del rapporto fra il dipendente e l'amministrazione darebbe infatti agli Stati membri la possibilità di estendere a loro piacimento il numero di posti che ricadono sotto questa disposizione eccezionale.

12 Nella sentenza del 17 dicembre 1980 (Commissione/Regno del Belgio, 149/79, Racc. 3881), è stato deciso in particolare che per stabilire se dei posti siano posti nella pubblica amministrazione ai sensi dell'art. 48, n. 4, del trattato, si deve accertare « se i posti di cui trattasi siano o no caratteristici dell'attività specifica della pubblica amministrazione in quanto incaricata dell'esercizio dei pubblici poteri e responsabile della tutela degli interessi generali dello Stato ». Come la Corte ha inoltre detto in tale sentenza, quest'interpretazione, secondo la quale il criterio per l'applicazione dell'art. 48, n. 4, del trattato dev'essere funzionale e tener conto della natura dei compiti e delle responsabilità inerenti al posto, è indispensabile per evitare che « l'efficacia pratica e la portata delle disposizioni del trattato relative alla libera circolazione dei lavoratori ed alla parità di trattamento dei cittadini di tutti gli Stati membri siano limitate da interpretazioni della nozione di pubblica

amministrazione tratte dal solo diritto nazionale e che ostino all'applicazione delle norme comunitarie ».

13 Dalla sentenza 26 maggio 1982 (Commissione/Regno del Belgio, 148/79, Racc. pag. 1845), si desume infine che, tenuto conto della natura delle mansioni e delle responsabilità che essi implicano, i posti di infermieri o di infermiere nei pubblici ospedali non sono posti nella pubblica amministrazione ai sensi dell'art. 48, n. 4, del trattato.

14 La seconda questione sollevata dalla presente causa è se la criticata disposizione del codice francese della sanità pubblica contenga una discriminazione vietata dall'art. 48, n. 2, del trattato.

15 Il governo francese ha sostenuto in proposito che l'accesso all'attività di infermiere o di infermiera nei pubblici ospedali non è subordinato ad alcun requisito di cittadinanza e che questi posti sono accessibili per i cittadini di altri Stati membri, qualora si tratti di assumere dipendenti a contratto, non già dipendenti di ruolo.

16 Quest'argomento va disatteso, giacché lo Stato membro convenuto non ha provato che tutti i posti di infermiere o di infermiera offerti nei pubblici ospedali fossero del pari accessibili ai cittadini di altri Stati membri e che, all'atto dell'assunzione, questi fruissero di un regime implicante, a parte la possibilità di promozione a posti nella pubblica amministrazione ai sensi del trattato, vantaggi e garanzie del tutto equivalenti a quelle proprie dello stato giuridico di dipendenti di ruolo che è riservato ai cittadini nazionali.

17 Ciò premesso, si deve concludere che, riservando ai propri cittadini l'assunzione e la nomina in ruolo come infermiere o infermiera nei pubblici ospedali, la Repubblica francese è venuta meno agli obblighi impostile dall'art. 48 del trattato.

Sulle spese

18 A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese. La Repubblica francese è rimasta soccombente e va quindi condannata alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1) **Riservando ai propri cittadini l'assunzione e la nomina in ruolo come infermiere o infermiera nei pubblici ospedali, la Repubblica francese è venuta meno agli obblighi impostile dall'art. 48 del trattato CEE.**

2) **La Repubblica francese è condannata alle spese.**

Mackenzie Stuart Koopmans Everling

Joliet Bosco Galmot Kakouris

Così deciso e prununziato a Lussemburgo, il 3 giugno 1986.

Il cancelliere

P. Heim

Il presidente

A. J. Mackenzie Stuart