

Nella causa promossa dalla

Signora Anne Marie Capitaine in Marcillat,

segretaria presso il Centro Comune di Ricerche Nucleari di Ispra, residente in Laveno,

con gli avvocati Ernest Arendt e Jean Welter, del Foro di Lussemburgo,

e con domicilio eletto a Lussemburgo, presso il predetto avvocato Arendt, rue Willy Goergen 6,

ricorrente,

contro

la Commissione della Comunità Europea dell'Energia Atomica,

rappresentata dal suo consulente giuridico Jean Pierre Delahousse, in qualità d'agente,

e con domicilio eletto a Lussemburgo, presso il Dott. Henri Manzanarès, segretario del servizio giuridico degli Esecutivi europei, place de Metz, 2

convenuta,

causa avente ad oggetto :

la riforma dei provvedimenti con cui è stata tolta alla ricorrente, in seguito al suo matrimonio, l'indennità di espatrio, e la condanna della convenuta a corrispondere gli arretrati dalla data della soppressione;

LA PRIMA SEZIONE DELLA CORTE

composta dai Signori :

A. Trabucchi, *Presidente di Sezione*,

L. Delvaux (*relatore*) e W. Strauss, *giudici*,

Avvocato generale : M. Lagrange

Cancelliere : A. Van Houtte

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

IN FATTO

I — Gli antefatti

I fatti che hanno dato origine alla presente causa si possono così riassumere :

Nel marzo 1960 la ricorrente veniva assunta dalla Commissione della C.E.E.A. in qualità di segretaria.

La lettera d'assunzione (atto introduttivo, doc. 1), inviata il 2 marzo 1960 e accettata il 5, era succintamente redatta. L'Amministrazione si era infatti limitata ad indicare gli elementi essenziali della retribuzione, cioè lo stipendio base, di cui era stabilito l'importo, e determinate indennità accessorie. L'Amministrazione si era servita di un modulo a ciclostile, come si soleva fare a quell'epoca per le assunzioni; nel modulo era detto che « le presenti disposizioni ... possono essere denunciate in qualsiasi momento da entrambe le parti, con un mese di preavviso » e che « la presente lettera non pregiudica l'ulteriore stipulazione di un contratto ».

Tra le indennità accessorie indicate nella lettera vi era quella di espatrio detta « di separazione » la cui attribuzione era subordinata unicamente ad una condizione ben definita, riguardante il luogo di residenza del dipendente al momento dell'assunzione. La ricorrente, che soddisfaceva detta condizione, percepì l'indennità fin dal primo mese di servizio.

Il 6 maggio 1961 la ricorrente sposava l'ing. Gerard Marcillat, anch'egli dipendente dell'Istituzione in servizio presso il Centro di Ispra dove essa pure era stata nel frattempo trasferita. Il 14 giugno 1961 le veniva notificata una decisione « relativa alla soppressione dell'indennità d'espatrio in seguito a matrimonio » (atto introduttivo, doc. 1). Con lettera del 24 luglio 1961 (atto introduttivo, doc. 2) essa manifestava la propria sorpresa e, richiamandosi alle precise disposizioni della lettera d'assunzione, chiedeva all'Amministrazione, per il caso che non volesse attenersi, d'indicare in base a quale criterio si era posta in non cale la lettera d'assunzione.

Il Direttore generale dell'Amministrazione rispondeva, con lettera del 2 agosto 1962 (atto introduttivo, doc. 3), che la « sospensione » dell'indennità di espatrio era stata effettuata in conformità all'articolo 9, lettera C del regolamento del personale della C.E.C.A. — cui la Commissione dell'Euratom si informava nei rapporti col suo personale — il quale dispone che :

« Qualora due coniugi siano in servizio presso la Comunità, detta indennità è dovuta soltanto al coniuge che ha lo stipendio più elevato ».

D'altro lato, con lettera del 29 agosto 1961 (atto introduttivo, doc. 4), la Direzione locale di Ispra comunicava alla ricorrente che il suo stipendio base mensile era stato elevato a 8.350 FB, « corrispondenti al 3° scatto del grado 11° della categoria C nella tabella degli stipendi della C.E.C.A. applicata dalla Commissione dell'Euratom ». Tale provvedimento, che aveva effetto retroattivo al 1° ottobre 1960, era dovuto al cosiddetto « reinquadramento al termine del periodo di prova », il quale veniva effettuato dall'Amministrazione in base a un rapporto informativo redatto dopo i primi sei mesi di servizio. La ricorrente veniva informata che per il resto, quanto previsto dalla lettera d'assunzione rimaneva immutato.

Con lettera del 26 ottobre 1961 (atto introduttivo, doc. 7), la ricorrente chiedeva al Servizio Giuridico di sottoporre nuovamente il suo caso alla Direzione generale dell'Amministrazione, posto che il provvedimento del 14 giugno le sembrava in contrasto tanto con la lettera d'assunzione, quanto con la sopramenzionata lettera del 29 agosto.

Non avendo ottenuto risposta, con raccomandata del 5 marzo 1962 (atto introduttivo, doc. 8), la ricorrente reiterava al Servizio Giuridico la sua richiesta del 26 ottobre 1961, allegandone copia.

L'Amministrazione, in persona del suo Direttore generale, respingeva detta richiesta con lettera del 4 maggio 1962 (atto introduttivo, doc. 10), confermando semplicemente l'« opinione » espressa il 2 agosto 1961 e, di conseguenza, il provvedimento del 14 giugno.

Il ricorso è stato depositato in cancelleria il 22 giugno 1963, quattro mesi dopo l'invio di un nuovo reclamo scritto, diretto il 22 febbraio 1963 al Vice-Direttore del Centro di Ispra (atto introduttivo, doc. 11), e rimasto privo di riscontro. Nel ricorso si chiede la riforma della decisione con cui è stato sospeso il pagamento dell'indennità di cui trattasi, come pure degli atti espressi o impliciti dell'Amministrazione diretti allo stesso fine, e la condanna della convenuta al pagamento degli arretrati.

Va ancora rilevato che la ricorrente è stata passata in ruolo nel febbraio 1963, a norma dell'articolo 102 dello Statuto del personale della C.E.E. e della C.E.E.A. In conformità all'articolo 104 di detto Statuto, essa è stata invitata a rinunciare per iscritto al suo contratto.

La rinuncia della ricorrente, posteriore di vari mesi all'introduzione del presente ricorso, è stata fatta con la seguente riserva : « Senza pregiudizio della controversia pendente avanti alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee (causa 69-63) ».

II — Le conclusioni delle parti

A. La *ricorrente* ha formulato le seguenti conclusioni :

— *Nell'atto introduttivo,*

- « 1. Voglia la Corte dichiararsi competente a conoscere della presente controversia,
2. dichiarare ricevibile il ricorso,
3. riformando le decisioni impugnate, dichiarare che, nonostante il suo matrimonio, alla ricorrente spetta l'indennità di espatrio prevista dalla lettera di assunzione del 2 marzo 1960,
4. consequenzialmente, dichiarare la convenuta tenuta a corrispondere alla ricorrente gli arretrati della predetta indennità a partire dalla data in cui ne fu soppressa la corresponsione,
5. porre tutte le spese a carico della convenuta. »

— *Nella replica :*

« Accogliere le conclusioni formulate nell'atto introduttivo e di conseguenza :
dichiarare la convenuta tenuta a corrispondere alla ricorrente l'indennità di espatrio dalla data in cui le è stata soppressa fino ad oggi ».

B. La *convenuta* ha concluso che la Corte voglia :

« Respinta ogni altra conclusione più ampia o contraria,
dichiarare il ricorso proposto fuori termine e quindi irricevibile;
in subordine, respingerlo in quanto infondato;
porre le spese a carico della ricorrente ».

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

I mezzi e gli argomenti fatti valere dalle parti si possono così riassumere :

Il ricorso è diretto contro i seguenti provvedimenti :

- 1) La decisione esplicita della Commissione, notificata alla ricorrente il 14 giugno 1961 (atto introduttivo, doc. 1A), con cui è stata tolta alla ricorrente l'indennità di espatrio in seguito al suo matrimonio;
- 2) In quanto occorra, qualora esse contengano decisioni confermatrice, le lettere inviate alla ricorrente il 2 agosto 1961 e il

4 maggio 1962 (atto introduttivo, doc. 3 e 10), dal Direttore generale dell'Amministrazione e del Personale, Sig. Funk;

- 3) Il silenzio-rifiuto opposto dal Direttore del Centro di Ispra alla richiesta presentata dalla ricorrente al Vice-Direttore il 22 febbraio 1963 (atto introduttivo, doc. 11).

A — SULLA RICEVIBILITÀ

La *ricorrente* non contesta che a norma dell'articolo 91 dello Statuto del personale della C.E.E. e della C.E.E.A., il ricorso va proposto entro tre mesi dalla data della notifica del provvedimento impugnato, ma assume che detto Statuto si applica soltanto ai dipendenti della Comunità e, ai sensi dell'articolo 1º, la qualità di dipendente discende dal modo in cui è avvenuta la nomina. La ricorrente, non essendo stata nominata secondo le modalità previste dallo Statuto, non può essere considerata come un dipendente della Comunità: le decadenze e le preclusioni contemplate nello Statuto non possono quindi esserle opposte. In mancanza di disposizioni che limitino nel tempo la facoltà di proporre il presente ricorso, questo sarebbe ricevibile.

La *convenuta* oppone che il presente ricorso ricade sotto il disposto dell'articolo 91 dello Statuto, per cui dev'essere considerato proposto fuori termine e quindi dichiarato irricevibile.

L'articolo 91 si applica alle controversie di carattere pecuniario fra una delle Comunità e « una delle persone contemplate nel presente Statuto ».

La ricorrente apparterebbe alla categoria dei dipendenti contemplati nell'articolo 102 dello Statuto, i quali possono essere nominati in ruolo secondo le modalità in detto articolo stabilite. Con l'entrata in vigore dello Statuto, tali dipendenti sarebbero stati automaticamente assoggettati all'articolo 91 per quanto riguarda le impugnazioni. Nel far ciò gli autori dello Statuto si sarebbero attenuti all'articolo 152 del Trattato C.E.E.A. a norma del quale: « La Corte di Giustizia è competente a pronunciarsi su qualsiasi controversia fra la Comunità e i dipendenti di questa, nei

limiti e alle condizioni determinate dallo Statuto o risultanti dalle norme applicabili a questi ultimi ».

Lo Statuto avrebbe così ovviato alla lacuna che si era determinata per il fatto che, in vista del sopracitato articolo 152, nel Regolamento di procedura del 3 marzo 1959 non era stato possibile riprodurre, in materia di termini d'impugnazione per i dipendenti delle Comunità, le disposizioni del Regolamento di procedura del 21 febbraio 1957, relativo alle controversie contemplate nel vecchio Statuto del personale della C.E.C.A.

La convenuta esamina poi la ricevibilità del ricorso rispetto a ciascun provvedimento impugnato.

Il presente ricorso è diretto contro una decisione del 14 giugno 1961 che l'Amministrazione, in seguito a vari reclami successivi, si sarebbe limitata a confermare in modo espresso o implicito.

In forza del principio dell'immediata applicabilità delle norme di procedura, il termine di impugnazione sarebbe decorso dalla data dell'entrata in vigore dello Statuto. In linea di principio, la ricorrente avrebbe quindi dovuto adire la Corte non oltre il 31 marzo 1962. Volendo tuttavia ammettere che, a causa del ritardo nella pubblicazione dello Statuto sulla *Gazzetta Ufficiale*, l'articolo 91 non fosse applicabile il 1° gennaio 1962 nonostante il disposto del regolamento di promulgazione, il ricorso avrebbe potuto essere validamente proposto, entro tre mesi dal 14 giugno 1962, ossia non oltre il 15 settembre 1962.

Col suo reclamo del 22 febbraio 1963 presentato alla Direzione del Centro di Ispra, la ricorrente avrebbe vanamente cercato di far decorrere un nuovo termine. Detto reclamo, in quanto diretto a sottoporre il caso della ricorrente al Comitato misto istituito con circolare n. 66 del 27 maggio 1959, non avrebbe potuto essere accolto, giacché nella stessa circolare era prevista la sua automatica abrogazione all'atto dell'entrata in vigore dello Statuto e da tale momento il Comitato era stato sostituito dagli organi statutariamente previsti. Se ciò non bastasse, il reclamo del 22 febbraio non avrebbe fatto che ripetere le doglianze formulate dalla ricorrente

nel 1961 e nel 1962, traendo pretesto dalla circostanza che gli effetti della decisione del 14 giugno 1961 sussistevano ancora al momento del suo passaggio in ruolo. Il silenzio opposto a detto reclamo, e in quanto possa essere considerato come un silenzio-rifiuto, avrebbe quindi carattere puramente confermativo e non potrebbe far nuovamente decorrere il termine per l'impugnazione della decisione del 14 giugno 1961.

La *ricorrente* ribatte che l'eccezione d'irricevibilità per decorso del termine va respinta.

1. *La decisione del 14 giugno 1961 e gli atti confermativi in data 2 agosto e 4 maggio 1962*

La *ricorrente* contesta che i termini d'impugnazione contemplati nell'articolo 91 dello Statuto siano applicabili ai dipendenti non ancora nominati in ruolo.

a) Posto che l'articolo 152 del Trattato C.E.E.A. prevede l'entrata in vigore dello Statuto del personale, i termini processuali sarebbero applicabili soltanto dopo che lo Statuto è divenuto applicabile alla *ricorrente* e alla controversia.

La questione se l'articolo 91 dello Statuto sia applicabile ai dipendenti non ancora nominati in ruolo non sarebbe stata sinora risolta dalla Corte di Giustizia.

Dalla sentenza 12 dicembre 1956, *Mirossevich c. Alta Autorità* (*Racc.* II, p. 363, massima n. 2) si evince che un termine perentorio del genere di quelli contemplati nell'articolo 33 del Trattato C.E.C.A. e nell'articolo 39 dello Statuto della Corte C.E.C.A. non può essere applicato per analogia.

Il Regolamento di procedura del 3 marzo 1959 non contempla il termine di due mesi che già prevedeva il Regolamento del 21 febbraio 1957. La Seconda Sezione della Corte nella sentenza 4 aprile 1960, *Elz contro Alta Autorità* (*Racc.* VI, p. 220) ha affermato che l'entrata in vigore del Regolamento del 3 marzo 1959 non ha pregiudicato i diritti d'impugnazione acquisiti anteriormente a detta

entrata in vigore, né aveva sanato le decadenze incorse sotto l'impero del vecchio Regolamento.

Per quanto riguarda la sentenza *Mirossevich*, la *convenuta* ribatte che, se la Corte ha respinto l'eccezione d'irricevibilità per decorso del termine, ciò è avvenuto perché a quell'epoca non vi era alcuna disposizione che stabilisse i termini d'impugnazione nelle controversie dette « dei dipendenti ». Oggi esiste invece una disposizione a tal fine : l'articolo 91 dello Statuto. Per quanto riguarda la sentenza *Elz*, la *convenuta* sostiene che la *ricorrente* vanamente si adopera per attribuirle un significato che essa non ha, isolando una frase dal contesto; sarebbe infatti sufficiente leggere le frasi successive per persuadersi che la Corte si è limitata ai ribadire il principio della non retroattività delle norme di procedura, senza peraltro infirmare il principio, non meno indiscusso, dell'immediata applicabilità di dette norme.

b) La *ricorrente* assume che nella specie difettano i presupposti per l'applicazione dell'articolo 91 dello Statuto.

Essa rileva che la lite non verte su difficoltà d'applicazione dello Statuto, bensì su una difficoltà d'interpretazione del contratto d'assunzione, concluso nel periodo prestatutario : sotto questo aspetto, la questione della ricevibilità è intimamente connessa al merito.

Essa ne inferisce che la questione controversa, essendo estranea allo Statuto, la *ricorrente* non è « una delle persone contemplate nel presente Statuto », di cui si parla nell'articolo 91. Essa conclude che non possono esserle opposti i termini stabiliti da detto articolo.

La *convenuta* ribatte che l'assunto della *ricorrente* è in contrasto sia con la lettera, sia con lo spirito della disposizione di cui trattasi.

Dal tenore dell'articolo 91 non è dato inferire che il suo campo d'applicazione è limitato alle sole « difficoltà d'applicazione dello Statuto »; al contrario, esso includerebbe tutte le controversie, soprattutto di carattere pecuniario, che possono sorgere fra una delle Comunità e una delle persone contemplate nello Statuto. Il criterio determinante sarebbe perciò la qualità dei litiganti, non

già la natura giuridica del rapporto d'impiego fra essi intercorrente. Dal momento in cui la nuova disciplina è entrata in vigore la ricorrente avrebbe appunto la qualità di « persona contemplata nello Statuto »; per il semplice fatto di occupare un impiego permanente essa può essere nominata in ruolo e gode automaticamente delle garanzie contemplate nell'articolo 102. Secondo la Commissione, questa condizione è necessaria e sufficiente a far rientrare la presente controversia nell'ambito di applicazione dell'articolo 91; la circostanza che essa tragga origine dal contrasto sull'interpretazione di una clausola contrattuale non sarebbe sufficiente a far ritenere il contrario, posto che la lite riguarda uno degli elementi pecuniari del rapporto giuridico in atto fra la ricorrente e l'Amministrazione.

La « ratio legis » conforterebbe, se ve ne fosse bisogno, l'interpretazione tratta dal testo. Circoscrivere l'applicazione dell'articolo 91 alle sole controversie relative all'interpretazione dello Statuto significherebbe infatti rinunciare a risolvere la questione dei termini d'impugnazione nelle liti riguardanti la estinzione dei rapporti contrattuali detti « prestatutari », ad esempio qualora il dipendente, nonostante il disposto dell'articolo 104, si rifiuti di rinunciare al contratto. Una lacuna del genere, palesemente in contrasto con l'articolo 152 del Trattato C.E.E.A., avrebbe inoltre la conseguenza di prorogare fino a un ipotetico termine di prescrizione la tutela giurisdizionale concessa ai dipendenti assunti coi contratti « di durata limitata » di cui all'articolo 214, n. 3, del Trattato C.E.E.A., ponendo per converso limiti ristretti alla tutela concessa ai dipendenti statutari e ai loro aventi cause.

In definitiva, l'articolo 91 dello Statuto del personale e le correlative disposizioni delle Norme applicabili ai dipendenti non di ruolo, che alle prime fanno richiamo, costituirebbero senza alcun dubbio il « testo di legge », la cui mancanza viene invocata dalla ricorrente onde sottrarsi all'applicazione dei termini vigenti. Un testo siffatto, reso necessario dalle espresse disposizioni dell'articolo 152 del Trattato, non avrebbe potuto del resto avere altra sede e non potrebbe essere inteso come relativo a una parte soltanto delle controversie che possono sorgere fra le Istituzioni e i loro dipendenti.

2. Il silenzio-rifiuto opposto alla richiesta del 22 febbraio 1963

La *ricorrente* assume che, quand'anche si ammettesse che i termini contemplati nell'articolo 91 dello Statuto sono applicabili alla presente controversia, il silenzio-rifiuto opposto alla sua richiesta del 22 febbraio 1963 non potrebbe essere considerato come una semplice conferma di un'antecedente decisione espressa di rifiuto.

a) Il 6 febbraio 1963 la *ricorrente* è stata passata in ruolo. A norma dell'articolo 104 dello Statuto, essa è stata quindi invitata a « rinunciare ai vantaggi che il suo contratto le garantiva ».

L'integrazione della *ricorrente* costituirebbe per essa e per la *convenuta* un fatto nuovo atto a giustificare una nuova richiesta, giacché la pura e semplice rinuncia al contratto avrebbe implicato pure la rinuncia alla pretesa che le fosse corrisposta l'indennità di espatrio.

La Commissione della C.E.E.A. sarebbe stata quindi tenuta a tener conto di questo fatto nuovo e per lo meno a far sapere alla *ricorrente* quali sarebbero state, per la sua pretesa, le conseguenze di una rinuncia al contratto.

Essendo mutata la situazione giuridica della *ricorrente*, la sua richiesta del 22 febbraio 1963 avrebbe dovuto dar luogo ad una nuova istruttoria, in esito alla quale avrebbe dovuto essere adottata una nuova decisione espressa. Il silenzio dell'Amministrazione, durato più di quattro mesi, dovrebbe essere considerato come un silenzio-rifiuto, non già come la conferma di un'antecedente decisione espressa.

La *convenuta* ribatte non esserle chiaro sotto quale profilo il passaggio in ruolo della *ricorrente* possa costituire un « fatto nuovo » tale da incidere sull'esistenza e sul contenuto dei diritti pecuniari di quest'ultima durante il periodo di validità del suo contratto, dal momento che la rinuncia a detto contratto, come è pacifico, non può assolutamente retroagire ad un momento anteriore alla data in cui la nomina in ruolo ha avuto effetto e, se

ciò non bastasse, detta rinunzia è stata subordinata, con espressa autorizzazione dell'Amministrazione, ad un'esplicita riserva per quanto riguarda l'esito della presente controversia.

b) La *ricorrente* sostiene poi che, parlando, nelle sue lettere del 2 agosto 1961 e del 4 maggio 1962, di « sospensione » e non più di « soppressione » dell'indennità di espatrio, l'Amministrazione attribuiva al provvedimento del 14 giugno 1961 carattere meramente provvisorio, in attesa di ulteriori provvedimenti. Al momento dell'integrazione, la *ricorrente* aveva quindi ottimi motivi per sollecitare un nuovo provvedimento di carattere definitivo; è ciò che essa ha fatto con la richiesta del 22 febbraio 1963.

La *convenuta* oppone che le lettere del 2 agosto 1961 e del 4 maggio 1962 non possono essere intese come revoche della decisione del 14 giugno 1961 (relativa alla soppressione dell'indennità di espatrio) alla quale sarebbe stata sostituita una decisione provvisoria e soltanto « sospensiva » dell'indennità stessa. Sarebbe sufficiente rileggere le lettere per rendersi conto che il Direttore Generale dell'Amministrazione, nel respingere il reclamo presentato dalla *ricorrente* il 24 luglio 1961, si limitava a precisare i motivi della decisione del 14 giugno 1961, senza mutarne la portata.

Essa aggiunge che dalle espressioni usate dalla *ricorrente* nelle lettere inviate all'Amministrazione il 5 e il 26 ottobre 1961 e il 22 febbraio 1963, risulta chiaramente che la stessa *ricorrente* considerava la decisione del 14 giugno 1961 come un atto di per sé « pregiudizievole ».

Il silenzio opposto al reclamo del 22 febbraio 1963, col quale la *ricorrente* — come essa oggi afferma — avrebbe tentato di « ottenere un provvedimento », non potrebbe essere perciò comunque inteso che come un mero atto confermativo della decisione del 14 giugno 1961.

B — NEL MERITO

La *ricorrente* sostiene che la lettera d'assunzione, divenuta contratto in seguito all'accettazione del 5 marzo 1960, determina

in modo chiaro ed esauriente le modalità di assegnazione dell'indennità di espatrio e che non vi è alcun bisogno di cercare altrove una disposizione atta a limitare l'esercizio del diritto contrattualmente riconosciuto. Il contratto non contiene alcuna riserva o limitazione, nè alcuna condizione, all'infuori di quella relativa alla distanza del luogo di residenza al momento dell'assunzione : più precisamente, esso non menziona affatto la soppressione dell'indennità in caso di matrimonio con un altro dipendente della Comunità. L'Amministrazione negherebbe all'interessata un diritto attribuito dal contratto, richiamandosi ad una clausola limitativa contenuta in un testo estraneo al rapporto d'impiego di cui trattasi.

La *convenuta* oppone che una valutazione puramente « letterale », la quale non tenesse conto delle modalità e delle condizioni generali applicate costantemente e notoriamente dalle nuove Istituzioni a tutti i dipendenti, condurrebbe inevitabilmente a una soluzione troppo formalistica che contrasterebbe con la parità di trattamento riconosciuta a tutti i dipendenti al fine di evitare qualsiasi discriminazione.

Fin dall'entrata in vigore dei trattati di Roma, le Istituzioni avrebbero unanimamente ammesso che durante il periodo iniziale le norme già vigenti a Lussemburgo sarebbero servite di guida per l'amministrazione del personale delle Istituzioni di Bruxelles. A queste norme si sarebbero informate la stipulazione dei contratti a termine di cui all'articolo 214, n. 3, del Trattato C.E.E.A., come pure l'applicazione delle disposizioni provvisorie di assunzione, quale la lettera-tipo, inviata alla ricorrente, che non pregiudicava la stipulazione di un contratto ulteriore. Con decisione del 21 gennaio 1958, i Consigli autorizzavano i Presidenti delle Istituzioni ad applicare ai dipendenti le norme dello Statuto del personale della C.E.C.A. Tal principio veniva in seguito esteso a tutto il personale delle Istituzioni di Bruxelles. Si veda a questo proposito il bilancio della C.E.E.A. per l'esercizio 1959 (*G.U.* del 28 agosto 1959, p. 987, nota all'art. 11).

Il divieto, per i coniugi entrambi impiegati presso le Comunità, di cumulare l'indennità di espatrio, al pari del suo corollario, cioè il divieto di cumulare l'indennità di prima sistemazione a

quella di nuova sistemazione, sarebbe stato un uso costante, generale e notorio, applicato a tutto il personale fin dalla creazione delle Istituzioni. Connessa alla natura stessa di detta indennità, sancita a Lussemburgo dal primo Statuto del personale della C.E.C.A., detta prassi, divenuta una norma di sana amministrazione, sarebbe stata spontaneamente applicata a Bruxelles fin dall'inizio, e inserita senza riserve nè discussioni nello Statuto del personale delle nuove Comunità.

La *ricorrente* replica che la certezza del diritto e l'ortodossia amministrativa impongono che tanto la lettera quanto lo spirito del contratto d'assunzione siano rispettati dall'Amministrazione la quale era perfettamente libera di modificarlo se lo avesse voluto. La *ricorrente* non intende addentrarsi nei « procedimenti amministrativi » cui la convenuta si richiama nè porre in discussione l'argomento secondo il quale l'applicazione « letterale » del contratto d'assunzione condurrebbe a un risultato in contrasto con la parità di trattamento riconosciuta a tutti onde evitare discriminazioni. Se ciò fosse vero, la convenuta dovrebbe farne carico solo a sè stessa ed al modo difettoso con cui ha organizzato i rapporti — che sono di diritto pubblico — coi propri dipendenti.

La *ricorrente* non sarebbe poi nemmeno responsabile del ritardo intervenuto nel porre in vigore lo Statuto del personale delle Comunità europee. L'incertezza materiale nella quale la *ricorrente*, come del resto i suoi colleghi, è rimasta durante il periodo prestatutario sarebbe stata fonte di varie e gravi preoccupazioni. Si dovrebbe a questo punto liquidare il passato applicando rigidamente il contratto prestatutario.

La presente controversia non solleverebbe alcun problema d'interpretazione, nè letterale nè d'altro genere. Le clausole della lettera d'assunzione sarebbero chiare e non equivoche. Per poter respingere la pretesa della *ricorrente*, incomberebbe alla convenuta di comprovare che la *ricorrente* era d'accordo circa l'applicazione per analogia dello Statuto C.E.C.A. Dal fascicolo risulterebbe il contrario. Lungi dall'essere abusiva, la pretesa della *ricorrente* sarebbe giuridicamente fondata.

La ricorrente rileva che la lettera del 29 agosto 1961, con cui le veniva comunicato che il suo stipendio base era stato elevato a 8.350 F.B., dice testualmente :

« questa decisione, che ha effetto dal 1° ottobre 1960, non modifica *su alcun altro punto*, all'infuori di quello relativo allo stipendio base, la lettera d'assunzione che Le è stata inviata »

e questa conferma espressa del contenuto della lettera d'assunzione è posteriore sia al suo matrimonio, celebrato il 6 maggio 1961, sia al suo reclamo del 24 luglio 1961, sia infine alla lettera del 2 agosto 1961.

La ricorrente ribatte poi agli argomenti svolti dalla convenuta nel controricorso.

1. Essa eleva anzitutto seri dubbi sulla legittimità della decisione dei Consigli in data 25 gennaio 1958 e contesta che essa le possa essere opposta in quanto non è mai stata pubblicata, le è del tutto ignota e non riguarda comunque che gli alti funzionari.

La ricorrente rileva inoltre che la Corte, nella sentenza 15 luglio 1960, (*von Lachmüller e a. c. Alta Autorità; Racc. VI, pp. 905 e 906, 4° massima*) ha affermato che la situazione prestatutaria dei dipendenti della C.E.C.A. è diversa da quella dei dipendenti delle nuove Comunità.

La *convenuta* replica essere dubbio che l'articolo 214 del Trattato C.E.E.A. e il corrispondente articolo del Trattato C.E.E. attribuissero direttamente ai Consigli il potere di dichiarare provvisoriamente applicabile il regime retributivo della C.E.C.A., non soltanto ai loro dipendenti ma anche a quelli delle Commissioni. Senza alcun dubbio, la forza vincolante della « decisione » del 25 gennaio 1958 sarebbe discutibile ed incerta l'efficacia dell'« autorizzazione » ivi contenuta. Ciononpertanto stanti le circostanze in cui si è proceduto all'« esame » prescritto dall'articolo 214 del Trattato C.E.E.A., si sarebbe concordato senza riserve, sin da allora, di applicare il regime retributivo di cui trattasi ai dipendenti delle Istituzioni che partecipavano all'esame. La « decisione » del 25 gennaio 1958 non andava quindi pubblicata come tale nella

parte della *Gazzetta Ufficiale* riservata agli atti dei Consigli. La si sarebbe, tutt'al più, dovuta applicare in conformità all'accordo intervenuto.

La convenuta assume che la decisione del 25 gennaio 1958 non poteva essere ignota alla ricorrente.

L'applicazione del regime retributivo della C.E.C.A. ai nuovi dipendenti assunti dalle Istituzioni di Bruxelles sarebbe stato, già prima dell'entrata in servizio della ricorrente, generale, costante e notoria.

Se ciò non bastasse, la sua estensione a tutte le categorie di dipendenti, spontaneamente attuata per motivi di praticità e onde evitare discriminazioni, sarebbe stata nota e di pubblica ragione. Per convincersene basterebbe leggere i numeri della *Gazzetta Ufficiale delle Comunità* nei quali sono stati pubblicati i bilanci (*G.U.* del 28.8.1959, p. 987; *G.U.* del 16.2.1960, p. 221; *G.U.* del 7.2.1961, p. 187; ecc.).

2. La *ricorrente* rileva poi che, durante il periodo prestatutario, nulla avrebbe impedito all'Amministrazione di sostituire al contratto d'assunzione del 2 marzo 1960 un contratto basato sullo Statuto del personale della C.E.C.A.

La *convenuta* ribatte che, senza alcun dubbio, essa avrebbe potuto valersi a più riprese della facoltà di dare disdetta, prevista nei contratti « di Bruxelles », onde imporre a ciascun dipendente le opportune modifiche del contratto, ogni volta che il silenzio o le lacune di questo avessero reso necessario il richiamo allo Statuto C.E.C.A. Essa ritiene tuttavia che non fosse necessario spingere il formalismo a tal punto. Il carattere palesemente sommario, precario e provvisorio della lettera d'assunzione, la natura pubblicistica del rapporto in atto fra le Istituzioni e i suoi dipendenti, la conoscenza che, fin dalla loro entrata in servizio, essi necessariamente acquisivano delle norme giuridiche e del regime retributivo loro applicabili, costituirebbero altrettanti motivi per affermare che le norme C.E.C.A. potevano essere applicate d'ufficio nei loro confronti, ogniqualvolta fosse necessario chiarire e completare le clausole della lettera d'assunzione.

3. La *ricorrente* sostiene infine che l'applicazione per analogia dello Statuto C.E.C.A. al contratto posto in essere con la lettera d'assunzione è concepibile solo nei limiti in cui le disposizioni di detto Statuto non siano in contrasto con le clausole della lettera d'assunzione. Almeno per quanto riguarda l'indennità di espatrio, il tenore della lettera d'assunzione contraddirebbe alle disposizioni dello Statuto C.E.C.A.

La *convenuta* ribatte di non ravvisare alcuna contraddizione, all'infuori del criterio per l'attribuzione dell'indennità all'atto dell'entrata in servizio, cioè il requisito relativo al luogo di residenza del dipendente durante i sei mesi precedenti l'entrata in servizio. È chiaro che su questo preciso punto il contratto di Bruxelles contempla una distanza (70 km) diversa da quella presa in considerazione sotto il regime C.E.C.A. (25 km) : è palese che il contratto prevale qui sulle disposizioni di Lussemburgo.

Quanto all'ipotesi del matrimonio di una dipendente con un collega e i suoi effetti sull'indennità, nessuna clausola della lettera d'assunzione ne parla. Il contratto tace semplicemente su questo punto. Per giustificare la sua pretesa all'indennità di cui trattasi la ricorrente si richiama al « tenore » del suo contratto di impiego : in realtà essa vorrebbe trarre partito da una lacuna od omissione, non già da una « clausola chiara e non equivoca ».

IV — Il procedimento

Le deduzioni scritte delle parti sono state depositate nella forma e nei termini prescritti e il procedimento si è svolto ritualmente.

Nell'adunanza del 22 febbraio 1964 la prima Sezione della Corte, su relazione del giudice relatore e sentito l'avvocato generale, ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

Le parti hanno svolto le loro difese orali all'udienza del 4 marzo 1964; l'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza dell'11 marzo 1964.

IN DIRITTO

I — Sulla ricevibilità

La convenutà assume che il termine stabilito dall'articolo 91 dello Statuto decorreva, per l'impugnazione della decisione del 14 giugno 1961 con cui è stata soppressa l'indennità di espatrio, dalla data di pubblicazione dello Statuto (14 giugno 1962) ed era quindi scaduto quando fu depositato il ricorso (22 giugno 1963). Gli ulteriori provvedimenti, del pari impugnati col presente ricorso, non avrebbero alcun rilievo per determinare il termine, essendo essi puramente confermativi della suddetta decisione.

Detta eccezione d'irricevibilità non può essere accolta.

L'articolo 91, il quale stabilisce dei termini d'impugnazione perentori, è applicabile, per quanto attiene alle decisioni anteriori, soltanto dal giorno della sua pubblicazione. Questo principio vale anche per le controversie relative all'applicazione dell'articolo 102 dello Statuto, il quale contiene disposizioni transitorie intese a consentire ai dipendenti già in servizio il passaggio in ruolo, indipendentemente dalle norme stabilite dallo Statuto per l'assunzione dei dipendenti. Cionondimeno, qualora si tratti, come nella specie, di una lite vertente sull'interpretazione di un contratto concluso in periodo prestatutario, le norme dello Statuto, quindi anche l'articolo 91, non possono trovare applicazione prima che il passaggio in ruolo sia stato disposto.

Se infatti si ammettesse in questo campo che il nuovo Statuto è immediatamente applicabile, si preverrebbe il passaggio in ruolo il quale, salvo il caso dei dipendenti nominati in ruolo sotto il regime del vecchio Statuto del personale della C.E.C.A., può essere deciso soltanto secondo le modalità stabilite dagli articoli 102 e seguenti dello Statuto C.E.E./C.E.E.A.

Nel corso della discussione scritta la ricorrente ha affermato di essere stata passata in ruolo il 6 febbraio 1963; non avendo la convenuta contestato tale affermazione, si deve ritenere che il

termine per impugnare la decisione del 14 giugno 1961 decorreva per la ricorrente dal 6 febbraio 1963.

Il 22 febbraio 1963 la ricorrente presentava alla Direzione del Centro di Ispra un ricorso gerarchico, nel quale faceva espresso richiamo ai precedenti reclami riguardanti la soppressione dell'indennità di espatrio; essa non riceveva alcuna risposta. Il presente ricorso giurisdizionale è stato proposto il 22 giugno 1963, cioè esattamente quattro mesi dopo il ricorso gerarchico.

A norma dell'articolo 90 dello Statuto, « il dipendente può presentare una domanda o un ricorso all'autorità che ha il potere di nomina della sua Istituzione ». In caso di controversia con l'Amministrazione, appare molto opportuno che il dipendente si valga anzitutto di tale possibilità, onde consentire all'Amministrazione di procedere all'esame interno delle sue richieste e di evitare quindi l'eventuale ricorso giurisdizionale. Un doveroso senso di lealtà impone del resto al dipendente di cercare, prima di promuovere giudizio, una composizione amichevole della sua controversia con l'Amministrazione.

Il passaggio in ruolo della ricorrente, avvenuto il 6 febbraio 1963, ha avuto la conseguenza di dar inizio al decorso del termine perentorio, stabilito dall'articolo 91, per l'impugnazione della decisione del 14 giugno 1961. La ricorrente, presentando il 22 febbraio 1963 un ricorso gerarchico contro detta decisione, ha quindi agito con diligenza e discernimento. Non avendo la convenuta provveduto entro due mesi su detto ricorso, il termine d'impugnazione è stato prorogato al 22 giugno 1963, cioè a quattro mesi dalla presentazione del ricorso gerarchico.

È nella specie irrilevante se le decisioni espresse o implicite con cui sono stati respinti i reclami della ricorrente avverso la decisione del 14 giugno 1961 abbiano carattere puramente confermativo. Col presente ricorso, diretto contro la soppressione dell'indennità di espatrio, è stata infatti palesemente impugnata la decisione esplicita del 14 giugno 1961; il silenzio-rifiuto, da considerarsi acquisito il 22 aprile 1963, ha rilevanza unicamente agli effetti del termine d'impugnazione.

Pertanto, non essendovi nella specie da fare alcun rilievo d'ufficio sulla ricevibilità del ricorso, questo, proposto nei termini, è ricevibile.

II — Nel merito

La ricorrente assume che il suo contratto d'impiego prevede un'indennità di espatrio, soggetta alla sola condizione di una determinata distanza tra la sua residenza e la sede di servizio.

Si ammette generalmente che pubblici impiegati assunti in base a contratto sono soggetti ai regolamenti relativi al funzionamento del servizio e che detti regolamenti sono applicabili ai dipendenti che entrano in funzioni. La concessione e la revoca dell'indennità di espatrio, in ispecie la sua soppressione qualora il coniuge del beneficiario sia in servizio presso la Comunità, rientrano fra le norme generali relative al funzionamento del servizio. Il contratto della ricorrente non contiene alcuna clausola che deroghi a dette norme.

L'articolo 9, lettera *c*, del Regolamento generale del personale della C.E.C.A., il quale pone un principio che costituisce logicamente parte integrante delle norme generali relative al funzionamento del servizio, stabilisce che, qualora due coniugi siano impiegati presso la Comunità, l'indennità di espatrio è dovuta soltanto al coniuge che ha lo stipendio più elevato.

Le norme, in vigore presso la C.E.C.A., riguardanti gli stipendi, le indennità e le pensioni sono state espressamente rese applicabili ai dipendenti contrattuali in servizio presso la Commissione della C.E.E.A. Dalle note fatte pubblicare dalla convenuta nella *Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee* del 28 agosto 1959, pag. 987 risulta infatti che, « in mancanza di ogni altro criterio cui attenersi e allo scopo di evitare ogni discriminazione tra le varie categorie del personale dell'Euratom, la Commissione ha applicato, nei confronti di tutti i propri dipendenti, le norme in vigore presso la C.E.C.A. ». Questa nota, pubblicata quale commento al bilancio per l'esercizio 1959, si riferisce espressamente all'articolo 11, voce

112, di detto bilancio, voce riguardante le indennità di residenza e di espatrio.

Con detta pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale delle Comunità* i dipendenti sono stati posti in grado di conoscere le norme vigenti presso la C.E.C.A. relativamente alle indennità di espatrio. Se ciò non bastasse, l'allineamento dei dipendenti assunti col contratto detto « di Bruxelles » sui dipendenti della C.E.C.A., per quanto riguarda il loro regime retributivo, era notoriamente conosciuto dal personale delle nuove istituzioni.

Da quanto precede emerge che la decisione impugnata ha correttamente applicato le disposizioni vigenti. Il ricorso va quindi respinto in quanto infondato.

III — Le spese

La ricorrente è rimasta soccombente. A norma dell'articolo 70 del Regolamento di procedura, nelle cause promosse da dipendenti delle Comunità, le spese sopportate dalle Istituzioni restano a loro carico.

Letti gli atti di causa,

Sentite le deduzioni orali delle parti,

Sentite le conclusioni dell'avvocato generale,

Visto il Protocollo sullo Statuto della Corte di Giustizia della Comunità Europea dell'Energia Atomica,

Visto l'articolo 152 del Trattato istitutivo della Comunità Europea dell'Energia Atomica,

Visto il Regolamento di procedura della Corte di Giustizia delle Comunità Europee,

Visto lo Statuto del personale della Comunità Europea dell'Energia Atomica,

LA PRIMA SEZIONE DELLA CORTE

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

1° Il ricorso 69-63 è respinto in quanto infondato;

**2° Le spese sono compensate; ciascuna delle parti sop-
porterà quelle da essa sostenute.**

Così deciso a Lussemburgo, il 9 giugno 1964.

TRABUCCHI

DELVAUX

STRAUSS

Letto in pubblica udienza a Lussemburgo, il 9 giugno 1964.

Il Cancelliere

Il Presidente della Prima Sezione

A. VAN HOUTTE

A. TRABUCCHI