

SENTENZA DELLA CORTE

3 marzo 1988 *

Nella causa 85/86,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. Bernard Paulin e Hendrik van Lier, consigliere principale e, rispettivamente, membro del suo servizio giuridico, in qualità di agenti, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Georges Kremlis, membro del suo servizio giuridico, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

ricorrente,

contro

Consiglio dei governatori della Banca europea per gli investimenti, rappresentato dal sig. Jörg Käser, direttore degli affari giuridici della Banca, in qualità di agente, assistito dall'avv. Michel Waelbroek, del foro di Bruxelles, e con domicilio presso il segretariato del consiglio dei governatori della Banca europea per gli investimenti, 100, Boulevard Konrad — Adenauer, Lussemburgo,

convenuto,

avente ad oggetto la domanda di annullamento della decisione del consiglio dei governatori della Banca europea per gli investimenti 30 dicembre 1985, relativa all'imputazione contabile del gettito dell'imposta trattenuta dalla Banca sugli stipendi e sulle pensioni del suo personale,

LA CORTE,

composta dai signori G. Bosco, presidente di sezione, f. f. di presidente, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, presidenti di sezione, T. Koopmans, U. Everling; K. Bahlmann, Y. Galmot, C. Kakouris, R. Joliet, T. F. O'Higgins, e F. Schockweiler, giudici,

avvocato generale: G. F. Mancini

cancelliere: sig.ra D. Louterman, amministratore

* Lingua processuale: il francese.

vista la relazione d'udienza e a seguito della trattazione orale del 18 giugno 1987, sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 24 novembre 1987,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria della Corte il 21 marzo 1986, la Commissione delle Comunità europee ha proposto, ai sensi degli artt. 180, lett. b), e 173 del trattato CEE, un ricorso diretto all'annullamento della decisione del consiglio dei governatori della Banca europea per gli investimenti (in prosieguo: « il consiglio dei governatori ») 30 dicembre 1985 relativa all'imputazione contabile del gettito dell'imposta trattenuta dalla Banca sugli stipendi e sulle pensioni del suo personale.
- 2 Questa causa trae origine da una controversia tra le parti sull'applicazione delle disposizioni del protocollo 8 aprile 1965 sui privilegi e sulle immunità delle Comunità europee (GU 1967, 152, pag. 13) (in prosieguo: « protocollo ») riguardanti l'imposta sulle retribuzioni del personale delle Comunità e l'applicazione di detta imposta al personale della Banca europea per gli investimenti (in prosieguo: « Banca »).
- 3 L'art. 13, comma 1, del protocollo recita:

« Alle condizioni e secondo la procedura stabilite dal consiglio, che delibera su proposta della Commissione, i funzionari e gli altri agenti delle Comunità saranno soggetti, a profitto di queste ultime, ad un'imposta sugli stipendi, salari ed emolumenti dalle stesse versati. »

A tenore dell'art. 22:

« il presente protocollo si applica anche alla Banca europea per gli investimenti, ai membri dei suoi organi, al suo personale e ai rappresentanti degli Stati membri che partecipano ai suoi lavori senza pregiudizio delle disposizioni del protocollo sullo statuto della Banca. »

- 4 In base all'art. 13 del protocollo, il Consiglio delle Comunità europee (in prosieguo: « Consiglio delle Comunità ») emanava il regolamento 29 febbraio 1968, n. 260, relativo alle condizioni e alla procedura d'applicazione dell'imposta a profitto delle Comunità europee (GU L 56, pag. 8). L'art. 9 del predetto regolamento dispone che il gettito dell'imposta è iscritto come entrata nei bilanci della Comunità. A norma dell'art. 12, il regolamento si applica anche ai membri degli organi della Banca, nonché ai membri del suo personale ed ai beneficiari di pensioni da essa versate per quanto riguarda gli stipendi, i salari, gli emolumenti e le pensioni.
- 5 Le citate disposizioni sostituiscono i corrispondenti articoli del protocollo 17 aprile 1957 sui privilegi e sulle immunità della Comunità economica europea e del regolamento del Consiglio 18 dicembre 1961, n. 32/61/CEE e n. 12/61/CEEA, di identico contenuto.
- 6 Dal 1962 la Banca ha trattenuto l'imposta predetta sugli stipendi, sui salari, sulle pensioni e sugli emolumenti del suo personale ed ha iscritto ogni anno le somme trattenute nel passivo del suo bilancio, in un conto « Diversi ».
- 7 Dopo aver più volte manifestato, fin dagli anni '60, in occasione di contatti con i rappresentanti della Banca, l'intenzione di far valere i diritti delle Comunità, la Commissione, intraprendeva, tra il 1981 e il 1985, presso il consiglio dei governatori numerosi passi per ottenere il versamento delle somme trattenute nel bilancio generale delle Comunità. Detti passi restavano infruttuosi.

- 8 Il 30 dicembre 1985, il consiglio dei governatori adottava la decisione controversa in base alla quale il gettito dell'imposta trattenuta dalla Banca sino alla fine del 1985 e iscritto nel passivo del suo bilancio sarebbe stato trasferito nelle riserve. Detta decisione stabiliva inoltre che a decorrere dall'esercizio 1986 le trattenute effettuate dalla Banca sugli stipendi, sui salari, sulle pensioni e sugli emolumenti dalla stessa corrisposti sarebbero state contabilizzate tra le entrate della Banca e iscritte nel conto profitti e perdite.
- 9 Per una più ampia illustrazione degli antefatti, del procedimento e dei mezzi e degli argomenti delle parti si fa rinvio alla relazione d'udienza. Questi elementi del fascicolo sono richiamati solo se necessario alla comprensione ragionamento della Corte.

Sulla ricevibilità

- 10 Poiché il ricorso della Commissione era diretto contro la Banca e non contro il consiglio dei governatori di questa, contrariamente a quanto stabilito dall'art. 180, lett. b), del trattato, la Banca sollevava un'eccezione di irricevibilità ai sensi dell'art. 91, del regolamento di procedura, sostenendo che il ricorso non era conforme ai requisiti di cui all'art. 38 dello stesso regolamento poiché non conteneva una corretta designazione della parte convenuta.
- 11 Con ordinanza 3 luglio 1986, la Corte respingeva detta eccezione di irricevibilità, considerando che i termini in cui era redatto l'atto introduttivo consentivano di rilevare senza possibilità di dubbio che esso era rivolto contro il consiglio dei governatori in quanto organo interessato della Banca.
- 12 Il consiglio dei governatori sostiene ancora che il ricorso è irricevibile per mancanza di interesse ad agire, essendo rivolto contro un atto che non arreca pregiudizio alla Commissione e non produce effetti giuridici nei confronti di terzi.

- 13 A questo proposito è sufficiente rilevare che, trasferendo definitivamente il gettito dell'imposta trattenuta fino alla fine del 1985 alle riserve della Banca, l'impugnata decisione del consiglio dei governatori è idonea a ledere i diritti della Commissione poiché respinge implicitamente la sua domanda intesa ad ottenere il versamento delle somme considerate nel bilancio delle Comunità, della cui esecuzione la Commissione è incaricata.
- 14 Il consiglio dei governatori sostiene infine che la Commissione non può esigere il trasferimento del gettito dell'imposta di cui trattasi senza che dette entrate siano state previamente iscritte nel bilancio della Comunità.
- 15 A proposito di questa obiezione va rilevato che il diritto delle Comunità alle somme controverse non può dipendere dalla loro iscrizione nel bilancio delle Comunità, poiché siffatta formalità non può incidere su detto diritto.
- 16 Il ricorso è pertanto ricevibile.

Nel merito

- 17 A sostegno del ricorso, la Commissione fa valere, in primo luogo, che la decisione impugnata viola l'art. 13 del protocollo nonché gli artt. 9 e 12 del regolamento n. 260/68 poiché destina alle riserve della Banca il gettito dell'imposta sulle retribuzioni del personale della Banca istituita a favore delle Comunità. L'art. 22 del protocollo estenderebbe la sfera di applicazione *ratione personae* del protocollo alla Banca e al suo personale senza, tuttavia, modificare la destinazione dell'imposta.
- 18 Secondo il consiglio dei governatori, i privilegi e le immunità definite dal protocollo sono concessi, a norma dell'art. 22, comma 1, alla Banca e al suo personale allo stesso titolo che alle Comunità. Senza assumere una posizione definitiva sulla questione se gli spettasse stabilire le condizioni per la riscossione dell'imposta di cui trattasi, il consiglio dei governatori deduce che detta imposta dev'essere riscossa, in ogni caso, a profitto della Banca. Il regolamento n. 260/68 dovrebbe essere interpretato nello stesso senso.

- 19 Per valutare la fondatezza del ricorso si deve, prima di tutto, rilevare che le condizioni e la procedura di applicazione dell'imposta istituita a profitto delle Comunità europee costituiscono oggetto del regolamento del Consiglio n. 260/68, che è basato sul protocollo e in particolare sull' art. 13 di questo. Secondo la sua motivazione, detto regolamento è inteso ad assoggettare all'imposta comunitaria non solo i dipendenti delle Comunità, ma anche le persone alle quali si applica del pari l'art. 13 del protocollo, cioè, fra l'altro, il personale della Banca.
- 20 Per quanto riguarda gli stipendi versati dalle Comunità ai loro dipendenti, l'art. 9 del regolamento precisa che il gettito dell'imposta è iscritto come entrata nel bilancio delle Comunità, che ha sostituito a norma dell'art. 20 del trattato che istituisce un consiglio unico e una Commissione unica, i bilanci delle varie Comunità. A norma del suo art. 12, il regolamento n. 260/68 si applica ai membri degli organi della Banca nonché ai membri del suo personale e ai beneficiari di pensioni da essa versate, « per quanto riguarda gli stipendi, salari ed emolumenti nonché le pensioni di invalidità, anzianità e reversibilità versati dalla Banca ». Di conseguenza, il regolamento assegna chiaramente al bilancio delle Comunità il gettito dell'imposta trattenuta dalla Banca sugli stipendi versati al suo personale.
- 21 La tesi difensiva sostenuta dal consiglio dei governatori solleva la questione se il Consiglio delle Comunità fosse competente, in base al protocollo, a stabilire le condizioni e la procedura dell'imposizione degli stipendi versati dalla Banca e di assegnare le somme trattenute al bilancio delle Comunità.
- 22 Per risolvere detta questione si deve esaminare la portata dell'art. 13 del protocollo e l'effetto della sua applicazione alla Banca in forza dell'art. 22 del protocollo.
- 23 A tenore dell'art. 13, comma 2, del protocollo, gli stipendi, i salari e gli emolumenti (in prosieguo: « stipendi ») versati dalle Comunità sono esenti da imposte nazionali. Lo stesso art. 13 assoggetta però, nel comma 1, detti stipendi ad un'imposta a profitto delle Comunità, le cui condizioni e la cui procedura debbono essere stabilite dal consiglio delle Comunità che delibera su proposta della Commissione. Dal sistema di questi due commi emerge che l'art. 13 è inteso a sostituire, per garantire l'indipendenza delle Comunità e la parità di trattamento del loro perso-

nale, le imposte nazionali con un'imposta comunitaria da applicare al personale delle Comunità secondo condizioni uniformi.

- 24 Queste considerazioni valgono anche nel caso dell'applicazione dell'art. 13 del protocollo al personale della Banca, in base all'art. 22 del protocollo. Nella sentenza 15 giugno 1976 (causa 110/75, Mills, Racc. 1976, pag. 955), la Corte ha rilevato che la Banca ha il carattere di un organo comunitario istituito e munito di personalità giuridica dal trattato. Si doveva pertanto esentare il personale della Banca, al pari del personale delle Comunità, dalle imposte nazionali ed assoggettarlo ad un'imposta comunitaria. In mancanza di disposizioni contrarie nel protocollo, l'applicazione dell'art. 13 di questo al personale della Banca comporta, pertanto, la competenza del consiglio delle Comunità ad estendere a detto personale l'ambito di applicazione delle condizioni e della procedura stabilite in forza di detto articolo.
- 25 Per quanto riguarda la destinazione dell'imposta alla quale è assoggettato il personale delle Comunità, l'art. 13 del protocollo dispone che detta imposta è percepita « a profitto di queste ultime ». L'art. 22 del protocollo nulla dice circa la destinazione dell'imposta trattenuta al personale della Banca, ma si limita a dichiarare applicabile alla Banca, tra l'altro, l'art. 13 del protocollo.
- 26 In questo contesto si deve rilevare che lo scopo dell'art. 13 del protocollo, vale a dire la sostituzione delle imposte nazionali cui di norma sarebbero soggetti agli stipendi del personale delle Comunità con un'imposta uniforme, non implica che il gettito di detta imposta sia attribuito agli organismi presso i quali i dipendenti interessati prestano servizio. Poiché i diritti e i privilegi contemplati dal protocollo sono stati conferiti alla Banca solo nella sua qualità di organismo agente, ai sensi dell'art. 130 del trattato, nell'interesse delle Comunità, gli artt. 13 e 22 del protocollo debbono essere interpretati nel senso che l'imposta sugli stipendi versati dalla Banca è anch'essa riscossa a profitto delle Comunità.
- 27 Avverso questa interpretazione la Banca sostiene di non essere né una istituzione né un servizio delle Comunità, ma di godere nei confronti di queste di una posizione autonoma per il suo status giuridico, per la sua composizione, per la sua struttura istituzionale, nonché per la natura e l'origine delle sue entrate che nulla debbono al bilancio delle Comunità.

- 28 Invero, la Banca è dotata, in forza dell'art. 129 del trattato, di una personalità giuridica distinta da quella della Comunità ed è amministrata e gestita da suoi organi, secondo le regole del suo statuto. Per svolgere i compiti affidatili dall'art. 130 del trattato la Banca deve essere in grado di agire con piena indipendenza sui mercati finanziari, alla stregua di qualsiasi altra banca. Infatti, il finanziamento della Banca non è garantito da un bilancio, ma dalle risorse proprie della stessa, segnatamente dal capitale versato dagli Stati membri e dai fondi presi a prestito sui mercati finanziari. Infine, la Banca redige un bilancio annuale nonché un conto perdite e profitti, verificati annualmente da un comitato nominato dal consiglio dei governatori.
- 29 Tuttavia, il riconoscimento alla Banca di siffatta autonomia funzionale e istituzionale non ha la conseguenza di distaccarla completamente dalle Comunità e di sottrarla a qualsiasi norma di diritto comunitario. Infatti, emerge in particolare dall'art. 130 del trattato che la Banca ha il compito di contribuire alla realizzazione degli scopi della Comunità e pertanto si colloca, in base al trattato, nel contesto comunitario.
- 30 La posizione della Banca è pertanto ambivalente nel senso che essa è caratterizzata da un'autonomia per quanto riguarda la gestione dei propri affari, segnatamente nel campo delle operazioni finanziarie, e da uno stretto legame con la Comunità per quanto riguarda i suoi scopi. È del tutto compatibile con detta ambivalenza che le disposizioni generalmente vigenti per l'imposizione del personale nell'ambito comunitario siano valide anche per il personale della Banca. Questa considerazione vale segnatamente per quanto riguarda la norma secondo cui l'imposta controversa è riscossa a profitto del bilancio delle Comunità. Infatti, questa destinazione non può, contrariamente a quanto sostenuto dal consiglio dei governatori, compromettere l'autonomia funzionale e la reputazione della Banca quale organismo indipendente sui mercati finanziari poiché non incide né sul capitale né sulla gestione stessa della Banca.
- 31 A questa conclusione il consiglio dei governatori oppone taluni argomenti basati sulla considerazione che il versamento del gettito dell'imposta controversa nel bilancio della Comunità diminuirebbe le attività della Banca destinate a coprire i suoi costi di gestione, ed in particolare gli stipendi del suo personale, e sulle quali gli Stati membri potrebbero avanzare pretese in caso di liquidazione della Banca.

- 32 Detti argomenti non possono essere accolti. Infatti, il trasferimento del gettito dell'imposta al bilancio delle Comunità riguarda soltanto le somme trattenute sugli stipendi versati dalla Banca al suo personale e lascia intatti i mezzi propri e gli elementi del capitale spettanti agli Stati membri in caso di sospensione dell'attività o di liquidazione della Banca. La riscossione da parte della Banca dell'imposta sugli stipendi lordi del suo personale a profitto delle Comunità è pertanto neutra per quanto riguarda le ripercussioni sulle dotazioni finanziarie della Banca.
- 33 Da quanto precede risulta che il consiglio delle Comunità era competente, in forza del combinato disposto degli artt. 13 e 22 del protocollo, a stabilire, mediante il regolamento n. 260/80, le condizioni e la procedura per la riscossione dell'imposta sugli stipendi del personale della Banca e ad assegnare il gettito di detta imposta al bilancio comunitario. Di conseguenza, non è necessario esaminare la portata dell'asserito accordo che il presidente della Banca avrebbe manifestato circa l'iscrizione del gettito dell'imposta negli introiti della Comunità e che la Commissione invoca a sostegno della propria tesi.
- 34 Si deve pertanto annullare la decisione del consiglio dei governatori della Banca 30 dicembre 1985 relativa all'imputazione contabile del gettito dell'imposta trattenuta dalla Banca sugli stipendi e sulle pensioni del suo personale.

Sulle spese

- 35 A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura il soccombente è condannato alle spese. Il consiglio dei governatori della Banca è rimasto soccombente e pertanto dev'essere condannato alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

- 1) È annullata la decisione del consiglio dei governatori della Banca europea per gli investimenti del 30 dicembre 1985, relativa all'imputazione contabile del gettito dell'imposta trattenuta dalla Banca sugli stipendi e sulle pensioni del suo personale.
- 2) Il consiglio dei governatori della Banca europea per gli investimenti è condannato alle spese.

Bosco	Moitinho de Almeida	Rodríguez Iglesias	Koopmans
Everling		Bahlmann	Galmot
Kakouris	Joliet	O'Higgins	Schockweiler

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo, il 3 marzo 1988.

Il cancelliere
J-G. Giraud

Il presidente
A. J. Mackenzie Stuart