

Sentenza della Corte del 16 giugno 1987

Commissione delle Comunità europee contro la Repubblica italiana – Libera circolazione dei lavoratori – Violazione del principio di non discriminazione in ragione della cittadinanza – Ricercatori del CNR – Disparità di trattamento in relazione alle condizioni d'impiego e di lavoro

Causa 225/85

1 . LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE - DEROGHE - POSTI NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - NOZIONE - RICERCATORI

(TRATTATO CEE, ART . 48, N . 4)

2 . LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE - DEROGHE - POSTI NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - AMMISSIONE DEI SOLI CITTADINI NAZIONALI AI POSTI CHE PARTECIPANO ALL' ESERCIZIO DEI PUBBLICI POTERI ED ALLA SALVAGUARDIA DEGLI INTERESSI GENERALI DELLO STATO - AMMISSIBILITA - ESCLUSIONE DEI CITTADINI DEGLI ALTRI STATI MEMBRI DA TUTTI I POSTI DEL SETTORE PUBBLICO - INAMMISSIBILITA

(TRATTATO CEE, ART . 48, N . 4)

3 . LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE - DEROGHE - POSTI NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - RINUNCIA DI UNO STATO MEMBRO ALLA DEROGA - CONSEGUENZE - DIVIETO DI DISCRIMINAZIONE

(TRATTATO CEE, ART . 48, NN . 2 E 4; REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO N . 1612/68, ART . 7, NN . 1 E 4)

Massima

1 . QUALORA NON COMPORINO L' ESERCIZIO DI PREROGATIVE DEI PUBBLICI POTERI O LA RESPONSABILITA DELLA TUTELA DEGLI INTERESSI GENERALI DELLO STATO, I POSTI DI RICERCATORE PRESSO IL CONSIGLIO NAZIONALE DELLE RICERCHE DI UNO STATO MEMBRO NON SONO POSTI NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE AI SENSI DELL' ART . 48, N . 4, DEL TRATTATO .

2 . IL DIRITTO COMUNITARIO NON VIETA AGLI STATI MEMBRI DI RISERVARE AI PROPRI CITTADINI, NELL' AMBITO DI UNA CARRIERA DEL SETTORE PUBBLICO, I POSTI CHE PARTECIPINO ALL' ESERCIZIO DEI PUBBLICI POTERI O ALLA TUTELA DEGLI INTERESSI GENERALI DELLO STATO . TUTTAVIA LA POSSIBILITA DI ESCLUDERE I CITTADINI DI ALTRI STATI MEMBRI DA DETERMINATE PROMOZIONI O DA DETERMINATI MUTAMENTI NON PUO AVERE L' EFFETTO DI ESCLUDERE, IN VIA GENERALE, L' ACCESSO A POSTI CHE NON RIENTRINO NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE AI SENSI DELL' ART . 48, N . 4, DEL TRATTATO .

3 . QUALORA UNO STATO MEMBRO ABBIA AMMESSO DEI CITTADINI DI ALTRI STATI MEMBRI A POSTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, AI SENSI DELL' ART . 48, N . 4, DEL TRATTATO, A QUESTI CITTADINI NON SI PUO APPLICARE, SENZA TRASGREDIRRE IL N . 2 DELLO STESSO ARTICOLO E L' ART . 7, NN . 1 E 4 DEL REGOLAMENTO N . 1612/68, UN TRATTAMENTO DISCRIMINATORIO IN FATTO DI RETRIBUZIONE O DI ALTRE CONDIZIONI DI LAVORO .

NELLA CAUSA 225/85,

COMMISSIONE DELLE COMUNITA EUROPEE, RAPPRESENTATA DAL SIG . ENRICO TRAVERSA, MEMBRO DEL SUO SERVIZIO GIURIDICO, IN QUALITA DI AGENTE, E CON DOMICILIO ELETTO IN LUSSEMBURGO PRESSO IL SIG . GEORGES KREMLIS, MEMBRO DEL SERVIZIO GIURIDICO DELLA COMMISSIONE, EDIFICIO JEAN MONNET, KIRCHBERG,

RICORRENTE,

CONTRO

REPUBBLICA ITALIANA, RAPPRESENTATA DAL SIG . LUIGI FERRARI BRAVO, CAPO DEL SERVIZIO DEL CONTENZIOSO DIPLOMATICO, IN QUALITA D' AGENTE, ASSISTITO DALL' AVVOCATO DELLO STATO OSCAR FIUMARA, E CON DOMICILIO ELETTO IN LUSSEMBURGO PRESSO L' AMBASCIATA D' ITALIA,

CONVENUTA,

AVENTE AD OGGETTO IL RICORSO INTESO A FAR DICHIARARE CHE LA REPUBBLICA ITALIANA, RISERVANDO AI RICERCATORI CITTADINI DI ALTRI STATI MEMBRI IN SERVIZIO PRESSO IL CONSIGLIO NAZIONALE DELLE RICERCHE (IN PROSIEGUO : "CNR "), PER QUANTO RIGUARDA LE CONDIZIONI D' IMPIEGO E DI LAVORO, UN TRATTAMENTO DISCRIMINATORIO RISPETTO A QUELLO DEI RICERCATORI DI CITTADINANZA ITALIANA DEL MEDESIMO CNR, E VENUTA MENO AGLI OBBLIGHI IMPOSTILE DALL' ART . 48 DEL TRATTATO CEE E DALL' ART . 7, NN . 1 E 4, DEL REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO 15 OTTOBRE 1968, N . 1612, RELATIVO ALLA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI ALL' INTERNO DELLA COMUNITA (GU L 257, PAG . 2),

LA CORTE,

COMPOSTA DAI SIGNORI Y . GALMOT, PRESIDENTE DI SEZIONE, F.F . DI PRESIDENTE, C . KAKOURIS E F . SCHOCKWEILER, PRESIDENTI DI SEZIONE, T . KOOPMANS, G . BOSCO, U . EVERLING E J.C . MOITINHO DE ALMEIDA, GIUDICI,

AVVOCATO GENERALE : C.O . LENZ

CANCELLIERE : D . LOUTERMAN, AMMINISTRATORE

VISTA LA RELAZIONE D' UDIENZA E A SEGUITO DELLA TRATTAZIONE ORALE DEL 2 OTTOBRE 1986,

SENTITE LE CONCLUSIONI DELL' AVVOCATO GENERALE, PRESENTATE ALL' UDIENZA DEL 27 GENNAIO 1987,

HA PRONUNZIATO LA SEGUENTE

SENTENZA

1 CON ATTO DEPOSITATO NELLA CANCELLERIA DELLA CORTE IL 23 LUGLIO 1985, LA COMMISSIONE DELLE COMUNITA EUROPEE HA PROPOSTO, IN BASE ALL' ART . 169 DEL TRATTATO CEE, UN RICORSO INTESO A FAR DICHIARARE CHE LA REPUBBLICA ITALIANA, RISERVANDO AI RICERCATORI CITTADINI DI ALTRI STATI MEMBRI IN SERVIZIO PRESSO IL CONSIGLIO NAZIONALE DELLE RICERCHE (IN PROSIEGUO : "CNR "), PER QUANTO RIGUARDA LE CONDIZIONI D' IMPIEGO E DI LAVORO, UN TRATTAMENTO DISCRIMINATORIO RISPETTO A QUELLO DEI RICERCATORI DI CITTADINANZA ITALIANA DEL MEDESIMO CNR, E VENUTA MENO AGLI OBBLIGHI IMPOSTILE DALL' ART . 48 DEL TRATTATO CEE E DALL' ART . 7, NN . 1 E 4, DEL REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO 15 OTTOBRE 1968,

N . 1612, RELATIVO ALLA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI ALL' INTERNO DELLA COMUNITA (GU L 257, PAG . 2).

2 LA LEGGE ITALIANA 20 MARZO 1975, N . 70 (GURI N . 87 DEL 2.4.1975) DISPONE, NELL' ART . 36, 3* COMMA, CHE IL PERSONALE A CONTRATTO IN SERVIZIO PRESSO IL CNR ALLA DATA DI ENTRATA IN VIGORE DELLA STESSA LEGGE (3 APRILE 1975) DEV' ESSERE INQUADRATO NEI RUOLI ORGANICI PURCHE POSSIEDA I TITOLI E I REQUISITI PRESCRITTI E, NELL' ART . 36, 4* COMMA, CHE, IN CASO DI MANCANZA DI POSTI NEI RUOLI ORGANICI, IL SUDDETTO PERSONALE A CONTRATTO DEV' ESSERE TRATTENUTO IN SERVIZIO A TEMPO INDETERMINATO E CON IL TRATTAMENTO CONTEMPLATO PER LA CORRISPONDENTE QUALIFICA DI RUOLO . IN ENTRAMBI I CASI "IL SERVIZIO PRECEDENTE E VALUTATO AI FINI DEGLI AUMENTI PERIODICI DI STIPENDIO " .

3 INOLTRE, NELL' ART . 5, 3* COMMA, LA STESSA LEGGE RINVIA ALLE "NORME DI LEGGE VIGENTI NELL' AMMINISTRAZIONE DELLO STATO SUI REQUISITI DI ASSUNZIONE " . FRA DETTE NORME RIENTRANO QUELLE DEL TESTO UNICO DELLE DISPOSIZIONI CONCERNENTI LO STATUTO DEGLI IMPIEGATI CIVILI DELLO STATO (DPR 10.1.1957, N . 3; GURI, SUPPLEMENTO ORDINARIO AL N . 22 DEL 25.1.1957) IL QUALE, NELL' ART . 2, STABILISCE CHE "POSSONO ACCEDERE AGLI IMPIEGHI CIVILI DELLO STATO COLORO CHE POSSEGGONO I SEGUENTI REQUISITI GENERALI :

1) CITTADINANZA ITALIANA,

2) (...)" .

4 LA COMMISSIONE, CONSIDERANDO CHE, PER QUANTO RIGUARDA I RICERCATORI CANDIDATI ALL' IMMISSIONE IN RUOLO (O, QUALORA QUESTA SIA MOMENTANEAMENTE IMPOSSIBILE, AL TRATTENIMENTO IN SERVIZIO A TEMPO INDETERMINATO), IL PREDETTO REQUISITO DI CITTADINANZA E IN CONTRASTO CON L' ART . 48 DEL TRATTATO CEE E COL REGOLAMENTO N . 1612/68, HA PROPOSTO IL PRESENTE RICORSO PER INADEMPIMENTO NEI CONFRONTI DELLA REPUBBLICA ITALIANA .

5 PER UNA PIU AMPIA ESPOSIZIONE DEI FATTI, DEL PROCEDIMENTO E DEI MEZZI E DEGLI ARGOMENTI DELLE PARTI SI RINVIA ALLA RELAZIONE D' UDIENZA . DETTI ELEMENTI DEL FASCICOLO SONO RIPRODOTTI IN PROSIEGUO SOLO SE NECESSARIO A SPIEGARE IL RAGIONAMENTO DELLA CORTE .

6 L' OGGETTO DELLA PRIMA QUESTIONE SOLLEVATA DAL RICORSO E SE I POSTI DI RICERCATORE PRESSO IL CNR DEBBANO ESSERE CONSIDERATI IMPIEGHI NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, AI QUALI, IN FORZA DELL' ART . 48, N . 4, DEL TRATTATO, NON SI APPLICA IL DIVIETO DI DISCRIMINAZIONE SANCITO DALLO STESSO ARTICOLO NEL N . 2 .

7 A QUESTO PROPOSITO SI DEVE RICORDARE CHE L' ART . 48, N . 4, IN QUANTO PRESCRIVE UNA DEROGA AL PRINCIPIO FONDAMENTALE DELLA LIBERA CIRCOLAZIONE E DELLA PARITA DI TRATTAMENTO DEI LAVORATORI COMUNITARI, DEVE RICEVERE UN' INTERPRETAZIONE CHE NE LIMITI LA PORTATA A QUANTO E STRETTAMENTE NECESSARIO PER SALVAGUARDARE GLI INTERESSI CHE ESSO CONSENTE AGLI STATI MEMBRI DI TUTELARE .

8 COME LA CORTE HA RICORDATO, DA ULTIMO NELLA SENTENZA 3 LUGLIO 1986 (CAUSA 66/85, LAWRIE-BLUM, RACC . 1986, PAG . 2121, IN PARTICOLARE PAG . 2139), L' ACCESSO A TALUNI POSTI NON PUO ESSERE LIMITATO PER IL FATTO CHE IN UN DETERMINATO STATO MEMBRO LE PERSONE NOMINATE A DETTI POSTI HANNO LO STATUS DI PUBBLICI DIPENDENTI . INFATTI, SE L'

APPLICAZIONE DELL' ART . 48, N . 4, FOSSE SUBORDINATA ALLA NATURA GIURIDICA DEL RAPPORTO ESISTENTE TRA IL LAVORATORE E L' AMMINISTRAZIONE, GLI STATI MEMBRI AVREBBERO LA POSSIBILITA DI DETERMINARE, A LORO PIACIMENTO, I POSTI CHE RIENTRANO NELLA SUDETTA DISPOSIZIONE DEROGATORIA .

9 SI DEVE RILEVARE CHE NELLA FATTISPECIE NON RICORRONO I PRESUPPOSTI, PRECISATI DALLA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE E SEGNOTAMENTE NELLA SENTENZA 17 DICEMBRE 1980 (CAUSA 149/79, COMMISSIONE / BELGIO, RACC . 1980, PAG . 3881), IN BASE AI QUALI UN DETERMINATO POSTO DEV' ESSERE CONSIDERATO IMPIEGO NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE AI SENSI DELL' ART . 48, N . 4, DEL TRATTATO . INFATTI, IL SEMPLICE RINVIO AI COMPITI GENERALI DEL CNR E L' ENUMERAZIONE DELLE MANSIONI SVOLTE DA TUTTI I RICERCATORI OCCUPATI PRESSO L' ENTE SUDETTO NON POSSONO DIMOSTRARE CHE I RICERCATORI SONO INCARICATI DELL' ESERCIZIO DI PUBBLICI POTERI O SONO RESPONSABILI DELLA TUTELA DEGLI INTERESSI GENERALI DELLO STATO . SOLTANTO DEI POSTI COMPORTANTI FUNZIONI DIRETTIVE O DI CONSULENZA DELLO STATO SU QUESTIONI SCIENTIFICHE E TECNICHE POTREBBERO ESSERE QUALIFICATI IMPIEGHI NELL' AMMINISTRAZIONE PUBBLICA AI SENSI DELL' ART . 48, N . 4, DEL TRATTATO, MA NON E STATO DIMOSTRATO CHE DETTE FUNZIONI SIANO ESERCITATE DAI RICERCATORI DEL CNR .

10 PER QUANTO RIGUARDA L' ARGOMENTO DEL GOVERNO ITALIANO SECONDO CUI, QUALORA I RICERCATORI STRANIERI FOSSERO INQUADRATI NEI RUOLI ORGANICI DEL CNR, NON SAREBBE POSSIBILE IMPEDIRE LORO DI ACCEDERE, PER PROMOZIONE, AI POSTI DELLA CARRIERA DIRETTIVA DI DETTO ENTE, E SUFFICIENTE RILEVARE CHE IL DIRITTO COMUNITARIO NON VIETA AGLI STATI MEMBRI DI RISERVARE AI PROPRI CITTADINI, NELL' AMBITO DI UNA DETERMINATA CARRIERA, I POSTI CHE IMPLICHIANO LA PARTECIPAZIONE ALL' ESERCIZIO DEI PUBBLICI POTERI O ALLA TUTELA DEGLI INTERESSI GENERALI DELLO STATO . TUTTAVIA, COME LA CORTE HA GIA CONSIDERATO NELLA PRECITATA SENTENZA 17 DICEMBRE 1980, LA POSSIBILITA DI ESCLUDERE I CITTADINI DI ALTRI STATI MEMBRI DA DETERMINATE PROMOZIONI O DA DETERMINATI MUTAMENTI NON PUO AVERE L' EFFETTO DI ESCLUDERLI, IN GENERALE, DA POSTI CHE NON RIENTRANO NELLA NOZIONE DI PUBBLICA AMMINISTRAZIONE AI SENSI DELL' ART . 48, N . 4, DEL TRATTATO .

11 INOLTRE, COME LA CORTE HA AFFERMATO NELLA SENTENZA 12 FEBBRAIO 1974 (CAUSA 152/73, SOTGIU, RACC . 1974, PAG . 153), ANCHE QUALORA SI TRATTI DI IMPIEGHI NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, AI SENSI DELL' ART . 48, N . 4, DEL TRATTATO, QUESTA DISPOSIZIONE NON PUO GIUSTIFICARE DISCRIMINAZIONI IN MATERIA DI RETRIBUZIONE O DI ALTRE CONDIZIONI DI LAVORO NEI CONFRONTI DEI LAVORATORI, CITTADINI DI ALTRI STATI MEMBRI, GIA ENTRATI AL SERVIZIO DELL' AMMINISTRAZIONE .

12 OCCORRE PERTANTO STABILIRE SE LA DISAPPLICAZIONE DELLE SUCCITATE DISPOSIZIONI DELLA LEGGE N . 70 DETERMINI UNA DISCRIMINAZIONE VIETATA DALL' ART . 48, N . 2, DEL TRATTATO E DALL' ART . 7, NN . 1 E 4, DEL REGOLAMENTO N . 1612/68 .

13 A QUESTO PROPOSITO SI DEVE OSSERVARE CHE I RICERCATORI CITTADINI DI ALTRI STATI MEMBRI SONO DISCRIMINATI, RISPETTO AI RICERCATORI ITALIANI, SEGNOTAMENTE SOTTO IL PROFILO DELLA STABILITA DEL RAPPORTO DI LAVORO, GIACCHE ESSI SONO TRATTENUTI IN SERVIZIO PRESSO

IL CNR IN BASE A CONTRATTI A TERMINE E NON VI E ALCUNA GARANZIA CHE DETTI CONTRATTI VENGANO RINNOVATI . SI DEVE INOLTRE RILEVARE CHE LA MANCANZA DI CARRIERA PER I RICERCATORI CITTADINI DI ALTRI STATI MEMBRI COMPORTA L' IMPOSSIBILITA DI AVANZAMENTO NEL GRADO NONCHE CONSEGUENZE PER QUANTO RIGUARDA LA RETRIBUZIONE E LA PENSIONE . PERTANTO, I SUDETTI RICERCATORI NON FRUISCONO DI UN REGIME COMPORTANTE VANTAGGI E GARANZIE EQUIVALENTI A QUELLI INERENTI ALLO STATUS RISERVATO AI CITTADINI NAZIONALI .

14 DI CONSEGUENZA, SI DEVE CONCLUDERE CHE LA REPUBBLICA ITALIANA, RISERVANDO AI RICERCATORI CITTADINI DI ALTRI STATI MEMBRI IN SERVIZIO PRESSO IL CONSIGLIO NAZIONALE DELLE RICERCHE, PER QUANTO RIGUARDA LE CONDIZIONI D' IMPIEGO E DI LAVORO, UN TRATTAMENTO DISCRIMINATORIO RISPETTO A QUELLO DEI RICERCATORI DI CITTADINANZA ITALIANA DELLO STESSO CONSIGLIO NAZIONALE DELLE RICERCHE, E VENUTA MENO AGLI OBBLIGHI IMPOSTILE DALL' ART . 48 DEL TRATTATO CEE E DALL' ART . 7, NN . 1 E 4, DEL REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO 15 OTTOBRE 1968, N . 1612 .

SULLE SPESE

15 A TENORE DELL' ART . 69, PAR 2, DEL REGOLAMENTO DI PROCEDURA, IL SOCCOMBENTE E CONDANNATO ALLE SPESE . LA CONVENUTA E RIMASTA SOCCOMBENTE E PERTANTO DEV' ESSERE CONDANNATA ALLE SPESE .

PER QUESTI MOTIVI,

LA CORTE

DICHIARA E STATUISCE :

1) LA REPUBBLICA ITALIANA, RISERVANDO AI RICERCATORI CITTADINI DI ALTRI STATI MEMBRI IN SERVIZIO PRESSO IL CONSIGLIO NAZIONALE DELLE RICERCHE, PER QUANTO RIGUARDA LE CONDIZIONI D' IMPIEGO E DI LAVORO, UN TRATTAMENTO DISCRIMINATORIO RISPETTO A QUELLO DEI RICERCATORI DI CITTADINANZA ITALIANA DELLO STESSO CONSIGLIO NAZIONALE DELLE RICERCHE, E VENUTA MENO AGLI OBBLIGHI IMPOSTILE DALL' ART . 48 DEL TRATTATO CEE E DALL' ART . 7, NN . 1 E 4, DEL REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO 15 OTTOBRE 1968, N . 1612 .

2) LA REPUBBLICA ITALIANA E CONDANNATA ALLE SPESE .