

conseguenza, gli amministrati fruiscano della garanzia minima derivante dalla possibilità di farlo valere dinanzi ai giudici nazionali non può dispensare gli

Stati membri dall'adottare i provvedimenti nazionali occorrenti per garantirne l'applicazione piena e completa qualora ciò si riveli necessario.

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE

G. FEDERICO MANCINI

del 3 dicembre 1985

*Signor Presidente,
signori Giudici,*

1. Ai sensi dell'articolo 169 trattato CEE, la Commissione delle Comunità europee vi chiede di constatare che il Regno dei Paesi Bassi non ha preso i provvedimenti necessari a garantire l'applicazione dell'articolo 11, n. 2, allegato VIII, dello statuto dei funzionari, ed è pertanto venuto meno agli obblighi impostigli dalle disposizioni del trattato e dal regolamento del Consiglio 29 febbraio 1968, n. 259/68, che tale statuto definisce (GU L 56, pag. 1). La detta norma consente ai funzionari comunitari, che prima di essere assunti abbiano svolto un'attività lavorativa presso un'amministrazione nazionale o internazionale o presso un'impresa, di far trasferire, mediante versamento alle Comunità, l'equivalente attuariale dei diritti alla pensione di anzianità maturati alle dipendenze del precedente datore di lavoro, oppure il forfait di riscatto ad essi dovuto dalla cassa pensioni del detto datore al termine del servizio.

avevano ancora adottato misure atte a consentire il trasferimento dei diritti in questione a favore dei funzionari che lo richiedano. Essa decise pertanto di agire nei confronti dei due Stati. Per quanto riguarda il Belgio, l'azione, iniziata nell'estate del 1979, si concluse con la sentenza 20 ottobre 1981, causa 137/80 (Racc. 1981, pag. 2393), che dichiarò l'inadempimento dello Stato convenuto. Nel caso dei Paesi Bassi, la procedura precontenziosa, interrotta in attesa di quella sentenza, fu ripresa il 12 ottobre 1983, con una lettera che chiedeva al governo olandese di presentare, alla luce dei principi da voi affermati, osservazioni scritte sul suo persistente rifiuto di adempiere gli obblighi previsti dallo statuto dei funzionari. Il 21 novembre successivo, il governo informò la Commissione che l'attuazione dell'articolo 11, n. 2, comportava una modifica della normativa nazionale sulle pensioni civili, che la modifica era praticabile solo mediante legge ordinaria e che l'emanazione di quest'ultima, peraltro già allo stadio di progetto, avrebbe richiesto circa due anni.

2. Verso la fine del 1977, la Commissione constatò che il Belgio e i Paesi Bassi non

Non soddisfatta da tale risposta, e ritenendo soprattutto inaccettabile la scadenza indi-

cata, la Commissione emise, il 14 agosto 1984, il prescritto parere motivato con cui invitò i Paesi Bassi ad adottare entro due mesi i suddetti provvedimenti. Il 12 ottobre, pur riconoscendo l'esistenza dei suoi obblighi comunitari, il governo olandese rispose ancora una volta di non poter applicare immediatamente il principio sancito nella sentenza 20 ottobre 1981 a causa della lunga e lenta procedura pretesa dall'emanazione di una legge. L'8 marzo 1985 la Commissione adì la Corte.

3. L'interpretazione della norma comunitaria, che è all'origine della controversia, come pure la natura e la portata degli obblighi che essa impone agli Stati membri sono chiaramente illustrate nella sentenza del 1981. Ritengo quindi di non dover tornare sull'argomento. È utile semmai osservare che il presente ricorso non mette in dubbio la diretta invocabilità dell'articolo 11, n. 2, da parte dei soggetti interessati, ma ha per oggetto il comportamento tenuto dallo Stato membro per quanto riguarda la sua attuazione. La Commissione ricorda infatti che la norma ha natura regolamentare (come sappiamo, lo statuto dei funzionari fu adottato dal Consiglio in forma di regolamento) ed esige, sul piano nazionale, il varo di misure che ne applichino i precetti: per l'articolo 5 del trattato CEE, gli Stati sono dunque tenuti a provvedervi nei modi più opportuni. D'altra parte, è pacifico che lo Stato non può invocare difficoltà d'indole interna per giustificare l'inadempimento dei suoi obblighi comunitari e/o l'inosservanza dei relativi termini.

Il governo convenuto non contesta queste affermazioni, ma si dichiara impotente a re-

golare una materia coperta da riserva di legge. Esso avrebbe comunque garantito l'esecuzione degli obblighi posti dall'articolo 11, n. 2, invitando l'Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (ABP) ad istruire, secondo i criteri previsti dal ricordato progetto di legge, le richieste di trasferimento dei diritti a pensione presentate dai cittadini olandesi in servizio presso la Comunità. « La direzione dell'ente — si precisa — ha accettato di operare in tal senso e ha già iniziato l'esame di alcune domande che erano state in precedenza respinte. »

4. Questi, e solo questi, sono i termini della disputa. Non intendo infatti chiedermi se nel nostro caso l'Olanda debba davvero, come ha sempre dichiarato il suo governo, emanare una legge ordinaria. Mi limito a ricordare la sentenza del 1981 in cui avete detto che per l'adempimento dell'obbligo posto dall'articolo 11, n. 2, « lo Stato (...) è tenuto a scegliere e a render operanti i mezzi concreti che consentano l'esercizio della facoltà attribuita ai dipendenti [per quanto concerne] il trasferimento dei diritti maturati in sede nazionale al regime pensionistico comunitario ». La mancanza di un « sistema di trasferimento giungerebbe infatti a privare il dipendente della Comunità della facoltà stessa di fare la scelta concessagli dallo statuto » (i corsivi sono miei).

Il problema di fondo è allora il seguente: i funzionari olandesi della Comunità dispongono dei « mezzi concreti » menzionati nella vostra decisione? Il governo convenuto ritiene di poter rispondere affermativamente a questa domanda nei modi che ho appena illustrato. Ma — rilevo — le istruzioni che esso ha dato all'ABP sono lungi dal costi-

tuire un *sistema* capace di assicurare l'effettivo trasferimento dei diritti a pensione in favore della cassa comunitaria; al contrario — mi sembra — esse rappresentano un semplice richiamo ai compiti normali di qualsiasi amministrazione pubblica, che è ovviamente tenuta ad esaminare le domande presentate dai cittadini sulla base di un loro specifico diritto.

In altre parole, le dette direttive non obbligano l'ente destinatario a effettuare concretamente il trasferimento dei diritti, né gli forniscono criteri vincolanti a cui stregua

procedervi. Invero, lo stesso governo olandese ha riconosciuto all'udienza di non poter dare disposizioni così incisive alla direzione dell'ABP; e ciò spiega con tutta evidenza perché fino ad oggi *neppur un* trasferimento ai sensi dell'articolo 11, n. 2, abbia avuto luogo.

Ai Paesi Bassi, in definitiva, si chiedeva di porre in essere un sistema che renda operante la facoltà attribuita dalla norma statutaria *de qua*; essi non lo hanno fatto e tanto basta per concludere che sono inadempienti ai loro obblighi comunitari.

5. Per queste ragioni propongo alla Corte di accogliere il ricorso presentato l'8 marzo 1985 dalla Commissione delle Comunità europee contro il Regno dei Paesi Bassi e di dichiarare che questo Stato, non avendo adottato le disposizioni necessarie ad attuare l'articolo 11, n. 2, allegato VIII, dello statuto dei funzionari, è venuto meno agli obblighi su di esso incombenti in forza del trattato CEE.

Il convenuto va quindi condannato al pagamento delle spese di giudizio a norma dell'articolo 69, paragrafo 2, del regolamento di procedura.