

ORDINANZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione)
18 aprile 2002 *

Nella causa T-238/00,

International and European Public Services Organisation (IPSO), con sede in Francoforte sul Meno (Germania),

Union of Staff of the European Central Bank (USE), con sede in Francoforte sul Meno,

rappresentate dagli avv.ti T. Raab-Rhein, M. Roth, C. Roth e B. Karthaus, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrenti,

* Lingua processuale: il tedesco.

contro

Banca centrale europea, rappresentata dai sigg. J.M. Fernández Martín e J. Sánchez Santiago, in qualità di agenti, assistiti dall'avv. B. Wägenbaur, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

avente ad oggetto un ricorso diretto contro la decisione del vicepresidente della Banca centrale europea 7 luglio 2000, che rigetta le domande delle ricorrenti dirette ad ottenere la modifica di talune disposizioni delle condizioni di impiego del personale della Banca centrale europea e delle norme sul personale della Banca centrale europea,

**IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Quarta Sezione),**

composto dal sig. M. Vilaras, presidente, dalla sig.ra V. Tiili e dal sig. P. Mengozzi, giudici,

cancelliere: H. Jung

ha emesso la seguente

Ordinanza

Contesto normativo

- 1 Ai sensi degli artt. 36, n. 1, e 12, n. 3, del Protocollo sullo statuto del Sistema europeo di banche centrali e della Banca centrale europea (BCE), allegato al Trattato CE (in prosieguo: lo «statuto SEBC»), il consiglio direttivo della BCE (in prosieguo: il «consiglio direttivo») deve, rispettivamente, stabilire, su proposta del comitato esecutivo della BCE (in prosieguo: il «comitato esecutivo»), le condizioni di impiego dei dipendenti della BCE ed adottare il regolamento interno che determina l'organizzazione interna della BCE e dei suoi organi decisionali.

- 2 Il 9 giugno 1998 il consiglio direttivo, in base all'art. 36, n. 1, dello statuto SEBC, ha emanato una decisione relativa all'adozione delle condizioni di impiego del personale della BCE (in prosieguo: le «condizioni di impiego»), modificata il 31 marzo 1999, pubblicata sulla *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* (GU 1999, L 125, pag. 32) contemporaneamente al regolamento interno della BCE, modificato il 22 aprile 1999 (GU L 125, pag. 34, con rettifiche pubblicate sulla GU 2000, L 273, pag. 40; in prosieguo: il «regolamento interno»), adottato dal consiglio direttivo in base all'art. 12, n. 3, dello statuto SEBC.

3 L'art. 21 del regolamento interno, modificato, enuncia:

«21.1. I rapporti di lavoro fra la BCE e il proprio personale sono determinati dalle condizioni di impiego e dalle norme sul personale.

21.2. Le condizioni di impiego sono approvate e modificate dal consiglio direttivo su proposta del comitato esecutivo. (...)

21.3. Le condizioni di impiego vengono attuate dalle norme sul personale, le quali sono adottate e modificate dal comitato esecutivo.

21.4. Il comitato del personale è consultato prima dell'adozione di nuove condizioni di impiego o di nuove norme sul personale. Il suo parere è presentato, rispettivamente, al consiglio direttivo o al comitato esecutivo».

4 L'art. 8 delle condizioni di impiego, relativo al diritto di sciopero del personale della BCE, stabilisce:

«Il diritto di sciopero è subordinato ad un preavviso in forma scritta da parte dell'ente che lo organizza ed al mantenimento delle condizioni minime di servizio che il comitato esecutivo può esigere. Tali limitazioni sono ulteriormente specificate dalle norme sul personale».

- 5 L'art. 9 delle condizioni di impiego individua le fonti della disciplina sul personale della BCE, enunciando:

«(a) I rapporti di lavoro tra la BCE e i suoi dipendenti sono disciplinati da contratti di lavoro stipulati in conformità alle presenti condizioni di impiego. Le norme sul personale adottate dal comitato esecutivo precisano le modalità di applicazione di tali condizioni di impiego.

(...)

(c) Le condizioni di impiego non sono disciplinate da alcun diritto nazionale particolare. La BCE applica i) i principi generali del diritto comuni agli Stati membri, ii) i principi generali del diritto comunitario (CE) e iii) le disposizioni contenute nei regolamenti e nelle direttive (CE) relative alla politica sociale indirizzate agli Stati membri. Ogni qual volta si renderà necessario, tali atti giuridici saranno attuati dalla BCE. Si terranno nel debito conto le raccomandazioni (CE) in materia di politica sociale. Per l'interpretazione dei diritti e degli obblighi previsti dalle presenti condizioni di impiego, la BCE terrà in debita considerazione i principi vincolanti stabiliti dai regolamenti, le disposizioni e la giurisprudenza applicabili al personale delle istituzioni comunitarie».

- 6 Gli artt. 45 e 46 delle condizioni di impiego, riguardanti la rappresentanza del personale della BCE, prevedono:

«45. Un comitato del personale, i cui membri sono eletti a scrutinio segreto, rappresenta gli interessi generali di tutti i membri del personale in materia di contratti di lavoro; disciplina sul personale e retribuzioni; condizioni di

impiego, di lavoro, di sanità e di sicurezza presso la BCE; prestazioni di previdenza sociale; regimi pensionistici.

46. Il comitato del personale è consultato prima di qualsiasi modifica delle presenti condizioni di impiego, delle norme sul personale e delle relative questioni quali definite al suddetto art. 45».

- 7 In base all'art. 21, n. 3, del regolamento interno e all'art. 9, lett. a), delle condizioni di impiego, il comitato esecutivo ha adottato, il 1° luglio 1998, le norme sul personale della BCE (in prosieguo: le «norme sul personale»), il cui art. 1, n. 4, in particolare prevede:

«Le disposizioni dell'art. 8 delle condizioni di impiego si applicano come segue:

(...)

1.4.2 Lo sciopero dev'essere organizzato da un ente riconosciuto dal comitato esecutivo come rappresentativo di un gruppo di membri del personale (quale il comitato del personale) o da un ente che rappresenti almeno un sesto del totale dei membri del personale o che, nell'ambito di una direzione o di una direzione generale della BCE, rappresenti almeno un terzo dei membri del personale.

1.4.3 L'ente che organizza lo sciopero deve informare il comitato esecutivo in forma scritta di tale intento nel termine di almeno dieci giorni lavorativi

precedenti al primo giorno di sciopero. Il preavviso in forma scritta deve indicare la precisa natura della controversia, la natura dell'azione di sciopero prevista, nonché il periodo durante il quale lo sciopero avrà luogo.

1.4.4 Il comitato esecutivo della BCE stabilisce, caso per caso, le condizioni minime di servizio che devono essere garantite presso la BCE durante lo sciopero.

(...)

1.4.7 Nessun provvedimento disciplinare può essere adottato nei confronti di un membro del personale che partecipi allo sciopero, a meno che egli non sia stato incaricato di garantire le predette condizioni minime di servizio e abbia omesso di farlo al fine di partecipare allo sciopero».

Fatti all'origine della controversia

- 8 L'International and European Public Services Organisation (in prosieguo: l'«IPSO»), costituita in forma di associazione non registrata di diritto tedesco, è un sindacato che difende gli interessi dei collaboratori di organizzazioni internazionali ed europee residenti in Germania. Tra i membri ad essa aderenti figurano dipendenti della BCE.
- 9 L'Union of the Staff of the European Central Bank (in prosieguo: la «USE») è anch'essa un'associazione sindacale di diritto tedesco, non registrata, che ha ad oggetto la difesa degli interessi dei dipendenti della BCE.

- 10 Nell'atto introduttivo è indicato che le due ricorrenti rappresentano circa il 24% dei collaboratori della BCE.
- 11 Dai documenti depositati nel fascicolo risulta che, nel corso del 1999, vi sono state discussioni tra la BCE, da una parte, e il comitato del personale della BCE e le due associazioni ricorrenti, dall'altra, in merito alla partecipazione delle organizzazioni sindacali alla rappresentanza degli interessi del personale nei confronti della Banca. Infatti, tale rappresentanza è garantita esclusivamente dal comitato del personale, che la BCE, in base all'art. 21, n. 4, del regolamento interno e agli artt. 45 e 46 delle condizioni di impiego, deve consultare prima dell'adozione di nuove condizioni di impiego o di nuove norme sul personale, nonché prima di modificare quelle in vigore.
- 12 Nell'ambito di tali discussioni le ricorrenti, con lettera del 20 settembre 1999 indirizzata al vicepresidente della BCE, da un lato precisavano la propria posizione, secondo la quale la progressione salariale, le ore di lavoro straordinario e le condizioni generali di lavoro devono essere regolate attraverso negoziati e contratti collettivi, e non con decisioni unilaterali del datore di lavoro, e dall'altro prendevano atto della circostanza che la BCE non intendeva intavolare trattative con i sindacati che rappresentavano il suo personale.
- 13 Riferendosi a dichiarazioni precedentemente rilasciate dal vicepresidente e dal direttore generale dell'amministrazione e del personale della BCE, le ricorrenti esponevano nella loro lettera le ragioni per le quali esse contestavano la posizione della Banca che, in particolare, interpretava le condizioni di impiego nel senso di un'impossibilità giuridica di stipulare contratti collettivi o, quanto meno, di applicarli ai rapporti di lavoro individuali. Una tale interpretazione, come esposto in tale lettera, finirebbe per rendere le condizioni di impiego illegittime in quanto esse violerebbero le convenzioni dell'Organizzazione internazionale del lavoro nn. 87, 98 e 135, le direttive della Comunità europea e il diritto fondamentale

della libertà di associazione, tutelato dall'ordinamento giuridico comunitario. Le ricorrenti contestavano altresì l'art. 1, n. 4, punto 2, delle norme sul personale, per il fatto che esso subordina l'esercizio del diritto di sciopero alla condizione che lo sciopero sia organizzato da un ente riconosciuto come rappresentativo dal comitato esecutivo e stabilisce, a tal fine, criteri per il riconoscimento ritenuti arbitrari.

- 14 Le ricorrenti concludevano la loro lettera del 20 settembre 1999 chiedendo alla BCE di pronunciarsi sulla questione se i sindacati che agivano al suo interno avessero o meno il diritto di proclamare lo sciopero e se la BCE fosse pronta o meno ad intavolare trattative con questi ultimi.
- 15 Il vicepresidente della BCE, con lettere distinte datate 18 novembre 1999, rispondeva alle ricorrenti che la Banca non intendeva stabilire le condizioni di impiego del suo personale nell'ambito di un negoziato con i sindacati.
- 16 Dando seguito a tale risposta, con lettera del 2 dicembre 1999 le ricorrenti si rivolgevano al vicepresidente della BCE per chiedere che il consiglio direttivo inserisse nelle condizioni di impiego una disposizione [art. 9, lett. e)] che prevedesse, in particolare, la possibilità di modificare queste ultime a mezzo di contratti collettivi tra i sindacati e la BCE.
- 17 Con lettera del 28 aprile 2000 le ricorrenti chiedevano congiuntamente alla BCE, sempre nella persona del suo vicepresidente, da un lato, di pronunciarsi sulla questione sollevata nella loro lettera del 2 dicembre 1999, rimasta senza risposta, e, dall'altro, di modificare la disciplina dell'esercizio del diritto di sciopero contenuta nell'art. 1, n. 4, delle norme sul personale. Esse chiedevano precisamente che il comitato esecutivo sopprimesse per intero l'art. 1, n. 4, punto 2 (relativo al riconoscimento dell'ente organizzatore dello sciopero), le due ultime parti della seconda frase dell'art. 1, n. 4, punto 3 (che menzionano

l'obbligo di precisare la natura dell'azione di sciopero prevista ed il periodo considerato) nonché la seconda parte dell'art. 1, n. 4, punto 7 (che autorizza l'avvio di un procedimento disciplinare nei confronti dei membri del personale che siano venuti meno all'obbligo di assicurare le condizioni minime di servizio). Secondo i due sindacati, tali disposizioni, imponendo ulteriori restrizioni all'esercizio del diritto di sciopero rispetto a quelle previste nell'art. 8 delle condizioni di impiego, erano illegittime dal punto di vista sia formale (non essendo state adottate dal consiglio direttivo) sia sostanziale (in quanto colpivano un diritto fondamentale). Concludendo la lettera, l'IPSO e la USE, invocando l'art. 35, n. 2, del regolamento di procedura del Tribunale, chiedevano che la risposta della BCE fosse redatta in lingua tedesca.

- 18 In seguito, il 7 luglio 2000 il vicepresidente della BCE inviava sia all'IPSO che alla USE una lettera di identico contenuto:

«In risposta alla vostra comunicazione del 28 aprile 2000 e a seguito di consultazione dei nostri servizi giuridici, mi pregio informarvi che non condivido la vostra analisi relativa alla validità delle norme sul personale e alle presunte limitazioni arretrate al diritto di sciopero per le seguenti ragioni:

- circa la validità delle norme sul personale, ritengo che il comitato esecutivo fosse pienamente legittimato ad adottare tali norme in base al combinato disposto dell'art. 36, n. 1, dello statuto del SEBC e della BCE e dell'art. 21, n. 3, del regolamento interno. Non condivido né la vostra analisi sull'estensione dei poteri del comitato esecutivo relativamente all'adozione delle norme sul personale, né la vostra interpretazione della nozione di organizzazione interna;
- quanto alle limitazioni arretrate al diritto di sciopero dagli artt. 1, n. 4, punto 2, 1, n. 4, punto 3, e 1, n. 4, punto 7, delle norme sul personale, queste ultime attuano le condizioni di impiego (...) precisando le modalità di applicazione delle limitazioni generali in esse contenute;

- per quanto riguarda il contenuto della vostra comunicazione del 2 dicembre 1999, nella quale chiedete l’inserimento di un nuovo art. 9, lett. e), nelle condizioni di impiego, mi rincresce informarvi che non posso darvi alcun seguito.

Infine, voi gradireste una risposta in lingua tedesca in base al regolamento di procedura della Corte di giustizia delle Comunità europee. Tengo a sottolineare che rispondo alla vostra comunicazione a titolo di cortesia e che questa procedura informale non si svolge nell’ambito di una controversia».

Procedimento e conclusioni delle parti

- 19 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale l’11 settembre 2000, le ricorrenti hanno proposto il ricorso in oggetto contro la lettera del 7 luglio 2000 del vicepresidente della BCE.
- 20 Con atto separato depositato presso la cancelleria del Tribunale il 26 ottobre 2000, la BCE, in conformità all’art. 114 del regolamento di procedura, ha sollevato un’eccezione di irricevibilità. Le ricorrenti hanno depositato le proprie osservazioni sull’eccezione di irricevibilità l’11 dicembre 2000.
- 21 Nel ricorso, le ricorrenti chiedono che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione della convenuta del 7 luglio 2000;

— condannare la convenuta alle spese.

22 A conclusione dell'eccezione di irricevibilità da essa proposta, la convenuta chiede che il Tribunale voglia:

— dichiarare il ricorso manifestamente irricevibile;

— condannare le ricorrenti alle spese.

23 Nelle loro osservazioni sull'eccezione d'irricevibilità, le ricorrenti chiedono che il Tribunale voglia:

— dichiarare il ricorso ricevibile;

— in via subordinata, riunire l'esame dell'eccezione di irricevibilità alla trattazione del merito.

Sulla ricevibilità del ricorso

24 Ai sensi dell'art. 114, n. 1, del regolamento di procedura, se una parte lo chiede, il Tribunale può statuire sull'irricevibilità senza impegnare la discussione nel

merito. Ai sensi del n. 3 dello stesso articolo, il procedimento prosegue oralmente salvo decisione contraria del Tribunale, il quale ritiene, nel caso di specie, di essere sufficientemente edotto dagli atti di causa e che non vi sia bisogno di aprire la fase orale.

Argomenti delle parti

25 La convenuta fa valere, in primo luogo, che la lettera controversa non costituisce un atto impugnabile ai sensi dell'art. 230 CE. A tal riguardo essa ricorda che, secondo una giurisprudenza costante, il fatto che una lettera sia stata inviata da un'istituzione comunitaria in risposta ad una domanda formulata dal destinatario non è sufficiente perché una lettera del genere possa essere qualificata decisione ai sensi dell'art. 230 CE, impugnabile con ricorso d'annullamento. Costituiscono atti o decisioni impugnabili con ricorso d'annullamento, ai sensi del suddetto articolo, soltanto i provvedimenti che producono effetti giuridici vincolanti idonei ad incidere sugli interessi del ricorrente, modificando in misura rilevante la sua situazione giuridica (sentenza del Tribunale 28 ottobre 1993, causa T-83/92, *Zunis Holding e a./Commissione*, Racc. pag. II-1169, punto 30).

26 La convenuta aggiunge che la lettera controversa non ha effetti giuridici vincolanti, in quanto costituisce una semplice risposta del vicepresidente della banca alle domande fatte dalle ricorrenti nell'ambito di discussioni informali con la BCE. A tal riguardo essa rileva, in primo luogo, che nessuna disposizione obbliga né autorizza il vicepresidente a prendere decisioni con effetti giuridici vincolanti. Essa rileva, in secondo luogo, che in questa lettera il vicepresidente si limita ad informare la ricorrenti che egli non condivide le opinioni giuridiche espresse nella loro comunicazione del 2 dicembre 1999 e in quella del 28 aprile 2000, alla quale risponde, come egli stesso precisa, soltanto a titolo di cortesia.

- 27 D'altronde, la lettera controversa non comporta, secondo la convenuta, alcuna rilevante modifica della situazione giuridica delle ricorrenti. Infatti essa non farebbe che confermare la situazione giuridica in cui le stesse si trovavano precedentemente alla ricezione di tale lettera.
- 28 In ogni caso, la convenuta rileva che la lettera del 7 luglio 2000 costituisce un atto confermativo della risposta fornita alle ricorrenti con le comunicazioni del vicepresidente della BCE, trasmesse in data 18 novembre 1999. Con tali lettere, la Banca avrebbe già informato le ricorrenti che essa non aveva intenzione di modificare né le condizioni di impiego, né, implicitamente, le norme sul personale, attraverso la stipulazione di contratti collettivi con i sindacati. Non avendo proposto ricorso in seguito a dette comunicazioni, le ricorrenti non potevano provocare una nuova reazione della BCE per riaprire termini già scaduti.
- 29 In secondo luogo, la convenuta ritiene che le ricorrenti siano prive di legittimazione ad agire. A tal riguardo essa ricorda la giurisprudenza comunitaria relativa alle condizioni di ricevibilità di un ricorso di annullamento diretto contro un atto a carattere negativo. Un tale provvedimento deve essere valutato in funzione della natura della domanda cui risponde. In particolare, il rifiuto, opposto da un'istituzione comunitaria, di procedere a modificare un atto costituisce atto suscettibile di sindacato di legittimità ai sensi dell'art. 230 CE solo se l'atto che l'istituzione comunitaria si rifiuta di revocare o di modificare avrebbe potuto, a sua volta, essere impugnato in forza di tale disposizione (sentenza *Zunis Holding e a./Commissione*, cit., punto 31).
- 30 Nel caso di specie, secondo la convenuta, gli atti dei quali le ricorrenti auspiccherebbero una modifica, vale a dire le condizioni di impiego e le norme sul personale, sono atti giuridici di carattere generale e astratto, applicabili a tutti i membri del personale della BCE, presenti e futuri, considerati nel loro insieme. Essa ricorda che la giurisprudenza ha costantemente affermato che non può ammettersi che un'organizzazione, costituitasi per la difesa degli interessi collettivi di una determinata categoria di persone, possa essere direttamente e

individualmente lesa da un atto riguardante gli interessi generali della stessa categoria (sentenza della Corte 18 marzo 1975, causa 72/74, Union syndicale e a./Consiglio, Racc. pag. 401, punto 17). A suo parere, se e in quanto le condizioni di impiego e le norme sul personale non riguardano direttamente ed individualmente le ricorrenti, la dichiarazione che compare nella lettera del 7 luglio 2000, secondo la quale la BCE non ritiene di modificarle, non può costituire un atto suscettibile di sindacato di legittimità ai sensi dell'art. 230 CE.

- 31 La convenuta rileva, infine, che le ricorrenti avrebbero dovuto presentare un ricorso contro le disposizioni delle condizioni di impiego e delle norme sul personale che esse contestano, nel termine di due mesi a partire dal giorno in cui ne hanno avuto conoscenza. Poiché le condizioni di impiego e le norme sul personale sono state adottate rispettivamente il 9 giugno ed il 1° luglio 1998, il ricorso, presentato l'11 settembre 2000, sarebbe, in mancanza di fatti nuovi, tardivo e quindi irricevibile.
- 32 Le ricorrenti sostengono, in primo luogo, che la lettera controversa costituisce un atto impugnabile. Esse rilevano che, nel contesto dell'esame sulla ricevibilità di un ricorso di annullamento diretto contro una decisione negativa di un'istituzione, tale decisione dev'essere valutata in funzione della natura della domanda cui risponde (sentenza del Tribunale 22 ottobre 1996, causa T-330/94, Salt Union/Commissione, Racc. pag. II-1475, punto 32). A tal riguardo esse ricordano che la forma in cui atti o decisioni sono adottati è, in linea di principio, irrilevante ai fini della possibilità di impugnarli con un'azione di annullamento. Per poter stabilire se determinate lettere provenienti da un'istituzione costituiscano atti ai sensi dell'art. 230 CE, sarebbero di contro determinanti il loro contenuto nonché il contesto nel quale esse sono state redatte (sentenza del Tribunale 17 febbraio 2000, causa T-241/97, Stork Amsterdam/Commissione, Racc. pag. II-309, punto 62).
- 33 Ora, secondo le ricorrenti, le domande alle quali la lettera controversa rispondeva non potevano in alcun modo essere interpretate come semplici richieste

d'informazioni. Per quanto riguarda tale lettera, essa dovrebbe essere qualificata come provvedimento di rigetto delle domande del 2 dicembre 1999 e del 28 aprile 2000. Infatti, essa rifletterebbe chiaramente la posizione definitiva della convenuta in ordine alle domande delle ricorrenti, negando loro, in particolare, la possibilità di partecipare alla formulazione delle condizioni di impiego del personale della BCE. Pertanto, la lettera controversa conterrebbe una decisione produttiva di effetti giuridici vincolanti nei loro confronti e, quindi, costituirebbe un atto suscettibile di ricorso ai sensi dell'art. 230 CE.

- 34 Le ricorrenti contestano inoltre che la lettera del 7 luglio 2000 sia puramente confermativa delle comunicazioni del vicepresidente della BCE del 18 novembre 1999. Secondo le stesse, mentre in queste comunicazioni la BCE, nella sua qualità di datore di lavoro, comunicava loro di non voler intavolare trattative di carattere collettivo aventi ad oggetto le condizioni di impiego, nella lettera del 7 luglio 2000 essa le informava, facendo uso delle competenze conferitele dall'art. 36, n. 1, dello statuto SEBC, che non avrebbe creato le condizioni per l'applicabilità di contratti collettivi ai rapporti di lavoro e non avrebbe modificato le disposizioni disciplinanti il diritto di sciopero.
- 35 In secondo luogo, le ricorrenti ritengono di avere la legittimazione ad agire e contestano la fondatezza degli argomenti della convenuta in ordine a tale punto.
- 36 Da un lato, esse ricordano di essere le destinatarie della decisione impugnata. Dall'altro, esse respingono il carattere normativo degli atti che la BCE ha rifiutato di modificare, vale a dire le condizioni di impiego e le norme sul personale. Infatti non si tratterebbe di regolamenti, ma di condizioni generali di contratto di diritto privato, i cui effetti giuridici deriverebbero dalla conclusione di un contratto di lavoro di diritto privato e non dall'esercizio di un potere normativo da parte della BCE. Secondo le stesse, l'art. 36, n. 1, dello statuto SEBC dev'essere considerato non tanto come una disposizione che conferisce al consiglio direttivo della BCE una competenza normativa, ma semplicemente come una disposizione che stabilisce per quest'ultima l'obbligo di definire un ambito contrattuale uniforme,

nel senso di una prassi generale finalizzata a garantire la parità di trattamento dei dipendenti. Ciò risulterebbe, da un lato, dal fatto che tale articolo non è compreso nell'elenco delle disposizioni dello statuto SEBC per la cui esecuzione la BCE è autorizzata, ai sensi dell'art. 110 CE, ad emanare regolamenti e, dall'altro, dal fatto che in tale articolo è utilizzata l'espressione «condizioni di impiego dei dipendenti» e non il termine «statuto» o «regolamento».

37 D'altronde, anche ipotizzando che alle condizioni di impiego e alle norme sul personale venga riconosciuta natura normativa, le ricorrenti si considerano direttamente ed individualmente interessate dalla regolamentazione delle fonti della disciplina applicabile ai rapporti di lavoro nell'ambito della BCE (poiché l'art. 9 delle condizioni di impiego non menziona i contratti collettivi) e dalla regolamentazione del diritto di sciopero (art. 1, n. 4, delle norme sul personale). In particolare, esse sarebbero individualmente interessate da tali regolamentazioni in quanto le ricorrenti hanno i doveri statutari di impegnarsi a concludere contratti collettivi vantaggiosi per i dipendenti della BCE al fine di partecipare alla pianificazione delle condizioni di lavoro e di impiego dei loro membri, nonché di organizzare a tal fine, se del caso, scioperi. Gli atti di cui trattasi le riguarderebbero direttamente ed individualmente per il fatto che impediscono loro di ricorrere ai principi applicabili ai contratti collettivi, propri del diritto degli Stati membri, per rappresentare gli interessi dei loro aderenti presso la BCE, nonché di organizzare scioperi. Esse verrebbero addirittura colpite nelle proprie attribuzioni essenziali in relazione al problema delle condizioni nelle quali possono esercitare la libertà sindacale.

38 Le ricorrenti aggiungono quanto segue: «[Anche supponendo] che la BCE goda di competenze normative in materia di diritto del lavoro, i sindacati si troverebbero sottoposti ad un potere normativo che esclude, con l'adozione degli atti impugnati, l'applicazione dei principi che governano i contratti collettivi. Se la possibilità di stipulare contratti collettivi — questione rilevante per la fondatezza nel merito del ricorso — rientra nell'ambito della tutela europea dei diritti fondamentali, e tale tutela è valida anche a livello di formulazione delle normative europee, i sindacati sarebbero sostanzialmente colpiti dagli atti della convenuta». Esse concludono dichiarando di essere direttamente ed individualmente interessate dall'atto giuridico di rigetto delle domande da loro presentate

alla BCE, in quanto tale atto impedisce loro proprio di esercitare quel diritto fondamentale che è la libertà sindacale.

39 Infine, le ricorrenti contestano gli argomenti della convenuta relativi alla tardività del presente ricorso. Esse sottolineano che, seguendo il ragionamento della convenuta, il rifiuto di revocare o modificare un atto dovrebbe essere impugnato nello stesso termine prescritto per impugnare l'atto stesso. Ora, l'esistenza di una giurisprudenza che ammette, a determinate condizioni, la possibilità di impugnare isolatamente, ai sensi dell'art. 230 CE, un rifiuto, opposto da un'istituzione, di revocare o modificare un atto, dimostra secondo le stesse che una simile interpretazione non è corretta. Così, l'evento determinante la decorrenza del termine per ricorrere non potrebbe essere costituito dall'adozione dell'atto di cui si domanda la modifica, ma dal rigetto della domanda presentata a tal fine.

40 Le ricorrenti aggiungono che le norme sul personale sono state adottate in base ad una decisione che la stessa BCE avrebbe qualificato come provvisoria, e che non sarebbe di conseguenza idonea a far decorrere un termine per ricorrere. D'altro canto, né le condizioni di impiego, né le norme sul personale sarebbero state pubblicate sulla *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*. Inoltre, nel momento in cui ne acquisivano conoscenza, esse avrebbero potuto soltanto ritenere, vista l'assenza di regolamentazione specifica, che l'applicazione di eventuali contratti collettivi non avrebbe posto alcun problema, laddove le ricorrenti venivano a conoscenza della posizione della BCE, che subordinava l'applicazione dei contratti collettivi ad una modificazione delle condizioni di impiego, soltanto nel settembre del 1999, attraverso una lettera indirizzata al comitato del personale e inidonea, in quanto tale, a far decorrere i termini nei loro confronti. In ogni caso, esse si sarebbero trovate in presenza di un atto definitivo soltanto con la decisione di rigetto delle loro domande del 2 dicembre 1999 e del 28 aprile 2000, contenuta nella lettera del 7 luglio 2000.

41 In via subordinata, le ricorrenti aggiungono inoltre che, successivamente all'adozione delle condizioni di impiego, si sono verificati fatti nuovi: l'assemblea generale costitutiva della USE avrebbe avuto luogo il 18 marzo 1999, «ossia dopo la scadenza di tutti i termini relativi alle [condizioni di impiego]».

Giudizio del Tribunale

- 42 Occorre ricordare, in via preliminare, che in base all'art. 35, n. 1, dello statuto SEBC gli atti o le omissioni della BCE sono soggetti ad esame o interpretazione da parte dei giudici comunitari nei casi e alle condizioni stabilite dal Trattato CE, fatta salva la disciplina specifica prevista dall'art. 36, n. 2, dello statuto SEBC per le controversie fra la BCE e i propri dipendenti. Poiché il presente ricorso di annullamento non riguarda una controversia tra la BCE e i suoi dipendenti, la sua ricevibilità dev'essere esaminata in base alle condizioni stabilite dall'art. 230 CE, al quale rinvia l'art. 35, n. 1, dello statuto SEBC (v., in tal senso, ordinanza del Tribunale 30 marzo 2000, causa T-33/99, Méndez Pinedo/BCE, Racc. PI pagg. I-A-63 e II-273, punto 23).
- 43 Ai sensi dell'art. 230, quarto comma, CE, qualsiasi persona fisica o giuridica può proporre, alle condizioni indicate nei primi tre commi dello stesso articolo, un ricorso «contro le decisioni prese nei suoi confronti e contro le decisioni che, pur apparendo come un regolamento o una decisione presa nei confronti di altre persone, la riguardano direttamente ed individualmente».
- 44 Per statuire sulla ricevibilità del ricorso in esame, va in primo luogo osservato che, secondo la giurisprudenza, il fatto che una lettera sia stata inviata da un'istituzione comunitaria in risposta ad una domanda formulata dal destinatario non è sufficiente perché tale lettera possa essere qualificata come decisione, impugnabile con ricorso d'annullamento, ai sensi dell'art. 230 CE (sentenza *Zunis Holding e a./Commissione*, cit., punto 30, e giurisprudenza ivi citata). Costituiscono atti o decisioni impugnabili con ricorso d'annullamento, ai sensi dell'art. 230 CE, soltanto i provvedimenti che producono effetti giuridici vincolanti idonei ad incidere sugli interessi del ricorrente, modificando in misura rilevante la sua situazione giuridica (sentenza della Corte 31 marzo 1998, cause riunite C-68/94 e C-30/95, Francia e a./Commissione, Racc. pag. I-1375,

punto 62; sentenze del Tribunale Zunis Holding e a./Commissione, cit., punto 30, e 22 marzo 2000, cause riunite T-125/97 e T-127/97, Coca-Cola/Commissione, Racc. pag. II-1733, punto 77).

- 45 In secondo luogo, occorre osservare che, secondo una giurisprudenza consolidata, quando un atto di un'istituzione ha carattere negativo, esso va considerato in funzione della natura della domanda cui risponde. In particolare, il rifiuto di un'istituzione comunitaria di revocare o di modificare un atto costituisce atto suscettibile di sindacato di legittimità ai sensi dell'art. 230 CE solo se l'atto che l'istituzione comunitaria si rifiuta di revocare o di modificare avrebbe potuto, a sua volta, essere impugnato in forza di tale disposizione (sentenza Zunis Holding e a./Commissione, cit., punto 31, e giurisprudenza ivi citata).
- 46 Nel caso di specie, le ricorrenti hanno chiesto alla BCE, da un lato, di inserire nelle condizioni di impiego una disposizione che preveda la stipulazione di contratti collettivi e determini gli effetti di questi ultimi sui rapporti di lavoro fra la Banca ed il suo personale e, dall'altro, di revocare alcune parti dell'art. 1, n. 4, delle norme sul personale, che limitano arbitrariamente, secondo le stesse, l'esercizio del diritto di sciopero.
- 47 Le richieste delle ricorrenti miravano quindi a provocare l'esercizio, in una determinata direzione, dei poteri attribuiti al consiglio direttivo dall'art. 36, n. 1, dello statuto SEBC ed al comitato esecutivo dagli artt. 21, n. 3, del regolamento interno, e 9, lett. a), delle condizioni di impiego, diretti, rispettivamente, a stabilire le condizioni di impiego dei dipendenti della BCE e a definirne le modalità di applicazione. Date le circostanze, le ricorrenti sono legittimate a chiedere la modificazione delle condizioni di impiego e la revoca di alcune disposizioni delle norme sul personale della BCE solo nel caso in cui i predetti atti le riguardino direttamente ed individualmente ai sensi dell'art. 230, quarto comma, CE, (v., in tal senso, sentenza Zunis Holding e a./Commissione, cit., punto 33).

- 48 A tal riguardo occorre osservare, come già precisato dal Tribunale nella sentenza 18 ottobre 2001, causa T-333/99, X/BCE (Racc. PI pag. II-921, punti 61 e 62), resa nell'ambito di una controversia che verteva sulla legittimità di una disposizione delle condizioni di impiego che prevede un regime disciplinare applicabile al personale della BCE, che, se anche il rapporto di lavoro tra la BCE ed i suoi dipendenti è di natura contrattuale, e non statutaria, la BCE è pur sempre un ente comunitario, incaricato di un compito d'interesse comunitario e autorizzato a prevedere, mediante regolamento, le disposizioni applicabili al proprio personale.
- 49 Ora, sia le condizioni di impiego sia le norme sul personale costituiscono, manifestamente, atti di portata generale, che si applicano a situazioni determinate oggettivamente e producono effetti giuridici nei confronti di categorie di persone individuate in modo generale e astratto (sentenza del Tribunale 27 giugno 2001, causa T-166/99, Andres de Dios e a./Consiglio, Racc. pag. II-1857, punto 36, e giurisprudenza ivi citata). Infatti, le condizioni di impiego stabiliscono, come lo Statuto del personale delle Comunità europee per il pubblico impiego comunitario, i diritti e gli obblighi dei membri del personale della BCE, mentre le norme sul personale, così come le disposizioni generali di esecuzione adottate da ciascuna istituzione comunitaria in base all'art. 110, primo comma, del suddetto Statuto, individuano i criteri atti ad indirizzare la BCE nell'esercizio del suo potere discrezionale e precisano la portata delle disposizioni delle condizioni di impiego di significato poco chiaro (v., in merito a tale funzione delle disposizioni generali di esecuzione dello Statuto del personale, sentenza del Tribunale 14 dicembre 1990, causa T-75/89, Brems/Consiglio, Racc. pag. II-899, punto 29, e, sull'analogia tra dette disposizioni e le norme sul personale della BCE, sentenza X/BCE, cit., punto 105).
- 50 La portata generale delle condizioni di impiego non può essere posta in discussione per il fatto che queste siano state adottate dal consiglio direttivo attraverso un atto qualificato come «decisione». Infatti, l'esame della natura normativa o decisoria di un atto deve tener conto non della forma nella quale l'atto è stato adottato, ma esclusivamente della sua sostanza (sentenza Andres de Dios e a./Consiglio, citata, punto 35).

- 51 Occorre tuttavia ricordare che, secondo la giurisprudenza, in determinate circostanze, un atto di portata generale può riguardare individualmente alcuni soggetti di diritto, presentando in tal caso, nei loro confronti, carattere decisorio. Ciò si verifica se l'atto controverso riguarda una persona fisica o giuridica a causa di determinate qualità ad essa peculiari, ovvero di circostanze atte a distinguerla dalla generalità (sentenza Andres de Dios e a./Consiglio, cit., punto 45, e giurisprudenza ivi citata).
- 52 Alla luce di tale giurisprudenza, occorre dunque accertare se le ricorrenti siano interessate dalle disposizioni delle condizioni di impiego e delle norme sul personale che le stesse hanno invano tentato di far modificare, a causa di determinate qualità ad esse peculiari o di circostanze che le distinguano, riguardo alle predette disposizioni, rispetto alla generalità.
- 53 A tal proposito occorre ricordare che le ricorrenti fanno valere di essere interessate da tali disposizioni in quanto esse hanno i doveri statuari di impegnarsi a concludere contratti collettivi vantaggiosi per i dipendenti della BCE, al fine di partecipare alla pianificazione delle condizioni di lavoro e di impiego dei loro membri, nonché di organizzare a tal fine, se del caso, scioperi. La rappresentanza degli interessi dei propri membri attraverso la stipulazione di contratti collettivi e l'organizzazione degli scioperi rientrerebbero tra i compiti essenziali di un sindacato. La regolamentazione che limita le fonti della disciplina applicabile al personale della BCE, escludendo gli accordi collettivi, e la regolamentazione definita restrittiva dell'esercizio del diritto di sciopero le lederebbero direttamente ed individualmente, in quanto incidono sulle condizioni di attuazione della libertà sindacale. Lo stesso ragionamento varrebbe per l'atto giuridico che respinge le loro richieste di modifica di tali regolamentazioni.
- 54 Bisogna rilevare che, con tali argomentazioni, le ricorrenti possono tutt'al più dimostrare che la convenuta erroneamente richiama la giurisprudenza relativa al difetto di legittimazione ad agire di un ente corporativo che voglia ottenere l'annullamento di atti incidenti sugli interessi generali della categoria dallo stesso difesa. Infatti tale giurisprudenza non è pertinente nel caso di specie, dato che le

ricorrenti hanno impugnato la lettera del 7 luglio 2000 in considerazione dell'incidenza sulla situazione giuridica di cui ciascuna di esse è titolare quale soggetto di diritto distinto dai membri del personale della BCE. Così, per sostenere la propria legittimazione ad agire, le ricorrenti fanno valere che ad essere lesi sarebbero i propri interessi, e non semplicemente gli interessi generali dei dipendenti della BCE.

55 Tuttavia, le qualità rivendicate dalle ricorrenti non bastano a dimostrare che le stesse sono individualmente interessate, ai sensi dell'art. 230, quarto comma, CE, dalle disposizioni delle condizioni di impiego e delle regole sul personale, delle quali hanno chiesto la modifica o la revoca. Tali qualità, in effetti, non sono ad esse peculiari, nel senso inteso dalla giurisprudenza relativa a quest'articolo, essendo queste comuni a tutte le associazioni che in un qualsiasi momento assumano quale loro fine la difesa degli interessi dei dipendenti della BCE. Le disposizioni delle condizioni di impiego e delle norme sul personale, di cui trattasi, interessano ciascuna delle due ricorrenti allo stesso modo in cui interessano tutte le altre organizzazioni sindacali attualmente o potenzialmente attive per la difesa degli interessi di tali lavoratori.

56 Per quanto riguarda l'argomentazione delle ricorrenti secondo la quale queste sarebbero individualmente interessate dalle pertinenti disposizioni delle condizioni di impiego e delle norme sul personale, così come dal rifiuto della BCE di modificarle, per il fatto che tali atti impediscono loro di esercitare un diritto fondamentale tutelato dall'ordinamento giuridico comunitario, quale la libertà sindacale, occorre sottolineare che l'esame dell'esistenza e dell'estensione del diritto fondamentale alla libertà sindacale nell'ordinamento giuridico comunitario, da un lato, e dell'eventuale violazione di tale diritto attraverso le disposizioni di cui trattasi, dall'altro, ha rilevanza, come le stesse ricorrenti sottolineano, per l'esame del merito della causa.

57 Per quanto riguarda la ricevibilità del ricorso, è importante rilevare che, allo stato attuale del sistema giurisdizionale comunitario, la sola circostanza che un atto regolamentare possa esercitare un'influenza sulla situazione giuridica di un soggetto particolare non è sufficiente, di per sé sola, a far sì che questo soggetto

possa essere ritenuto individualmente e direttamente interessato da tale atto. Soltanto l'esistenza di specifiche qualità atte a distinguere un soggetto dalla generalità e, in tal modo, ad individuarlo analogamente a come lo sarebbe il destinatario di una decisione potrebbe legittimare il soggetto in questione a presentare ricorso, ai sensi dell'art. 230, quarto comma, CE, contro un atto avente portata generale (v., in tal senso, sentenze della Corte 10 dicembre 1969, cause riunite 10/68 e 18/68, Eridania e a./Commissione, Racc. pag. 459, punto 7, e 18 maggio 1994, causa C-309/89, Codorniu/Consiglio, Racc. pag. I-1853, punti 20 e 22). Ora, come è stato sopra rilevato, tali circostanze non sussistono nel caso di specie.

- 58 In base a quanto esposto occorre concludere che le ricorrenti non sono individualmente interessate né dalla regolamentazione relativa alle fonti delle condizioni di impiego del personale della BCE, contenuta nell'art. 9 delle condizioni di impiego, né dalla regolamentazione relativa all'esercizio, da parte di questi ultimi, del diritto di sciopero, contenuta nell'art. 1, n. 4, delle norme sul personale. Pertanto, in conformità alla giurisprudenza richiamata ai precedenti punti 44, 45 e 47, e interpretando la lettera impugnata come rifiuto di modificare una regolamentazione di carattere generale che non riguarda individualmente le ricorrenti, queste ultime non sono legittimate ad impugnare detto atto di rifiuto mediante un ricorso di annullamento. A tal riguardo, la sola circostanza che le ricorrenti siano le destinatarie della lettera contenente tale rifiuto è irrilevante.
- 59 Da quanto sopra discende che il ricorso dev'essere considerato irricevibile, senza che occorra esaminare le altre argomentazioni formulate dalle parti.

Sulle spese

- 60 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la convenuta ne ha

fatto domanda, le ricorrenti, rimaste soccombenti, devono essere condannate a sopportare le proprie spese nonché quelle sostenute dalla convenuta.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

così provvede:

- 1) **Il ricorso è irricevibile.**

- 2) **Le ricorrenti sopporteranno le proprie spese nonché quelle sostenute dalla convenuta.**

Lussemburgo, 18 aprile 2002

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

M. Vilaras