

20995/05



ESENTE REGISTRAZIONE - ESENTE BOLLI - ESENTE DIRITTI

REPUBBLICA ITALIANA

In nome del popolo italiano

LA CORTE DI CASSAZIONE

SEZIONI UNITE CIVILI

Oggetto: lavoro, giurisdizione

Composta dai magistrati:

R.G.N. 29418/2002

Vincenzo	Carbone	Presidente aggiunto.	
Giovanni	Prestipino	Presidente di Sezione	
Salvatore	Senese	“	
Giovanni	Paolini	Consigliere	Rep.
Antonino	Elefante	“	Cron. 20995
Maria Gabriella	Luccioli	“	Ud. 23.6.2005
Michele	Lo Piano	“	
Stefano Maria	Evangelista	“	
Pasquale	Picone relatore	“	

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso proposto da

PISTELLI Paola, elettivamente domiciliata in Roma, Via Ezio, n. 19 – studio legale Allegro - presso l'avv. Pier Francesco Lotito, che, unitamente all'avv.

Massimo Aragiusto, la difende con procura speciale apposta in calce al ricorso;

-ricorrente-

5076/05

contro

ISTITUTO UNIVERSITARIO EUROPEO – I.U.E.-, in persona del presidente in carica, elettivamente domiciliato in Roma, Via XXIV Maggio, n. 43, presso l'avv. Andrea Giardina, che, unitamente all'avv. Paolo Fanfani, lo difende con procura speciale apposta a margine del controricorso;

-resistente-

per la cassazione della sentenza della Corte di appello di Firenze n. 449 in data 4 luglio 2002 (reg. gen. 461/2001);

sentiti, nella pubblica udienza del 23.6.2005: il cons. Pasquale Picone che ha svolto la relazione della causa; gli avv. Giardina e Fanfani; il Pubblico ministero nella persona del sostituto procuratore generale Raffaele Palmieri, che ha concluso per il rigetto del ricorso e la dichiarazione del difetto di giurisdizione del giudice italiano.

Ritenuto in fatto

1. La Corte di appello di Firenze, con la sentenza sopra specificata, ha rigettato l'impugnazione di Paola Pistelli contro la sentenza del Tribunale della stessa sede (n. 258 del 20 novembre 2000), con la quale era stato dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice italiano sulla controversia promossa nei confronti dell'Istituto Universitario Europeo –I.U.E.- per la tutela di diritti derivanti dal rapporto di lavoro di addetta all'amministrazione dell'Ente (accertamento della natura subordinata del rapporto, qualificato come autonomo dal 3.10.1994 al 31.10.1994; dell'illegittimità della trasformazione a tempo parziale dall'1.4.1995; dell'invalida apposizione di termini di durata ai contratti, con conseguente illegittimità della cessazione delle prestazioni disposta dal 6.2.1998; della corrispondenza delle mansioni alla qualifica B IV dall'8.1.1996).

2. La Corte di Firenze ha dichiarato di non condividere le argomentazioni che sostengono la decisione assunta dalla Corte di cassazione, a sezioni unite, con la sentenza 18 marzo 1999, n. 149, dichiarativa della giurisdizione del giudice nazionale in relazione a controversia di lavoro promossa da dipendente dello stesso Istituto. Secondo il giudizio della Corte territoriale, l'immunità dalla giurisdizione italiana dell'I.U.E. sussisterebbe perché: la norma consuetudinaria *par in parem non habet iurisdictionem* trova applicazione anche per le organizzazioni internazionali, secondo numerose decisioni delle stesse Sezioni unite della Corte di cassazione, e, nella specie, veniva in considerazione un rapporto di lavoro costituito nell'ambito delle finalità istituzionali dell'I.U.E. e si domandavano statuizioni incidenti sull'organizzazione dell'ente; la Convenzione istitutiva dell'Istituto e l'allegato protocollo, nonché il successivo accordo di sede, attribuivano l'immunità dalla giurisdizione dello Stato ospitante, contemplando i privilegi e le immunità necessarie alla missione, attribuendo allo Statuto il potere di definire la disciplina del personale e di prevedere una Commissione dei ricorsi quale unico organo deputato a dirimere le controversie di impiego, con adeguate garanzie di indipendenza; risultava, soprattutto, sancita l'immunità dalle esecuzioni e l'immunità dalla giurisdizione del Paese ospitante, in generale, degli organi e dei dipendenti disciplinati dallo Statuto (categoria nella quale era compresa la Pistelli).

3. La cassazione della sentenza è domandata da Paola Pistelli con ricorso per tre motivi; resiste con controricorso l'Istituto Universitario Europeo. Sono state depositate dalle due parti memorie ai sensi dell'art. 378 cod. proc. civ.

Considerato in diritto

1. Il ricorso è articolato in tre motivi: con il primo si denuncia che erroneamente è stato dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice italiano nell'assunto che fosse garantita all'I.U.C. l'immunità dalla giurisdizione; con il secondo si deduce che, alla stregua delle mansioni espletate, le domande proposte in giudizio esulavano comunque dall'area della cd. "immunità ristretta" garantita agli Stati esteri ed enti internazionali, siccome non incidenti sui poteri d'imperio; con il terzo si afferma che non era garantita la fruizione di istituti di tutela adeguati, alternativi alla giurisdizione dello Stato italiano.

Seguono, poi, numerose considerazioni relative alla fondatezza nel merito delle pretese azionate, evidentemente non esaminabili in sede di impugnazione, mediante ricorso per cassazione, di una statuizione declinatoria della giurisdizione.

2. I tre motivi vanno esaminati unitariamente perché attinenti all'unica questione della giurisdizione.

Nel nucleo essenziale, la ricorrente riprende le argomentazioni che sostengono la decisione con la quale queste Sezioni unite, decidendo in sede di regolamento preventivo, hanno dichiarato sussistere la giurisdizione del giudice nazionale sulle controversie di lavoro tra l'I.U.E. e i suoi dipendenti (Cass. S.u. 18 marzo 1999, n. 149), ribadendo l'orientamento anche nella motivazione della, pressoché coeva, sentenza 15 marzo 1999, n. 138 (relativa alla Scuola europea di Varese – Ispra), e ciò sul rilievo che all'Istituto, sebbene soggetto di diritto internazionale, le fonti scritte non garantivano l'immunità dalla giurisdizione.

Questa precisazione è sufficiente per ritenere destituita di fondamento la richiesta del controricorrente di dichiarare inammissibile il ricorso per difetto di specificità dei motivi, trattandosi di questione la cui soluzione è determinata dall'interpretazione di norme di diritto, perfettamente identificate dal ricorso.

3. Il ricorso va però ritenuto privo di fondamento.

Queste Sezioni unite, infatti, a tanto sollecitate anche dalle articolate difese dell'Istituto resistente e dalle argomentazioni che sostengono le conclusioni del Pubblico ministero, ritengono di dovere sottoporre a revisione la soluzione data in precedenza alla questione di giurisdizione, per ragioni, peraltro, che per larga parte confermano l'elaborazione della sentenza 149/1999 e, di conseguenza, non coincidono interamente con l'apparato motivazionale della sentenza impugnata, sostanzialmente condiviso dal controricorso.

4. A norma dell'art. 10, primo comma, della Costituzione, l'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute e da questa norma la giurisprudenza fa derivare l'immunità degli Stati esteri dalla giurisdizione italiana, in base ad una consuetudine internazionale intesa al rispetto dell'altrui sovranità. Tale immunità riguarda i rapporti giuridici estranei all'ordinamento italiano, o perché gli Stati stranieri agiscono come soggetti di diritto internazionale o perché agiscono come titolari di una potestà di imperio nell'ordinamento proprio ossia come enti sovrani.

5. L'immunità consuetudinaria si estende agli altri soggetti che rivestono, in senso ampio, la qualità di organi dello Stato estero (enti pubblici, comunque denominati: vedi Cass. S.u. 18 marzo 1999, n. 150; 12 giugno 1999, n. 331), compresi, in particolare, gli enti e istituti di carattere culturale (vedi Cass. S.u. 26 maggio 1994, n. 5126 – *Accademie de France a Rome* – 9 settembre 1997, n. 8768; 12 marzo 1999, n. 120 – *Ecole française de Rome* - 9 ottobre 1998, n. 9995 – *The British institute of Florence*);

6. I confini dell'area dell'immunità sono segnati dalla non riconducibilità degli atti ai poteri sovrani, compiuta cioè non *iure imperii* ma *iure gestionis*.

Con riguardo a questa distinzione e con specifico riferimento ai rapporti di lavoro, dopo alcune incertezze, la giurisprudenza di queste Sezioni unite si è orientata nel senso che, nei confronti degli enti estranei all'ordinamento italiano perché enti di

diritto internazionale e immuni dalla giurisdizione, il giudice italiano è titolare della potestà giurisdizionale per tutte le controversie inerenti a rapporti di lavoro che risultino del tutto esterni alle funzioni istituzionali e all'organizzazione dell'ente, costituiti, cioè, nell'esercizio di capacità di diritto privato (vedi Cass. S.u. 7 novembre 2000, n. 1150); per gli altri rapporti, il medesimo giudice è carente della potestà giurisdizionale atta ad interferire nell'assetto organizzativo e nelle funzioni proprie degli enti, mentre può emettere provvedimenti di contenuto esclusivamente patrimoniale. Ed ha precisato ulteriormente che, tra i provvedimenti di natura esclusivamente patrimoniale, non può comprendersi la sentenza di condanna ad un pagamento che debba essere logicamente preceduta da un accertamento del danno da interruzione di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, con prestazioni lavorative attinenti ai fini istituzionali dell'ente datore di lavoro: infatti tale sentenza, una volta passata in giudicato, farebbe stato sia sull'obbligo di pagare, sia (questione pregiudiziale logica) sull'obbligo di ricevere a tempo indeterminato le prestazioni lavorative (Cass., S.u. 15 aprile 2005, n. 7791).

7. La norma consuetudinaria, peraltro, può essere derogata per volontà dello stesso soggetto avente titolo all'immunità, mediante la stipula di convenzioni con le quali si assoggetta senza limiti, generalmente in un ambito determinato, alla giurisdizione italiana, e, per lo più, questo avviene distinguendo, nelle convenzioni, fra dipendenti a statuto internazionale e dipendenti a statuto locale, i primi inseriti nell'organizzazione propriamente pubblicistica dello Stato straniero ed i secondi assunti per i bisogni locali di mano d'opera e per il soddisfacimento di esigenze materiali, perciò non immuni, bensì assoggettati ai giudici dello *Status fori* (Cass. S.u. 27 gennaio 1977 n. 400, 22 maggio 1991 n. 5794, 12 gennaio 1996 n. 174).

8. Le problematiche sopra descritte in sintesi sono divenute però più complesse, specialmente in tempo recente, quando con frequenza sempre maggiore sono apparsi sulla scena dell'ordinamento internazionale soggetti diversi dagli Stati ed operanti, rispetto a questi, in posizione di maggiore o minore indipendenza. Si tratta delle organizzazioni internazionali che gli Stati hanno costituito soprattutto dopo la seconda guerra mondiale, onde soddisfare esigenze prima non avvertite, o almeno non abbastanza avvertite, nella comunità delle genti.

Per questi enti si pone, in primo luogo, il problema se debba essere riconosciuta la personalità di diritto internazionale e la conseguente capacità di instaurare rapporti giuridici anche con gli Stati. In difetto di esplicite definizioni pattizie, i caratteri distintivi della personalità vengono sovente individuati proprio nelle immunità e privilegi conferiti; si ritiene, tuttavia, che la capacità di partecipare a certe relazioni e di essere centro di imputazione di effetti nell'ordinamento internazionale, sulla base delle previsioni delle convenzioni istitutive, non comporta in tutti i casi l'equiparazione agli Stati, potendo anche accadere che all'organizzazione non sia garantita l'immunità dalla giurisdizione nazionale (questa evenienza è stata riscontrata per la Scuola europea di Varese - Ispra -, istituita da alcuni degli Stati appartenenti all'Unione Europea: Cass. S.u. 15 marzo 1999, n. 138; 23 gennaio 1990, n. 376).

9. Fondamento di tale convincimento è che, per le organizzazioni internazionali sicuramente in possesso della personalità di diritto internazionale, non è sicura la formazione di una consuetudine che permetta di estendere a tutte il principio *par in parem non habet iurisdictionem*, operante tra gli Stati e implicitamente richiamato nell'art. 10, primo comma, Cost.

Nell'impossibilità di porre su un piano di parità assoluta Stati ed organizzazioni internazionali, privilegi ed immunità spettanti a queste possono derivare così solo da specifiche fonti scritte e per il tramite dell'art. 11 Cost.

Queste fonti sogliono consistere non soltanto in accordi tra Stati, ossia tra i soggetti che costituiscono l'organizzazione e che vengono chiamati Stati contraenti, ma anche nei cosiddetti "accordi di sede", stipulati fra l'organizzazione, priva di un proprio territorio, e lo Stato in cui essa stabilisce la sua sede, principale o secondaria.

Tali accordi, oltre a rendere certi i rapporti con lo Stato ospitante, riguardano bensì la complessiva condizione giuridica dell'organizzazione e le garantiscono meglio l'autogoverno, ma a tal fine non stabiliscono necessariamente l'immunità giurisdizionale, oppure la limitano con riferimento alle funzioni istituzionali o ai beni destinati agli usi ufficiali

10. Sulla base di queste premesse, queste Sezioni unite affermarono, con la sentenza n. 149 del 1999, il principio secondo cui l'attribuzione all'I.U.E., nella convenzione ratificata, della capacità di concludere accordi con governi statali, comporta bensì il riconoscimento di una soggettività giuridica internazionale, che però non basta ad equipararla ad uno Stato estero, tanto da assicurarle l'immunità giurisdizionale alla stregua del principio *par in parem non habet iurisdictionem*, implicitamente recepito attraverso l'art. 10 Cost. Tale immunità deve necessariamente risultare, espressamente o per implicito, dalle norme pattizie internazionali relative all'organizzazione, oppure da norme della legislazione nazionale compatibili con la Costituzione.

11. A tale principio di diritto va certamente data continuità. E', invece, l'approfondimento della verifica in concreto del se all'Istituto Universitario Europeo sia stata, sulla base delle fonti scritte, garantita l'immunità dalla giurisdizione italiana, con la previsione di adeguati strumenti di tutela per la risoluzione delle controversie, che conduce ad un esito difforme dal precedente indicato.



Il quadro normativo è costituito: a) dalla legge 23 dicembre 1972, n. 920 - Ratifica ed esecuzione della convenzione relativa alla creazione di un Istituto universitario europeo, firmata a Firenze il 19 aprile 1972, con allegato protocollo sui privilegi e sulle immunità - nel testo risultante dalla convenzione ratificata con legge 28 ottobre 1994, n. 637; b) d.P.R. 13 ottobre 1976 n. 990 - Esecuzione dell'accordo di sede tra il Governo della Repubblica italiana e l'Istituto universitario europeo, con allegati, firmato a Roma il 10 luglio 1975 e del relativo scambio di note, effettuato a Firenze il 25 marzo 1976 -

12. Le norme della convenzione attribuiscono all'Istituto personalità giuridica (art. 1) e piena capacità giuridica in ciascuno degli stati contraenti (art. 28), ne definiscono i compiti (art. 2), impegnano gli Stati contraenti a prendere tutte le misure atte a facilitare il compimento della missione dell'Istituto, nel rispetto della libertà di ricerca e di insegnamento (art. 3). Ma è solo l'art. 4 ad interessare specificamente il tema dell'immunità: *L'Istituto e il suo personale godono dei privilegi e delle immunità necessari al compimento della loro missione, in conformità del protocollo allegato alla presente Convenzione e che ne costituisce parte integrante. L'Istituto conclude con il governo della Repubblica italiana un accordo sulla sede, approvato all'unanimità dal Consiglio superiore.*

Assume rilevanza anche l'art. 6, che pone al vertice dell'Istituto il Consiglio superiore, composto di rappresentanti dei Governi degli Stati contraenti, cui conferisce il potere di adottare i regolamenti di organizzazione e, in particolare, lo statuto del personale, atto che *deve definire il meccanismo secondo il quale saranno risolte le controversie tra l'Istituto e i beneficiari dello statuto* (paragrafo 5, lett. c). E' anche importante sottolineare che i procedimenti volti alla revisione della convenzione possono avviarsi solo su parere conforme del Consiglio superiore (art. 33).

Da considerare pure il disposto dell'art. 29: *Le controversie che possono sorgere tra gli Stati contraenti o tra uno o più Stati contraenti e l'Istituto sull'applicazione o sull'interpretazione della Convenzione, e che non hanno potuto essere risolte dal Consiglio superiore vengono, a richiesta di una parte della controversia, sottoposte ad arbitrato. In questo caso il presidente della Corte di giustizia delle Comunità europee designa l'organo arbitrale che dovrà comporre la controversia. Gli Stati contraenti si impegnano ad eseguire le decisioni dell'organo arbitrale.*

13. Le riferite disposizioni della convenzione non sembrano riconoscere all'Istituto soltanto la soggettività internazionale, ma anche l'immunità dalla giurisdizione dello Stato ospitante. Le conferme decisive sono contenute nelle disposizioni, rilevanti nella controversia, dell'allegato protocollo sui privilegi e sulle immunità dell'Istituto Universitario Europeo, idonee a specificare e chiarire la previsione generale del menzionato art. 4 della convenzione.

13.1. Non attengono propriamente al problema della giurisdizione, ma contribuiscono a chiarire il quadro complessivo disegnato dalle norme e lo *status* riconosciuto all'I.U.E., le disposizioni concernenti le norme sostanziali da applicare al personale dipendente.

Ai sensi dell'art. 11 della convenzione, il regime delle prestazioni di sicurezza sociale è definito dallo statuto; dispone poi l'art. 3 dell'accordo di sede: *Le leggi della Repubblica italiana sono applicabili all'interno della sede dell'Istituto, fatti salvi la convenzione, il protocollo, il presente accordo, nonché le norme emanate dal Consiglio superiore ai sensi dell'articolo 6 della convenzione.*

13.2. L'art. 1 attribuisce il beneficio dell'immunità di esecuzione *nell'ambito delle sue attività ufficiali* (definite, dall'art. 17, come comprendenti il funzionamento amministrativo, le attività d'insegnamento e di ricerca), esclusa la materia della circolazione stradale, quanto ai danni (ma solo per le azioni civili) e

alle infrazioni, nonché l'esecuzione di decisioni arbitrali o giurisdizionali contemplate da disposizioni della convenzione o del protocollo e fatto salvo il potere del Consiglio superiore di rinuncia al beneficio in casi particolari, mediante deliberazione assunta all'unanimità.

Va osservato al riguardo che, se è vero che, in linea generale, l'esclusione dalla soggezione ad esecuzione forzata non è immunità dalla giurisdizione, ma questione di merito da far valere nei procedimenti di esecuzione, la formulazione della norma sembra, però, presupporre proprio l'immunità dalla giurisdizione: convince di ciò il riferimento non ai beni ed averi impiegati, ma alle attività istituzionali; alle azioni civili in materie di danno da circolazione stradale (non all'esecuzione derivante dall'esercizio dell'azione); al riconoscimento degli effetti vincolanti delle pronunce giurisdizionali o arbitrali solo se emanate secondo le previsioni dello statuto internazionale; al potere di rinunciare al "beneficio".

L'interpretazione secondo cui immunità dall'esecuzione per le attività ufficiali esprime il più ampio concetto di esenzione dal vincolo derivante dall'intervento delle giurisdizioni nazionali, trova significativa conferma nella presenza di una disposizione apposita relativamente ai beni ed averi dell'Istituto, che non possono essere oggetto di alcun provvedimento di coercizione amministrativa o preliminare a un giudizio, come requisizione, confisca, espropriazione o sequestro conservativo, eccetto che nei casi in cui opera l'esclusione del beneficio di cui all'art. 1 (art. 3).

13.3. A parte altre norme (inviolabilità dei locali e degli edifici dell'Istituto: art. 2; immunità e privilegi concessi ai rappresentanti degli Stati contraenti ed ai loro consiglieri che partecipano alle riunioni del Consiglio superiore dell'Istituto, assimilati al personale diplomatico: art. 7; generale rinvio ai trattamenti riservati alle organizzazioni internazionali), rilievo decisivo assumono le previsioni dell'art. 9, da leggere in correlazione sempre con l'art. 4 della convenzione, a termini delle

quali il presidente, il segretario generale, i membri del corpo insegnante e i membri del personale dell'Istituto godono, anche dopo aver cessato di essere al servizio dell'Istituto, dell'immunità di giurisdizione per tutti gli atti compiuti nell'esercizio delle loro funzioni ed entro i limiti delle loro attribuzioni (fatta eccezione anche in questo caso della materia della circolazione stradale).

Non sembra possibile leggere in modo riduttivo la disposizione attribuendole il significato che l'immunità dalla giurisdizione concerne organi e personale, ma non l'Istituto, eventualmente per atti che gli sono imputati. Sembra evidente che l'immunità dalla giurisdizione degli organi e del personale rappresenta un'estensione dell'immunità garantita innanzi tutto all'Istituto. Come dimostrano, del resto, le disposizioni che, dopo avere avvertito che le immunità e i privilegi sono concessi alle persone fisiche non nel loro interesse personale, ma dell'Istituto, riconoscono agli organi dell'Istituto medesimo la disponibilità dell'immunità, potendo decidere di toglierla (art. 14). Nello stesso ordine di principi si inserisce il potere (art. 13) di distinguere, nello statuto del personale e con deliberazione assunta all'unanimità, i dipendenti che beneficiano delle immunità e dei privilegi e quelli esclusi, in tutto o in parte, dai benefici (secondo l'accertamento di merito, la disposizione è stata attuata con la distinzione, operata dallo statuto del personale, tra i collaboratori amministrativi "agenti", "agenti temporanei" ed "agenti ausiliari – categoria quest'ultima di appartenenza della Pistelli – tutti "beneficiari dello statuto", e "agenti locali", esclusi dai benefici e assoggettati alla giurisdizione competente in base alla legislazione vigente a Firenze).

L'argomento merita di essere chiuso con l'osservazione che la lettura riduttiva porterebbe all'illogica conseguenza che l'Istituto potrebbe essere convenuto dal dipendente dinanzi alla giurisdizione italiana, ma non potrebbe a sua volta convenirlo dinanzi alla stessa giurisdizione per lo stesso rapporto controverso, in

relazione agli atti compiuti nell'esercizio delle attribuzioni e funzioni istituzionali (se non provvedendo a togliere l'immunità).

14. L'indagine, però, non può considerarsi completata se non verificando la conformità dell'immunità dell'I.U.E. dalla giurisdizione italiana al principio costituzionale della tutela giudiziaria (art. 24 Cost.) Ed infatti, Cass. S.u. 149/1999 affermano che "la tutela giurisdizionale costituisce un principio cardine dell'ordinamento" (richiamando Cass. S.u. n. 12614 del 1998). Ora, tale principio cardine cede di fronte al principio consuetudinario *par in parem non habet iurisdictio*, riferito agli Stati, in quanto il principio riflette l'eguale sovranità delle organizzazioni statuali che costituisce fondamento universalmente accettato dalla comunità internazionale, al quale la nostra Costituzione dichiara di sottomettersi (art. 10). Ma una tale prevalenza non ha più giustificazione quando il sacrificio del "principio cardine" della Costituzione discende, non già dal fondamento dello stesso ordine internazionale, ma da un impegno liberamente assunto dalla nostra Repubblica attraverso la sottoscrizione di una convenzione. In questo caso, proprio la necessità che l'impegno assunto si traduca in una legge di ratifica per essere vincolante per i giudici, porta in primo piano i principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale, con i quali l'impegno deve essere compatibile, pena l'invalidità della legge di ratifica (vedi Corte cost. n. 223 del 1996).

Di conseguenza, l'esclusione *in radice* del diritto degli interessati alla tutela giurisdizionale dinanzi ad un organo indipendente delle situazioni giuridiche nascenti in un certo ambito dei rapporti, deve indurre a dubitare della legittimità costituzionale della legge di ratifica di convenzioni recanti simili previsioni, ovvero, ove sia possibile, a pervenire a risultati interpretativi costituzionalmente orientati.

14.1. Ma diverso discorso è a farsi per una convenzione che preveda soltanto la sottrazione della cognizione di quelle situazioni al giudice italiano, tuttavia

preoccupandosi di assicurare la tutela giurisdizionale delle stesse situazioni dinanzi a giudice imparziale e indipendente, sia pure scelto con procedure e criteri diversi da quelli vigenti nell'ordinamento nazionale. In tal caso non ricorre alcun *vulnus* di "principi-cardine" della nostra Costituzione e non vi è ragione di non applicare la convenzione, *id est* la legge che la ratifica.

Orbene, dall'esame della convenzione istitutiva dell'U.E. risulta che, accanto all'esplicita affermazione dell'immunità dalla giurisdizione italiana per quanto attiene ai rapporti di lavoro del personale non locale, sono apprestati strumenti di adeguata tutela giurisdizionale

14.2. La previsione della convenzione (art. 6, par. 5, lett. c), secondo cui lo statuto deve definire il meccanismo secondo il quale saranno risolte le controversie tra l'Istituto e i beneficiari dello statuto medesimo, è stata attuata nel senso che, esauriti i reclami interni, è concessa all'interessato istanza ad una Commissione, i cui membri sono scelti dal Consiglio superiore da un elenco formato da un organismo giurisdizionale internazionale.

La previsione della Convenzione già appare sufficiente per ritenere che lo strumento di composizione delle controversie sia stato previsto come esclusivo della competenza giurisdizionale nazionale, non certo quale mero rimedio interno. La conferma definitiva, comunque, la si trae dall'allegato n. 2 alla stessa Convenzione, nella parte in cui prevede che *le disposizioni dell'articolo 6, paragrafo 5, lettera c), non escludono la possibilità che il Consiglio superiore designi la Corte di giustizia delle Comunità europee - previa consultazione del Presidente di quest'ultima - quale istanza chiamata a dirimere le controversie tra l'Istituto ed il suo personale.*

La possibilità di sostituire alla competenza della Commissione, istituita dallo statuto, la Corte di giustizia Cee rivela definitivamente l'intento di attribuire all'istanza non la natura di mero rimedio interno, sperimentato il quale resta

aperto l'accesso alla tutela giurisdizionale, ma di mezzo esclusivo, di natura giurisdizionale, della risoluzione delle controversie con i dipendenti.

14.3. I dati richiamati consentono perciò di confutare l'affermazione della sentenza 149/1999, secondo cui sarebbe stato previsto un mero organo di giustizia interna, e un rimedio alternativo rispetto alla giustizia statale, o anche facoltativo, affermazione che, a ben guardare, ha rappresentato il fulcro di quella decisione.

L'organo di risoluzione delle controversie, come si è constatato, è una vera e propria istanza giurisdizionale. La scelta dei membri della Commissione all'interno di un elenco formato da organismi giurisdizionali internazionali soddisfa i requisiti di indipendenza e terzietà dell'organo deputato alla risoluzione delle controversie tra il personale e l'Istituto, organo, come si è detto, considerato equivalente alla Corte di giustizia Cee.

L'Istituto, del resto, è stato creato da paesi aderenti all'Unione Europea per valorizzare il patrimonio culturale dell'Europa e le sue tradizioni costituzionali, nonché le sue istituzioni; non poteva, quindi fondarsi su di una convenzione in contrasto con un valore cardine dell'istituzionalità europea e del suo *ius cogens*, valore consacrato dall'art. 6/2 del trattato sull'Unione (come modificato dal Trattato di Amsterdam: G.u. 6.7.1998, n. 155, suppl. ord.) – letto in connessione con l'art. 6 della CEDU e l'art. 46, lett. d) dello stesso trattato UE (si veda anche l'art. 14, patto sui diritti civili e politici) – e dall'art. II-47/2 della carta fondamentale dei diritti dell'Unione.

15. Sulla base delle considerazioni svolte, pertanto, e tenuto conto che nella controversia non è neppure prospettabile il limite dell'immunità ristretta, considerate le mansioni svolte dalla Pistelli e la natura delle domande, tutte non meramente patrimoniali (vedi le considerazioni svolte al n. 6), il ricorso va rigettato e dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice italiano. Sussistono,

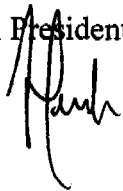
evidenti, giusti motivi per compensare interamente le spese e gli onorari del giudizio di cassazione.

P.Q.M

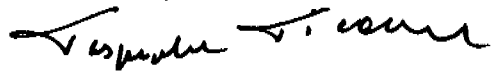
La Corte, a Sezioni Unite, rigetta il ricorso e dichiara il difetto di giurisdizione del giudice italiano; compensa interamente le spese e gli onorari del giudizio di cassazione.

Così deciso, in Roma, nella camera di consiglio delle Sezioni unite civili del 23 giugno 2005.


Il Presidente



Il Consigliere estensore



IL CANCELLIERE C1
Giovanni Giambattista



Depositata in Cancelleria
oggi, 28 OTT. 2005



IL CANCELLIERE C1
Giovanni Giambattista

