CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE JOSÉ LUÍS DA CRUZ VILAÇA
presentate il 1° luglio 1987 *

Signor Presidente,
signori Giudici,

1. I — Con i presenti ricorsi si impugnano due decisioni della Commissione, con le quali è stata negata in tutto o in parte alle ricorrenti la concessione dell'indennità d'alloggio contemplata dall'art. 14 bis dell'allegato VII dello statuto del personale.

2. Le ricorrenti, Arlette Houyoux e Marie-Catherine Guery, dipendenti della Commissione, sono state distaccate presso la delegazione dell'istituzione stessa presso l'OCSE, a Parigi, la prima dal 1° luglio 1982 al 30 aprile 1985, in qualità di segretaria di grado C 2, e la seconda dal 1° luglio 1981 al 31 agosto 1985, come segretaria di grado C 3.

3. La sede di Parigi è classificata tra le località che presentano particolari difficoltà di alloggio, motivo per cui, secondo la lettera del summenzionato art. 14 bis dell'allegato VII dello statuto del personale e dell'art. 2 dei regolamenti del Consiglio 28 luglio 1966, nn. 6/66/Euratom e 121/66/CEE, può essere concessa la relativa indennità.

4. La prima ricorrente ha chiesto l'indennità solo il 21 ottobre 1985, vale a dire quando aveva già lasciato l'abitazione che occupava a Parigi; la seconda ha presentato la domanda il 3 giugno 1985, vale a dire mentre ancora abitava a Parigi.

5. Entrambe le domande si riferiscono, espressamente o implicitamente, all'intero periodo di soggiorno, trascorso dall'inizio della destinazione a Parigi.

6. Nel primo caso, la Commissione respingeva per intero la richiesta, sostenendo che l'indennità non poteva essere attribuita retroattivamente; nel secondo caso la accoglieva solo con effetto dal 1° giugno 1985, essendo implicito nel rifiuto lo stesso motivo di quello precedente.

7. Entrambe le interessate hanno reclamato avverso le decisioni dell'amministrazione entro il termine prescritto dall'art. 90, n. 2, dello statuto, senza ottenere alcuna risposta.

8. Le ricorrenti chiedono ora alla Corte di annullare le decisioni di reiezione, con la condanna della Commissione a versare l'indennità relativa all'intero periodo in cui sono state distaccate a Parigi, maggiorandola con gli interessi di mora al tasso dell'8% annuo, dalla scadenza di ciascuna prestazione fino al giorno del pagamento effettivo.

9. Entrambi i ricorsi sono basati su vari argomenti e mezzi che esaminerò ora.

10. II — L'argomento principale delle ricorrenti riguarda la trasgressione dello statuto e dei regolamenti del Consiglio 28 luglio 1966, nn. 6/66/Euratom e 121/66/CEE (che in prosieguo chiamerò « regolamento del 1966 »).

11. *A* — Secondo le ricorrenti, ai sensi dell'art. 14 bis dell'allegato VII dello statuto e degli artt. 2 e 4 del regolamento del 1966,

* Traduzione dal portoghese.

l'indennità d'alloggio spetta automaticamente qualora sussistano i presupposti oggettivi ivi indicati, riguardanti la sede di lavoro e la percentuale della retribuzione necessaria per pagare l'affitto. La spettanza dell'indennità non dipenderebbe quindi dalla previa presentazione di una domanda e la Commissione non disporrebbe di alcun margine discrezionale per la valutazione di detti presupposti.

Nella controreplica, la Commissione ha ammesso l'atto dovuto dell'APN; infatti, benché gli artt. 1 e 2 del regolamento del 1966 parlino solo della *possibilità* di attribuire l'indennità (« può fruire », « può essere concessa ») e l'art. 3 menzioni l'eventualità di limitazione dell'importo dell'affitto da prendere in considerazione per il computo dell'indennità, quello che è certo è che l'espressione usata nell'art. 4 (« l'indennità di abitazione *è concessa* (...) ») non lascia dubbi quanto ai diritti dei dipendenti che possiedano i requisiti ivi menzionati.

12. *B* — Questo fatto non implica tuttavia, secondo la Commissione, che l'indennità di alloggio possa essere attribuita retroattivamente: in questo caso all'APN non sarebbe possibile effettuare, prima di attribuire l'indennità, l'esame dei presupposti e il calcolo della sua entità; oltre a ciò, ammettere l'attribuzione dell'indennità con effetto retroattivo implicherebbe la conseguenza che i dipendenti potrebbero chiederla in qualunque momento in spregio ai termini posti dallo statuto.

13. Per le ricorrenti, invece, nulla osta a che l'indennità sia attribuita con effetto retroattivo, sempreché sia dimostrato che i rispettivi presupposti sussistevano nel periodo per il quale ne è stata fatta richiesta. D'altra parte, come hanno sottolineato all'udienza, non avrebbe senso appellarsi all'inosservanza del termine, poiché nessun termine è stabilito a questo scopo.

14. *C* — Quanto al primo aspetto del problema (quello della retroattività) è innegabile che, a norma dell'art. 3 del regolamento del 1966, l'APN deve esaminare le condizioni di alloggio in relazione alle esigenze del dipendente « prima di concedere l'indennità ».

15. Dalla possibilità di attribuire l'indennità per un periodo già trascorso non risulta tuttavia che divenga impossibile effettuare quegli accertamenti e il controllo preliminare ivi prescritto. Evidentemente, l'indennità non può essere attribuita senza previa verifica dei presupposti, però: a) nulla impedisce che la prova di questi presupposti riguardi un periodo già trascorso; b) una volta accertati questi requisiti, nulla vieta che l'indennità da attribuirsi si riferisca a questo periodo passato.

16. Del resto, secondo quanto ha detto l'agente della Commissione all'udienza, il controllo, a quanto pare, viene effettuato semplicemente in base al contratto di locazione, mentre accertamenti più approfonditi vengono eseguiti solo in caso di dubbio.

17. D'altra parte, potrebbe anche sostenersi che, in un certo senso, l'attribuzione dell'indennità d'alloggio, di norma, è sempre un atto con efficacia retroattiva. Non sarà così solo nell'ipotesi in cui la richiesta, gli accertamenti necessari e la decisione di attribuzione siano tutti anteriori all'entrata in servizio del dipendente. Nella nuova sede, in questo caso l'indennità potrà essere attribuita con effetto dalla data esatta dell'insediamento, senza che alla decisione venga conferita alcuna efficacia retroattiva.

18. Ciò però presuppone che il dipendente già disponga di un'abitazione nella sede nella quale è stato trasferito, ma di regola non è così, evidentemente, specie se si tratta di una località « in cui le condizioni di alloggio sono riconosciute particolarmente difficili ». Quello che avviene normalmente è che il dipendente trasferito presenta la richiesta di indennità solo dopo aver preso servizio e dopo essere effettivamente trasferito nella nuova sede.

19. Non vi è quindi alcun motivo che l'attribuzione dell'indennità non abbia luogo dalla data del trasloco, nemmeno se la domanda non viene presentata nel corso dello stesso mese e se gli accertamenti relativi sono eventualmente effettuati vari mesi dopo (come è avvenuto con la ricorrente Guery, alla cui domanda la Commissione rispondeva solo con quattro mesi di ritardo).

20. Mi pare effettivamente possa sostenersi, come fanno le ricorrenti, che la presentazione della domanda non è un presupposto del nascere del diritto all'indennità, il quale deriva dallo statuto, una volta accertate le condizioni obiettive da esso indicate. La domanda è, comunque, il mezzo normale e idoneo per far valere il proprio diritto (mezzo per l'« esercizio del diritto ») sempreché — salvo restando quello che dirò in seguito, a proposito del comportamento dell'amministrazione — non pare opportuno imporre a questa, in tutti i casi e nelle circostanze normali, l'obbligo di attribuire l'indennità d'ufficio. L'uso del verbo « può » nello statuto e nel regolamento del 1966, come pure la valutazione dei presupposti per l'attribuzione dell'indennità sono rivelatori.

21. In ogni caso non si deve esaminare solo l'affermazione della Commissione nella risposta alla domanda della ricorrente Houyoux, vale a dire che l'indennità « non può essere attribuita con effetto retroattivo », ma anche la sua reazione alla domanda della ricorrente Guery, che si basa sull'idea che, per poter essere attribuita sin dall'inizio, l'indennità dovrebbe essere chiesta durante il primo mese successivo al trasloco.

22. *D* — Orbene, la Commissione sostiene che la possibilità di attribuire l'indennità con effetto retroattivo implicherebbe che i dipendenti potrebbero richiederla in ogni momento, il che sarebbe incompatibile con i termini dello statuto. Essa ha poi rilevato all'udienza che, se l'esistenza del diritto all'indennità fosse ammessa dal momento in cui ne sussistono i presupposti, la decisione impugnabile sarebbe costituita dalla prima scheda stipendio che non indicasse l'importo dell'indennità, il che farebbe sì che il termine per la contestazione sarebbe già scaduto.

23. Orbene, la Commissione non indica quale termine dello statuto potrebbe a suo giudizio esser posto in non cale. L'art. 90, n. 1, dello statuto non prescrive alcun termine per la presentazione del reclamo e, mentre la normativa d'esecuzione contiene alcuni esempi di decadenza (ad esempio l'art. 13, n. 1, della disciplina relativa alla copertura dei rischi di malattia dei dipendenti delle Comunità europee; gli artt. 16, n. 2, e 17, n. 1, della disciplina relativa alla copertura dei rischi d'infortunio e di malattia professionale dei dipendenti delle Comunità europee) ciò non avviene nel regolamento del 1966 relativo all'indennità d'alloggio.

24. Per quel che riguarda l'altro assunto, basato sul calcolo del termine d'impugnazione a decorrere dalla data della scheda stipendio, esso costituirebbe un motivo di irricevibilità del reclamo e del ricorso il quale, essendo stato dedotto soltanto all'udienza, va ritenuto come dedotto tardivamente, tenuto conto dell'art. 42, § 2, del regolamento di procedura.

25. A mio parere, l'assunto è inoltre del tutto infondato, dato che non ha senso pretendere che le ricorrenti si accorgano, guardando la scheda stipendio, del mancato pagamento di un'indennità che solo potrebbe esser corrisposta in base ad informazioni ed elementi di prova che unicamente l'interessato può fornire, dopo che l'amministrazione abbia effettuato i necessari controlli e, soprattutto, un'indennità della cui esistenza le ricorrenti non si erano ancora accorte.

26. Si ricordi inoltre che, pur nei casi in cui la Corte ha ritenuto che la scheda stipendio mensile può implicare il decorso del termine d'impugnazione, questa possibilità è stata limitata ai casi in cui « dalla scheda emerge chiaramente la decisione adottata » [1].

27. Le ricorrenti hanno poi invocato la sentenza della Corte nella causa Hochstrass [2]; ritengo che, nonostante le particolarità di ciascuna situazione litigiosa, la dottrina ivi enunciata è, *mutatis mutandis*, trasponibile al caso in esame. Quella causa verteva infatti sull'osservanza del termine di reclamo, nell'ipotesi in cui l'amministrazione rifiutasse di versare l'indennità di espatrio ad un dipendente, in seguito alla domanda presentata dall'interessato, entro il termine dell'art. 90, n. 1, dello statuto, in quanto il ricorrente non era stato incluso dall'APN nel novero dei dipendenti cui spettava detta indennità, a norma del regolamento n. 912/78. In quell'occasione la Corte ha dichiarato che emerge dal sistema creato dall'art. 90, nn. 1 e 2, dello statuto che « nel caso di un atto di carattere generale destinato ad essere attuato mediante una serie di provvedimenti individuali che riguardano numerosi dipendenti di un'istituzione, la mancata applicazione di detto provvedimento d'ordine generale ad un caso particolare non può essere considerata come una decisione, nemmeno implicita, di rifiuto di una domanda del genere di quella contemplata nell'art. 90, n. 1 », e si calcola quindi il termine d'impugnazione a decorrere dalla data di reiezione, espressa o tacita, della domanda presentata.

28. È certo che la Corte ha voluto pure evitare che ci si valga dell'art. 90, n. 1, per eludere i termini di reclamo e d'impugnazione stabiliti dagli artt. 90, n. 2, e 91, n. 3. Per questo motivo ha dichiarato recentemente, nella sentenza Esly [3], che, secondo la costante giurisprudenza, la facoltà di presentare una domanda ai termini dell'art. 90, n. 1, non consente al dipendente di non attenersi ai termini di impugnazione di cui agli artt. 90 e 91, rimettendo indirettamente in questione con questo espediente una decisione precedente non tempestivamente impugnata.

29. Questa massima è tuttavia inapplicabile al caso *sub judice*, dal momento che, come abbiamo visto, non vi è stata alcuna decisione precedente contro la quale le interessate avrebbero potuto ricorrere.

30. Ora si deve accertare se sia stato osservato il termine ragionevole per chiedere l'indennità, di guisa che questa non dovesse essere versata oppure fosse dovuta solo a decorrere dall'inizio del mese nel quale era stata presentata la domanda.

31. *E* — Sotto questo punto di vista, a parte tutto quello che si è già detto, si deve mettere in evidenza l'esistenza di un certo numero di circostanze che contribuiscono a spiegare il motivo per cui le ricorrenti non hanno presentato le domande immediatamente dopo il trasloco, ma solo molto più tardi.

32. Infatti, se è certo che, come tutti gli altri dipendenti, le ricorrenti hanno ricevuto,

1 — Sentenza 21 febbraio 1974, cause riunite da 15 a 33, 52, 53, da 57 a 109, 116, 117, 123, 132 e da 135 a 137/73, Schots-Kortner/Consiglio, Commissione e Parlamento, Racc. 1974, pag. 177, in particolare pag. 189.

2 — Sentenza 16 ottobre 1980, causa 147/79, Hochstrass/Corte di giustizia, Racc. 1980, pagg. 3005, in particolare, pag. 3018.

3 — Sentenza 15 maggio 1985, causa 127/84, Esly/Commissione, Racc. 1985, pag. 1437, n. 10 della motivazione.

al momento dell'entrata in servizio, una copia dello statuto, è altrettanto certo che è stato loro trasmesso il « Vade mecum » ad uso dei dipendenti trasferiti presso una delegazione o un servizio stampa della Commissione », dal quale si traevano informazioni che potevano indurre in errore i dipendenti che ne erano destinatari.

33. Effettivamente, il punto 9 del citato « Vade mecum », sotto la rubrica « I — Rimborso di spese conseguenti al trasferimento: indennità varie » è l'unico che parla dell'indennità di alloggio, sotto il titolo « Indemnités pour frais de logement (en dehors des pays membres des CE) ».

34. Circa i presupposti per l'attribuzione dell'indennità, il detto punto 9 fa richiamo ad un allegato nel quale è riprodotta un'« Istruzione interna di servizio » del 1° gennaio 1980; in detta istruzione, l'unica indennità nominata è quella contemplata dall'art. 14, n. 1, 2° comma, dell'allegato VII dello statuto, mentre non viene fatta alcuna menzione dell'indennità di cui all'art. 14 bis dello stesso allegato VII.

35. Ciò significa che al dipendente distaccato presso una delegazione della Commissione in uno degli Stati membri della Comunità l'amministrazione fornisce un « Vade mecum » nel quale l'unica indennità di alloggio di cui si parla è indicata come dovuta solo nei paesi non membri della Comunità, circostanza confermata dal richiamo nell'« Istruzione di servizio », ove si menziona una disposizione (l'art. 14) che si riferisce a casi particolari che nulla hanno a che vedere con la situazione delle ricorrenti.

36. Così stando le cose, dobbiamo ammettere che le informazioni fornite dall'amministrazione possono aver indotto in errore due dipendenti di grado C 2 e C 3 circa l'esistenza del diritto di cui trattasi.

37. È certo che il « Vade mecum » non ha sostituito lo statuto e, come sostiene la Commissione, nulla garantisce che da esso emergano tutti i diritti e vantaggi attribuiti ai dipendenti; ma è inaccettabile l'argomento della Commissione secondo cui le ricorrenti avrebbero commesso un « imperdonabile errore » per non essersi rese conto prima della confusione, della contraddizione o dell'omissione d'informazione e quindi, per questo semplice motivo, perderebbero interamente o parzialmente il diritto all'indennità che potrebbe loro spettare dal momento dell'entrata in servizio. Effettivamente non sarebbe legittimo, a mio parere, punire un impiegato soltanto perché non ha dubitato della competenza e della buona fede dell'amministrazione da cui dipende.

38. Vi è poi un'altra circostanza che si aggiunge a quella che ho testé ricordato. Il 29 gennaio 1985 l'amministrazione centrale della Commissione di Bruxelles inviava alla delegazione presso l'OCSE una nota accompagnata dalla copia dei regolamenti n. 6/66/Euratom e n. 121/66/CEE, richiamando l'attenzione sul fatto che Parigi rientrava tra le sedi di servizio nelle quali può essere concessa l'indennità di alloggio o aggiungendo che « sarebbe interessante conoscere quali dipendenti potrebbero eventualmente fruirne ».

39. A questa nota la delegazione di Parigi non dava alcun seguito, il che stupisce tanto più dal momento che la delegazione è composta da poche persone, giacché non supera gli undici dipendenti.

40. III — Le considerazioni che precedono sono sufficienti per permettermi di concludere fin d'ora che:

1) Non vi è alcun termine espressamente fissato per presentare la domanda d'indennità, in quanto è privo di fondamento l'assunto della Commissione che ricollega, fondandosi su presunti termini dello statuto, gli effetti della decisione di

attribuzione all'inizio del mese nel quale è stata presentata la domanda.

2) Non vi sono ostacoli in linea di massima al riconoscimento del diritto all'indennità con effetto da una data anteriore alla richiesta, dal momento che sussistono i presupposti stabiliti dallo statuto e dal regolamento del 1966, specie quando le circostanze giustificano pienamente il ritardo nella presentazione.

3) È obbligo dell'amministrazione controllare, nei limiti del possibile, la sussistenza dei presupposti durante l'intero periodo cui si riferisce il diritto all'indennità.

41. Il già ricordato « Vade mecum » ci fornisce poi un ulteriore argomento a favore di queste conclusioni. Infatti, proprio alla lettera I, « Effetti dei diritti », si precisa che la data di effetto dei diritti alle indennità, ecc., è stabilita con riferimento alla data di *entrata in servizio*[4] (data che non può essere anteriore alla data di effetto della decisione di trasferimento).

42. IV — A mio giudizio, le conclusioni che ho testé presentato valgono, senza alcun dubbio, per la domanda di annullamento della dipendente Marie-Catherine Guery (causa 177/86).

43. Essa ha infatti presentato la domanda di indennità di alloggio ancora durante il periodo di permanenza a Parigi mentre ivi prestava ancora servizio per la Commissione.

44. L'amministrazione ha ammesso che sussistevano i presupposti per attribuire l'indennità, cosicché l'ha concessa rifiutando pero' di darla con effetto retroattivo.

45. Ritengo inoltre che la domanda deve venire riesaminata poiché l'indennità dev'essere concessa con effetto dalla data del trasloco, qualora fosse confermato che i presupposti per l'attribuzione sussistevano fin d'allora.

46. V — La situazione della ricorrente Arlette Houyoux (causa 176/86) è un po' diversa.

47. Questa infatti ha presentato la domanda solo circa sei mesi dopo aver cessato di prestare servizio a Parigi e di essere stata nuovamente trasferita a Bruxelles.

48. Orbene, mi pare che l'inesistenza di un termine prestabilito per chiedere l'indennità d'alloggio non significa necessariamente che il diritto di chiedere l'indennità si protragga *in eterno*.

49. Le specifiche esigenze della certezza del diritto impongono che sia così: altrimenti alle istituzioni potrebbero giungere senza limiti di tempo richieste formulate parecchio dopo la cessazione della situazione che le ha originate e addirittura venire presentate da dipendenti che non sono più in servizio.

50. È ragionevole supporre che il legislatore non abbia voluto, in linea di massima, prorogare il diritto di chiedere l'indennità d'alloggio, contemplata dall'art. 14 bis dell'allegato VII dello statuto, oltre la scadenza del periodo per il quale era dovuta, specie dopo che il dipendente ha cessato di prestare servizio nella sede « in cui le condizioni di alloggio sono riconosciute particolarmente difficili » ed è stato trasferito ad altra sede, lasciando l'abitazione precedente.

4 — In maiuscole nell'originale.

51. Questo è il senso che si deduce dalla stessa lettera di detto art. 14 bis e del regolamento adottato per la sua applicazione, che si richiamano sempre, al presente, al « dipendente che presta servizio in una sede che (...)« e al « dipendente che spende per il pagamento dell'affitto (...)« .

52. Si può sostenere che l'ipotesi contraria non è stata prevista dal legislatore, il che era naturale, date le esigenze di controllo e le difficoltà di dimostrare il diritto all'indennità.

53. Gli inconvenienti di una soluzione diversa sono peraltro illustrati dalla presente fattispecie, in quanto la ricorrente Houyoux ha smarrito il contratto d'affitto e da circa sei mesi ha trasferito la residenza a Bruxelles.

54. Tuttavia, pur se mi pare che questa debba essere la regola, sono del parere che la soluzione può esser diversa in casi speciali.

55. Speciale è indubbiamente il caso del dipendente a cui spetta l'indennità che non ha potuto presentare tempestivamente la domanda per cause di forza maggiore che hanno costituito un ostacolo praticamente insormontabile, oppure quando ha costituito oggetto di un comportamento doloso, o gravemente negligente, dell'amministrazione (costituito ad esempio da una informazione erronea) che mirava ed ha avuto la conseguenza diretta di impedirgli di presentare tempestivamente la domanda.

56. Mi pare che pure speciale sia la situazione in cui, pur non essendoci ostacoli insuperabili o impedimenti assoluti (l'interessata può sempre rendersi conto dei suoi diritti in altro modo), l'amministrazione, commettendo un grave illecito, non ha seguito una linea di condotta che, se fosse stata seguita, avrebbe consentito al dipendente di far valere tempestivamente il suo diritto.

57. Ora, tutto sommato, mi pare che ci troviamo di fronte ad una situazione di questo genere.

58. In verità, senza voler ampliare il « dovere di assistenza » o « di sollecitudine » dell'amministrazione nei confronti del proprio personale al punto di includervi l'obbligo di informarli, individualmente e di volta in volta, di tutti i diritti che loro attribuisce lo statuto, dopo aver distribuito loro una copia dello statuto, è certo che, nella fattispecie, la delegazione della Commissione a Parigi, alla quale incombeva la corresponsione dell'indennità, ha ricevuto da Bruxelles una nota che richiamava la sua attenzione espressamente sulle rispettive condizioni di attribuzione e suggeriva, o chiedeva, ufficialmente e chiaramente di controllare quali dipendenti avrebbero eventualmente potuto fruire dell'indennità.

59. È strano che la delegazione di Parigi non abbia dato seguito a questa nota di Bruxelles; se lo avesse fatto, la ricorrente Houyoux sarebbe stata avvertita tempestivamente di presentare la domanda prima di essere richiamata a Bruxelles. Con un organico di undici dipendenti, i responsabili del servizio non possono evidentemente addurre alcuna difficoltà o circostanza attenuante onde giustificare la loro negligenza. Il fatto di non avere agito, nonostante avessero ricevuto istruzioni superiori in questo senso, costituisce a mio parere un grave illecito della pubblica amministrazione che può arrecare ed ha arrecato un danno materiale ad una dipendente.

60. Senza la colposa omissione dell'amministrazione, la ricorrente Houyoux non si troverebbe certamente ora in una posizione diversa dalla ricorrente Guery. Stando così le cose, mi parrebbe inammissibile trattare in modo diverso le due ricorrenti.

61. Dal canto mio, è poi un'esigenza di equità, oltre che una conseguenza dell'inosservanza del dovere di sana amministrazione, ammettere, di fronte alle circostanze della fattispecie, che la ricorrente Houyoux — che ha continuato a prestar servizio presso la stessa istituzione — possa fruire dell'indennità d'alloggio dalla data del trasloco fino a quella della cessazione del servizio a Parigi, qualora dimostri all'APN che sussistevano tutti i presupposti per la sua attribuzione.

62. Per ribadire la conclusione cui sono giunto, il richiamo, come precedente, alla sentenza Richez-Parise [5], fatto dal patrono delle ricorrenti in udienza si giustifica *in un certo senso*. È indubbio che il parallelo non è perfetto: nel caso in esame non si pone il problema di far decorrere un nuovo termine per offrire alle ricorrenti la possibilità di esercitare un diritto che non hanno fatto valere a causa di un'informazione dell'amministrazione fondata sull'interpretazione erronea dei regolamenti. La remissio in terminis in quel caso è stato un mezzo di cui si è servita la Corte per indennizzare le ricorrenti (esse chiedevano il risarcimento del danno patito) ricollocandole nella situazione in cui si sarebbero trovate senza l'illecito comportamento dell'amministrazione. Questo (l'« illecito della pubblica amministrazione ») non è consistito dunque necessariamente, secondo la Corte, nell'interpretazione erronea della conseguente informazione inesatta, ma piuttosto nel ritardo con cui è stata rettificata, se questo ritardo non vi fosse stato, le ricorrenti avrebbero potuto prendere una risoluzione e far valere tempestivamente i loro diritti.

63. Nella presente fattispecie l'illecito della pubblica amministrazione è costituito, a mio parere, dal fatto stesso di non aver dato alcuna informazione ed è, come abbiamo visto, chiaro e sufficientemente grave in quanto ha comportato l'inesecuzione delle istruzioni il cui senso non era equivoco. A causa di questa mancanza (che mette in luce scarso scrupolo nell'adempimento degli obblighi nei confronti dei dipendenti) nemmeno le ricorrenti hanno avuto modo di rendersi conto prima dei loro diritti e farli valere tempestivamente (anche se qui non si può parlare di termini d'impugnazione).

64. In ogni caso mi pare che, in entrambe le cause, ci troviamo di fronte ad esigenze di equità che impongono l'adozione di soluzioni parallele.

65. Nel caso della ricorrente Houyoux può sorgere il problema della prova dei presupposti del diritto all'indennità; ma spetta alla Commissione, nell'esercizio del suo potere di controllo, valutare, in primo luogo, la prova fornita prima di decidere sull'attribuzione dell'indennità.

66. Non mi pare d'altra parte che sia il caso di applicare qui meccanicamente i chiari termini del n. 9, lett. a), del « Vade mecum » (l'importo dell'indennità è fissato « su presentazione di un contratto d'affitto debitamente firmato » e la divisione competente « deve esser consultata circa l'importo dell'affitto pattuito prima della firma del contratto »), invocati dalla convenuta nella controreplica. Infatti, come abbiamo già visto, questi termini si riferiscono ad un altro tipo di indennità e sono tratti da un documento (o Vade mecum) di natura puramente informativa e non normativa.

67. **VI** — Visto quanto precede, ritengo superflue altre considerazioni circa l'assegna-

5 — Sentenza 28 maggio 1970, cause riunite 19, 20, 25 e 30/69, Richez-Parise/Commissione, Racc. 1970, pag. 325 e seguenti.

mento, fatto dalle ricorrenti in subordine sui principi giuridici generali, in particolare su quelli del legittimo affidamento, di uguaglianza e di giustizia distributiva, nonché sui doveri di assistenza e di equità.

68. VII — Le ricorrenti chiedono perciò che la Corte condanni la Commissione a versare gli interessi di mora al tasso dell'8% annuo, a decorrere dalla data di scadenza di ciascuna prestazione fino al giorno dell'effettivo pagamento.

69. Credo che, alla luce della giurisprudenza della Corte, sussistano i presupposti per poter accogliere in sostanza la domanda.

70. Infatti, benché il diritto comunitario non contempli alcuna fissazione per legge degli interessi di mora, la Corte ha risolto di accogliere, dopo la sua prima presa di posizione nella sentenza Campolongo [6], il principio dell'obbligo delle istituzioni di compensare con interessi di mora il ritardo nella corresponsione delle somme dovute ai dipendenti.

71. La Corte ha anche rinunciato, dopo un primo momento [7], al presupposto del comportamento « particolarmente negligente » o dell'« errore grave » delle istituzioni nei rapporti con il proprio personale, collegando l'obbligo di corrispondere interessi di mora al fatto oggettivo del ritardo (spetterà al debitore l'onere di provare che ha fatto il possibile per evitare il ritardo), indipendentemente dalla prova del danno effettivo del creditore [8].

72. Nella presente fattispecie l'errore commesso dall'amministrazione mi pare del resto sufficientemente documentato. D'altra parte, il debito della Commissione è « esigibile e sufficientemente determinabile in base ad elementi obiettivamente dimostrati » [9] per giustificare la liquidazione di interessi di mora. A richiesta della Corte, la Commissione ha prodotto inoltre in giudizio il calcolo esatto delle somme complessive dovute alle ricorrenti come indennità d'alloggio.

73. VIII — Quanto al tasso degli interessi, credo che, per uniformarsi a quanto la Corte ha fatto nella maggior parte delle sentenze precedenti [10] possa esser fissato al 6%, con decorrenza dalla data delle domande presentate dalle ricorrenti, data alla quale l'importo dell'indennità sarebbe stato versato se la Commissione avesse correttamente applicato la legge [11].

6 — Sentenza 15 luglio 1960, cause riunite 27 e 39/59, Campolongo/Alta Autorità, Racc. 1960, pag. 765, in particolare, pag. 795 e 796.

7 — Sentenze 20 febbraio 1975, causa 21/74, Airola/Commissione, Racc. 1975, pag. 221; 26 febbraio 1975, causa 101/74, Kurrer/Consiglio, Racc. 1976, pag. 259; 1° luglio 1976, causa 58/75, Sergy/Commissione, Racc. 1976, pag. 1139; 13 ottobre 1977, cause 106/76, Deboeck/Commissione, Racc. 1977, pag. 1623, e 14/77, Van den Branden/Commissione, Racc. 1977, pag. 1683.

8 — Sentenze 16 marzo 1978, causa 115/76, Leonardini/Commissione, Racc. 1978, pag. 735; 13 luglio 1978, causa 114/77, Jacquemart/Commissione, Racc. 1978, pag. 1697; 16 ottobre 1980, cause riunite 63 e 64/79, Boizard/Commissione, Racc. 1980, pag. 2975; 5 febbraio 1981, causa 40/79, P./Commissione, Racc. 1981, pag. 361; 2 luglio 1981, causa 185/80, Garganese/Commissione, Racc. 1981, pag. 1785; 18 marzo 1982, causa 103/81, Chaumont-Barthel/Parlamento, Racc. 1982, pag. 1003; 6 ottobre 1982, causa 9/81, Williams/Corte dei conti, Racc. 1982, pag. 3301; 5 maggio 1983, causa 785/79, Pizziolo/Commissione, Racc. 1983, pag. 1343; 20 marzo 1984, cause riunite 75 e 117/82, Razzouk/Commissione, Racc. 1984, pag. 1509; 15 gennaio 1985, causa 158/79, Carpentier/Commissione, Racc. 1985, pag. 39 e seguenti; sentenza 15 gennaio 1985, cause riunite 532, 534, 567, 600, 618, 660/79 e 543/79, Amesz/Commissione, Racc. 1985, pag. 55, in particolare pag. 56; sentenza 15 gennaio 1985, causa 737/79, Battaglia/Commissione, Racc. 1985, pag. 71.

9 — Sentenza 30 settembre 1986, cause riunite da 174 a 176, 233, 247 e 264/83, Ammann ed altri/Consiglio, Racc. 1986, pag. 2647.

10 — Cfr. sentenze Jacquemart, Garganese, Chaumont-Barthel, Williams, Pizziolo, Razzouk e Carpentier, già citate.

11 — Cfr. sentenze Sergy, Jacquemart, Pizziolo, Razzouk e Carpentier; e mi pare quindi che, nel caso presente, si debba tener conto delle date delle domande presentate nei termini di cui all'art. 90, n. 1, dello statuto e non delle date dei reclami proposti a norma dell'art. 90, n. 2.

74. IX — Dato quanto precede concludo proponendovi:

1) di annullare le decisioni della Commissione notificate rispettivamente il 14 novembre 1985 e il 16 ottobre 1985, nella parte in cui non hanno accolto, in tutto o in parte, relativamente ai periodi già trascorsi, le domande delle ricorrenti che chiedevano l'attribuzione dell'indennità di alloggio;

2) di condannare la Commissione a riesaminare le domande per quanto riguarda i periodi precedenti e a versare alle ricorrenti le indennità di alloggio corrispondenti a decorrere dalla data del trasloco, sempreché sia comprovato che sussistevano tutti i presupposti all'uopo stabiliti dal regolamento del 1966;

3) di condannare la Commissione a versare, in caso affermativo, interessi di mora del 6% sulle somme dovute, essendo questi interessi dovuti dalla data della presentazione delle domande onde ottenere l'indennità d'alloggio;

4) di condannare la Commissione alle spese processuali, dato che è rimasta soccombente nella parte essenziale della causa.