SENTENZA DELLA CORTE (PRIMA SEZIONE)
DEL 9 LUGLIO 1970 [1]

Fulvio Tortora
contro Commissione delle Comunità europee

Causa 32-69

Massime

1. *Dipendenti — Ferie — Poteri d'organizzazione dell'amministrazione — Interessi dei dipendenti ed esigenze amministrative — Vanno contemperati*
(Statuto del personale CC.EE., art. 57)

2. *Dipendenti — Cessazione dal servizio — Ferie annuali non godute — Indennità compensativa — Esigenze di servizio — Vanno comprovate*
(Statuto del personale CC.EE., allegato V, art. 4)

1. L'istituzione possiede, in materia di ferie, un potere d'organizzazione che le consente di conciliare, di volta in volta, gl'interessi legittimi dei dipendenti con le esigenze di buon funzionamento dei servizi e di una sana amministrazione. In vista appunto di questa conciliazione, l'istituzione ha il diritto di pretendere che il dipendente dispensato dal servizio prenda, prima di lasciare il servizio stesso, tutte le ferie annuali.

2. Solo qualora le esigenze del servizio gli abbiano impedito di prendere tutte le ferie prima di lasciare definitivamente il servizio stesso, il dipendente può chiedere l'indennità compensativa di cui all'articolo 4, 2° comma, di detto allegato.

Nella causa 32-69

FULVIO TORTORA, già dipendente dell'Alta Autorità della Comunità europea del carbone e dell'acciaio, residente in Roma, via Badia San Salvatore 22, con l'avv. Gaston Vogel, del foro di Lussemburgo, e con domicilio eletto in Lussemburgo, presso l'avv. Robert Krieps, avenue Marie-Thérèse,

ricorrente,

1 — Lingua processuale : francese.

contro

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal suo consigliere giuridico sig. Louis De La Fontaine, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Émile Reuter, consigliere giuridico della Commissione, 4, boulevard Royal,

convenuta,

causa avente ad oggetto l'annullamento della decisione 30 aprile 1969 con cui la Commissione ha negato al ricorrente l'indennità per ferie non godute all'atto della cessazione definitiva dal servizio,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta dai signori : R. Monaco, (relatore) presidente di Sezione; A. M. Donner e J. Mertens de Wilmars, giudici; K. Roemer, avvocato generale; A. Van Houtte, cancelliere,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

In fatto

I — Gli antefatti e il procedimento

1. Il ricorrente veniva assunto il 4 dicembre 1963, come temporaneo, dall'Alta Autorità della CECA, quale vice capo gabinetto del presidente. L'11 novembre 1964 veniva nominato al grado A 4 (presso la direzione dell'ispezione).
Il 15 dicembre 1965, veniva nominato capo di detto gabinetto, come temporaneo di grado A 2, pur continuando ad occupare il posto A 4 presso detta direzione.
Dato che il presidente dell'Alta Autorità aveva rassegnato le dimissioni il 5 marzo 1967 e la fusione degli esecutivi era imminente, l'Alta Autorità decideva, nelle riunioni del 21 e 22 giugno 1967, di lasciare il ricorrente — come pure il personale degli altri gabinetti — a disposizione dei propri membri nel mese di luglio 1967, e reintegrarlo nel posto di amministratore principale presso la direzione dell'ispezione, a partire dal 1° agosto 1967.
Dopo la fusione degli esecutivi, la Commissione delle Comunità europee decideva di accettare, con effetto dal 1° ottobre 1968, la domanda del ricorrente diretta ad ottenere la dispensa dal servizio ai sensi dell'articolo 4 del regolamento 259/68 del Consiglio.
Nel notificargli, il 21 giugno 1968, questa decisione, il direttore generale

del personale e dell'amministrazione l'invitava a prendere le ferie di sua spettanza entro la data di entrata in vigore della dispensa, a meno che non ne fosse impedito da imprescindibili ragioni di servizio.
Rispondendo, con lettera 30 aprile 1969, alla richiesta del ricorrente che gli fossero pagate le ferie non godute al momento della cessazione dal servizio, la direzione generale del personale e dell'amministrazione gli opponeva che, posto che nessuna ragione di servizio gli aveva impedito di prendere tutte le ferie di sua spettanza, l'indennizzo richiesto appariva del tutto ingiustificato.
Il 22 luglio 1969, il Tortora ha proposto il presente ricorso.

2. Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la prima sezione della Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.
Le parti hanno svolto le loro difese orali nell'udienza del 13 maggio 1970.
L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 28 maggio 1970.

II — Le conclusioni delle parti

Il *ricorrente* conclude che la Corte voglia :
— dichiarare ricevibile il ricorso a norma dell'articolo 91 dello statuto del personale della Comunità europea del carbone e dell'acciaio;
— statuire che, a norma dell'articolo 4, 2° comma, dell'allegato V di detto statuto, il ricorrente ha diritto all'indennità per tutte le ferie non godute al momento della cessazione dal servizio;
— di conseguenza, riformare la decisione negativa 30 aprile 1969 della direzione generale personale e amministrazione della Commissione delle CC.EE.;
— dichiarare e statuire che la Commissione delle Comunità europee deve corrispondere al ricorrente, a norma di detto articolo 4, 2° comma, il compenso per 67 giorni di ferie non godute (cioè 32 giorni per l'anno 1967 e 35 giorni per l'anno 1968); questo compenso va calcolato, per l'anno 1968, in base allo stipendio del grado A 2;
— porre a carico della Commissione delle Comunità europee tutte le spese del giudizio;
— in subordine, ammettere il ricorrente a provare in tutti i modi consentiti e più precisamente

a) *mediante documenti amministrativi*

che il riporto delle ferie non godute negli anni 64, 65, 66 e 67 fu di volta in volta concesso dalle competenti autorità;

b) *mediante perizia o prova testimoniale*

che, dopo la soppressione del gabinetto del presidente dell'Alta Autorità, per evidenti esigenze di servizio egli non ha potuto prendere le ferie alle quali avrebbe avuto diritto;
che il riordino degli archivi del gabinetto e molti altri compiti, connessi alla soppressione del gabinetto e alle improvvise dimissioni del presidente Del Bo, costrinsero il ricorrente a rimanere a Lussemburgo onde provvedere alla liquidazione dell'ufficio appena soppresso;
che la direzione dell'ispezione, la quale era al corrente di questa situazione particolarmente grave, durante il periodo 1° agosto 1967-1° ottobre 1968 non ha affidato al Tortora alcuna missione;
disporre ogni altro incombente di diritto;
riservare ogni decisione sulle spese.

La *convenuta* conclude che la Corte voglia :
— respingere il ricorso,
— porre le spese a carico del ricorrente.

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

I mezzi e gli argomenti delle parti si possono riassumere come segue :

A — In via principale

Il *ricorrente* sostiene che la decisione 30 aprile 1969, con cui gli è stata negata l'indennità per le ferie non godute, viola l'articolo 4, 2° comma, dell'allegato V dello statuto, di cui ricorrevano i presupposti.

La *convenuta* ribatte che dato il nesso evidente — confermato dall'articolo 55 dello statuto — tra ferie ed esigenze di servizio :

— l'amministrazione può negare le ferie chieste dai dipendenti solo nel caso che il rifiuto sia motivato da esigenze di servizio;
— d'altro canto, il dipendente non può chiedere il riporto all'anno seguente oltre i limiti stabiliti dallo statuto, né l'indennità per ferie non godute, in caso di cessazione dal servizio, se le esigenze del servizio non gli hanno impedito di prenderle;

Nella fattispecie l'amministrazione, dopo aver autorizzato il ricorrente a riportare all'anno 1968 le ferie non godute l'anno precedente, l'ha invitato, con lettera 21 giugno 1968, a prendere, entro la data di cessazione dal servizio, tutte le ferie che gli restavano, a meno che ciò non fosse impossibile per imprescindibili ragioni di servizio. Queste ragioni non sussistevano. Infatti :

— posto che il mandato dei suoi membri terminava il 4 luglio 1967, l'Alta Autorità aveva deciso di lasciare a loro disposizione il personale di gabinetto nel mese di luglio 1967, e di reintegrare questi dipendenti nei posti di cui fossero eventualmente titolari, a partire dal 1° agosto 1967. Allo scadere di questo termine, tutti i gabinetti avevano potuto espletare i compiti derivanti dalla loro soppressione, mentre, secondo il ricorrente, la liquidazione del gabinetto del presidente l'avrebbe tenuto occupato fino al 30 settembre 1968.
— La direzione dell'ispezione non è mai stata informata dal ricorrente di « gravi oneri » derivanti dalle sue precedenti mansioni di capo gabinetto e non l'ha mai dispensato da « qualsivoglia compito » per tutto il periodo del 1° aprile 1967 al 30 settembre 1968.

La convenuta contesta inoltre la fondatezza della pretesa che le ferie non godute nel 1967 vengano compensate in base allo stipendio del grado A 2. A parte il fatto che, a partire dal 1° agosto 1967, il ricorrente ha riscosso lo stipendio del grado A 4, si deve rilevare :

— che il riporto delle ferie da un anno all'altro viene effettuato incorporando le ferie dell'anno precedente in quelle dell'anno seguente, di guisa che non è più possibile distinguere le ferie 1967 riportate dalle ferie 1968;
— a norma dell'articolo 4, 2° comma, dell'allegato V dello statuto, l'indennità per ferie non godute viene calcolata in base allo stipendio mensile percepito al momento della cessazione dal servizio.

Essa precisa infine che le ferie non godute dal ricorrente, al momento della cessazione dal servizio ammontano a 54 giorni, non già a 67.

Il *ricorrente* replica quanto segue :

— È notorio che i compiti inerenti alla liquidazione dei gabinetti hanno richiesto un periodo molto più lungo di quello indicato dalla convenuta. Nel caso concreto, essi erano resi più complicati dalle dimissioni del presidente e dalle dimensioni del suo gabinetto. La Commissione è invitata a precisare le date delle nuove assegnazioni di personale agli altri gabinetti.
— La Commissione è inoltre invitata ad esibire la decisione con cui il ricorrente è stato assegnato a nuove mansioni effettive, diverse da quelle di capo gabinetto, giacché ogni dipendente ha diritto ad un posto. La reintegrazione pura-

mente formale del 21 giugno 1967, negli uffici della direzione dell'ispezione, è insufficiente all'uopo.
— Il rifiuto delle ferie annuali si può giustificare, in via eccezionale, solo con le esigenze del servizio e, pure in questo caso, lo statuto ha cura di garantire al dipendente il godimento del suo diritto, consentendogli il riporto delle ferie o la compensazione in denaro.
— Se il dipendente in attività fruisce del riporto, il dipendente che ha lasciato il servizio ha diritto all'indennità, qualora non abbia preso tutte le ferie prima di lasciare il servizio. Nessuna disposizione, né alcun principio, possono far sì ch'egli sia privato di questo diritto con un atto amministrativo del genere dell'ingiunzione di prendere tutte le ferie prima di lasciare il servizio.
Il ricorrente osserva infine che la Commissione non può pretendere ch'egli provi le « ragioni imprescindibili di servizio » che giustificavano la sua presenza in ufficio. In primo luogo, è lecito chiedersi se sia ammissibile far dipendere la presenza in ufficio da « ragioni imprescindibili »; in secondo luogo, la stessa Commissione ha ritenuto necessaria fino al 30 settembre 1968 la collaborazione del ricorrente, e quindi la sua pretesa è in contraddizione col suo stesso giudizio e con la sua decisione.
La *convenuta* ribatte come segue :
— Posto che, dal 1° agosto 1967, era stato sollevato dalle mansioni di capo gabinetto del sig. Del Bo e reintegrato nel suo posto, il ricorrente non poteva giuridicamente continuare a svolgere le stesse mansioni.
— D'altro canto, essendo stato oggetto di un provvedimento di dispensa dal servizio, egli non poteva nemmeno essere assegnato ad un posto del nuovo organico. Dato che i suoi obblighi normali di servizio erano stati sospesi, a ragione la Commissione l'aveva invitato a prendere tutte le ferie prima di lasciare il servizio.
— In vista del carattere particolare della situazione in cui il ricorrente si è trovato a partire dal luglio 1968, la Commissione aveva del resto il diritto di negargli la richiesta compensazione.
— Il ricorrente non possiede i requisiti di cui all'articolo 4, 2° comma dell'allegato V. Mentre questo articolo presuppone (si veda in particolare il testo italiano) che il dipendente abbia preso, nell'anno in cui lascia il servizio, almeno una parte delle ferie annuali, il ricorrente non ha preso un solo giorno di ferie durante l'anno 1968.
— In conformità ad un principio generale in materia di ferie, il dipendente che non si vale del diritto alle ferie, per ragioni indipendenti dalle esigenze del servizio, perde, se non tutte, almeno una parte delle ferie. La distinzione tra dipendente in attività e dipendente che ha lasciato il servizio è fuori luogo a questo proposito.

B — In via subordinata

A proposito delle prove offerte in via subordinata, la *convenuta* deduce quanto segue :

a) la prova sub a) è priva di oggetto; il riporto delle ferie non godute durante gli anni 1964-67 era stato infatti debitamente autorizzato;

b) la prova sub b) è :
   — nel *primo capoverso*, inammissibile, in quanto si sarebbe dovuto precisare che il ricorrente non era stato in grado di prendere le ferie durante l'anno 1968. Del resto, essa è già contraddetta dal superiore gerarchico, il quale non ammette che vi fossero esigenze di servizio tali da impedire al Tortora di prendere tutte le ferie (doc. 11 del controricorso);
   — nel *secondo capoverso*, del pari inammissibile, in quanto il ricorrente non ha precisato il periodo durante il quale sarebbe stato obbligato a rimanere a Lussemburgo per espletare i compiti derivanti dalla soppressione del gabinetto del presidente. Questo

periodo non può comunque essere che quello dal 1° gennaio al 30 settembre 1968, posto che le ferie del 1967 erano state riportate all'anno 1968;

— nel *secondo e terzo capoverso*, basata su assunti la cui infondatezza è già stata dimostrata.

Il *ricorrente*, dopo aver ribadito che la prova delle « esigenze atte a giustificare la « presenza » del dipendente si desume dal fatto che la creazione e la conservazione di un posto, sotto i profili normativo e di bilancio, si presume corrispondano ad esigenze di servizio, offre di provare che il termine assegnatogli dalla lettera 21 giugno 1968 « non gli consentiva di organizzare le ferie in modo normale in quanto era troppo tardi per trovare un luogo di villeggiatura e, d'altro canto, alla fine della liquidazione, i doveri del suo incarico gl'impedivano di farlo sia sul piano morale, sia su quello materiale ».

La *convenuta* eccepisce l'inammissibilità di questa prova in quanto troppo vaga per esser presa in considerazione e del tutto inconferente, dato che le ferie non potevano essere subordinate alla possibilità di organizzare il soggiorno in un luogo di villeggiatura.

C — In via incidentale

Il *ricorrente* chiede alla Corte di disporre la cancellazione del passo del controricorso che inizia con le parole : « On voit mal... » e termina con le parole : « ... une période de 15 mois », in quanto lesivo del suo onore.

La *convenuta* ribatte che, nel contestare in detto passo i fatti addotti dal ricorrente, essa si è limitata ad esercitare il suo diritto alla difesa.

In diritto

1 Con atto depositato il 22 luglio 1969, il ricorrente ha chiesto alla Corte di annullare la decisione 30 aprile 1969, con cui gli è stato negato l'indennizzo per le ferie non godute, e di condannare la Commissione a versargli detto indennizzo per sessantasette giorni di ferie non godute.

2 A norma dell'articolo 4, 2° comma, dell'allegato V dello statuto, « il funzionario che non abbia usufruito interamente del congedo ordinario al momento della cessazione del servizio, ha diritto, per ogni giorno di congedo non goduto, alla corresponsione, a titolo di compenso, di una somma pari ad un trentesimo dei suoi emolumenti mensili al momento della cessazione dal servizio ».

3 Il ricorrente, già addetto al gabinetto del sig. Del Bo, dimessosi il 5 marzo 1967 dalla carica di presidente dell'Alta Autorità, si occupava dopo questa data della liquidazione del gabinetto stesso.

4 In seguito all'entrata in vigore del trattato 8 aprile 1965, che ha istituito un Consiglio unico ed una Commissione unica delle Comunità europee, veniva decisa la soppressione di tutti i gabinetti dell'ex Alta Autorità; il loro personale, tuttavia, con decisione 4 luglio 1967, veniva lasciato a disposizione degli ex membri fino al 31 luglio 1967.

5 Il 1° agosto 1967, il ricorrente veniva reintegrato nel posto di amministratore principale presso la direzione dell'ispezione.

6 Nell'aprile 1968, egli chiedeva di essere dispensato dal servizio ai sensi del regolamento 259/68 del Consiglio, e la richiesta veniva accolta con effetto dal 1° ottobre 1968.

7 Il 21 giugno 1968, in esito alla detta richiesta, la Commissione l'invitava a prendere, entro il 10 ottobre 1968, le ferie annuali ancora spettantigli.

8 Il ricorrente sostiene però di essere rimasto di fatto addetto alla liquidazione del gabinetto del presidente Del Bo fino al 30 settembre 1968 e di essere stato nell'impossibilità di prendere le ferie di cui trattasi a causa delle attività inerenti alla liquidazione.

9 Di conseguenza, il rifiuto della Commissione di corrispondergli un indennizzo per le ferie non godute a tale data, lo priverebbe ingiustamente dei vantaggi previsti dall'articolo 4, 2° comma sopra citato.

10 Benché, a norma dell'articolo 57, 1° comma dello statuto, l'istituzione debba garantire ai propri dipendenti il diritto alle ferie annuali, il godimento di questo diritto deve far salvo l'interesse del servizio.

11 L'istituzione possiede, in materia di ferie, un potere d'organizzazione che le consente di conciliare, di volta in volta, gl'interessi legittimi dei dipendenti con le esigenze di buon funzionamento dei servizi e di una sana amministrazione.

12 In vista appunto di questa conciliazione, l'istituzione ha il diritto di pretendere che il dipendente dispensato dal servizio prenda, prima di lasciare il servizio stesso, tutte le ferie annuali.

13 L'articolo 4, 1° comma, dell'allegato V delle statuto, relativo al riporto delle ferie non godute dal dipendente ancora in servizio, confermano implicitamente che la mancata utilizzazione delle ferie annuali deve essere considerata come eccezionale.

14 Perciò, solo qualora le esigenze del servizio gli abbiano impedito di prendere tutte le ferie prima di lasciare definitivamente il servizio stesso, il dipendente può chiedere l'indennità compensativa di cui all'articolo 4, 2° comma di detto allegato.

15 È assodato che il 31 luglio 1967 tutti gli altri gabinetti avevano potuto espletare i compiti derivanti dalla loro soppressione.

16 Benché la soppressione del gabinetto del presidente dell'Alta Autorità potesse esigere più tempo di quella degli altri gabinetti, il ricorrente ha potuto tuttavia darvi inizio nel marzo 1967, epoca alla quale detto presidente aveva rassegnato le dimissioni ed era stata presa in considerazione la soppressione del suo gabinetto.

17 Lo stesso ricorrente dichiara che, presso la direzione nel cui organico era stato reintegrato il 10 agosto 1967, non gli era stato affidato alcun compito specifico e ch'egli aveva potuto continuare la liquidazione del gabinetto, nella misura del necessario.

18 Del resto, essendo stato adottato nei suoi confronti, nel giugno 1968, un provvedimento di dispensa dal servizio ai sensi del regolamento 259/68 del Consiglio, con effetto dal 1° ottobre 1968, provvedimento da lui sollecitato nell'aprile 1968, il ricorrente si è trovato, a partire da detto provvedimento, in una situazione eccezionale, caratterizzata dalla prospettiva dell'imminente cessazione dell'attività di servizio e della circostanza ch'egli, di conseguenza, non era più incaricato di lavori importanti di lunga durata.

19 Stando così le cose, non è provato che dette operazioni gli avrebbero impedito di aderire all'invito, rivoltogli il 21 giugno 1968, di prendere, entro il 1° ottobre dello stesso anno, tutte le ferie che gli spettavano.

20 Per questi motivi, le prove offerte dal ricorrente non paiono conferenti.

21 Il ricorrente sostiene inoltre che, quando il direttore generale dell'amministrazione e del personale l'ha invitato a prendere tutte le ferie restanti, non gli era più possibile organizzare un soggiorno in un luogo di villeggiatura.

22 Benché l'amministrazione, quando invita un dipendente a prendere entro breve termine le ferie che gli spettano, debba tener conto delle possibilità materiali di cui dispone per aderire all'invito, non si può ammettere ch'essa sia del pari tenuta a prendere in considerazione le possibilità che, nel caso concreto, si offrono al dipendente in materia di villeggiatura.

23 Per questi motivi, si deve concludere che l'invito, rivolto al ricorrente nel giugno 1968, di prendere tutte le ferie restanti entro il 10 ottobre 1968, non ha leso i suoi legittimi interessi.

24 Il ricorrente non ha quindi diritto ad un'indennità compensativa.

25 Il ricorso va respinto.

Sulla domanda incidentale

26 Il ricorrente chiede, in via incidentale, la cancellazione del seguente passo del controricorso : « on voit alors très mal comment le requérant ... peut valablement soutenir aujourd'hui que les tâches relevant de la liquidation du cabinet du président de la Haute Autorité l'auraient retenu jusqu'au 30 septembre 1968, c'est-à-dire pendant une période de 15 mois », che lederebbe il suo onore.

27 Col manifestare i suoi dubbi circa la necessità di protrarre per quindici mesi la liquidazione del gabinetto del presidente dell'Alta Autorità, la convenuta non ha affatto leso l'onore del ricorrente.

28 La domanda incidentale va respinta.

Sulle spese

29 Il ricorrente è rimasto soccombente.

30 A norma dell'articolo 69, paragrafo 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese.

31 Tuttavia, a norma dell'articolo 70 di detto regolamento, nelle cause promosse da dipendenti delle Comunità, le spese sostenute dalle istituzioni restano a carico di queste.

Per questi motivi,

letti gli atti di causa,
sentita la relazione del giudice relatore,
sentite le difese orali delle parti,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale,
visto il trattato istitutivo della Comunità economica europea,
visto lo statuto del personale delle Comunità europee, in ispecie gli articoli 55 e 57, come pure l'articolo 4 dell'allegato V,
visti i protocolli sullo statuto della Corte di giustizia delle Comunità europee,
visto il regolamento di procedura della Corte di giustizia delle Comunità europee,

LA CORTE (Prima Sezione),

respinta ogni altra conclusione più ampia o contraria, dichiara e statuisce :

1° Il ricorso è respinto.

2° Ciascuna delle parti sopporta le spese da essa sostenute.

Così deciso a Lussemburgo, il 9 luglio 1970.

Monaco Donner Mertens de Wilmars

Letto in pubblica udienza a Lussemburgo, il 9 luglio 1970.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente della Prima Sezione
R. Monaco