sentite le deduzioni orali delle parti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale,

visto l'articolo 152 del trattato istitutivo della C.E.E.A.,

visto il protocollo sullo statuto della Corte di Giustizia della C.E.E.A.,

visto lo statuto del personale della C.E.E.A., in ispecie gli articoli 90 e 91,

visto il regolamento di procedura della Corte di Giustizia delle Comunità Europee,

LA PRIMA SEZIONE DELLA CORTE,

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

1° Il ricorso 28-65 è irricevibile.

2° Il documento prodotto con la replica e contrassegnato dal n. 22 è tolto dal fascicolo.

3° Ciascuna delle parti sopporta le spese da essa sostenute, sia nel procedimento principale, sia nel procedimento sommario e nei procedimenti incidentali.

Così deciso dalla Corte a Lussemburgo, il 15 dicembre 1966.

Trabucchi Delvaux Lecourt

Letto in pubblica udienza a Lussemburgo, il 15 dicembre 1966.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente della Prima Sezione
A. Trabucchi

Conclusioni dell'avvocato generale Karl Roemer presentate il 19 ottobre 1966[1]

Indice

Introduzione (antefatti, conclusioni delle parti, procedimento) 670
Valutazione giuridica 673
A — Sulla ricevivilità dei ricorsi 673
B — Nel merito 676
I — Causa 28-65 676
1. La domanda di annullamento 676

1 — Traduzione dal tedesco.

a) Se nello statuto del personale sia contemplato un simile « spostamento della sede di servizio » 676
b) Se il provvedimento impugnato implichi effettivamente un semplice spostamento della sede di lavoro 677
2. La domanda di condanna della Commissione al pagamento dell'indennità di missione 681
3. Sulla domanda di risarcimento del danno 682
4. Sulle domande incidentali della Commissione ancora in sospeso 682
5. Conclusione e decisione sulle spese 683
II — Causa 31-65 683
1. Determinazione del procedimento di promozione 684
2. Sulle varie censure 684
3. Conclusione 686
C — Conclusioni finali 686

Signor Presidente, signori Giudici,

Il ricorrente nelle due cause di cui mi occupo oggi è lo stesso che propose i ricorsi 27 e 30-64. Ricorderete che in quell'occasione si è discusso della regolarità di talune decisioni della Commissione in materia di promozione, della legittimità di un provvedimento disciplinare preso nei confronti del ricorrente e del suo trasferimento a Bruxelles, nonché della fondatezza dell'addebito fatto alla Commissione di non avergli prestato la dovuta protezione contro il comportamento di alcuni funzionari ritenuto lesivo della sua onorabilità. Da questa causa ci è nota la figura del ricorrente e un buon numero dei problemi ch'egli ha incontrato nel suo lavoro, il che mi risparmia di riprendere ab ovo la questione.

Dirò semplicemente quanto è necessario ad inquadrare il caso in esame, e cioè :

Dopo essere stato al servizio della Commissione Euratom a Bruxelles in qualità di funzionario scientifico, il ricorrente giunse al Centro di ricerche di Ispra con le stesse funzioni e nel grado A 5. Egli rimase fino a quasi tutto il 1964 presso il Centro europeo per il trattamento delle informazioni scientifiche (CETIS). Il 24 giugno 1964 la Commissione gl'imponeva di recarsi a Bruxelles con un provvedimento che, a seguito del ricorso 30-64, veniva definito da questa Corte come misura di carattere interno non impugnabile giurisdizionalmente. Al suo rientro dalle ferie annuali del 1964, il ricorrente riceveva ad Ispra una lettera del direttore generale dell'amministrazione e del personale in data 12 ottobre 1964 (pervenuta al destinatario il 15 ottobre 1964), con cui lo si informava che la Commissione aveva deciso il 7 ottobre 1964 di trasferirlo (mantenendo invariata la sua posi-

zione statutaria del momento) presso la direzione generale dell'amministrazione e del personale di Bruxelles, dove egli avrebbe dovuto svolgere i compiti elencati dettagliatamente nella stessa comunicazione, alle dipendenze del capo del servizio acquisti. La lettera accompagnatoria del direttore generale dell'amministrazione invitava inoltre il ricorrente a presentarsi in servizio nella nuova sede entro il 19 ottobre 1964. Il ricorrente contestava la legittimità del provvedimento, ma dichiarava contemporaneamente in una lettera del 19 ottobre 1964 al direttore generale dell'amministrazione, di essere disposto ad eseguire quanto gli veniva imposto di fare. Il 26 ottobre 1964 egli ottemperava all'invito. Il 10 dicembre 1964 il Fonzi proponeva ricorso gerarchico contro la decisione della Commissione, a norma dell'articolo 90 dello statuto del personale. Con lettera del direttore generale dell'amministrazione in data 3 febbraio 1965 (pervenuta all'interessato il 7 febbraio 1965) gli veniva comunicato che la Commissione aveva respinto il reclamo.

Questa comunicazione è all'origine del primo ricorso (28-65), depositato in cancelleria il 12 maggio 1965.

Inoltre il ricorrente, come già nel 1963, (vedi causa 27-64) ebbe l'impressione di essere stato trascurato anche nelle promozioni del 1964, pubblicate per affissione ad Ispra il 9 ottobre 1964. Contro la relativa decisione il ricorrente presentò alla Commissione un nuovo reclamo, con lettera 10 dicembre 1964. Una lettera del direttore generale dell'amministrazione e del personale in data 16 febbraio 1965 (pervenuta al ricorrente il 17 febbraio 1965) informava l'interessato della reiezione del reclamo, decisa dalla Commissione nella riunione del 3 febbraio 1965. Tale provvedimento è oggetto della seconda impugnazione (ricorso 31-65, depositato in cancelleria il 28 maggio 1965).

La trattazione orale di entrambe le controversie si è svolta contemporaneamente il 6 ottobre 1966, il che — anche in assenza di un provvedimento della Corte che riunisca ufficialmente le due cause — mi permette di presentare conclusioni comuni.

Il ricorrente chiede in sostanza :

1. Causa 28-65 :

   — l'annullamento della decisione della Commissione 7 ottobre 1964;
   — l'annullamento della decisione della Commissione 3 febbraio 1965 con cui si respinge il reclamo del ricorrente;
   — la condanna della Commissione al pagamento delle indennità giornaliere per il periodo del soggiorno a Bruxelles del ricorrente a seguito della decisione 7 ottobre 1964 (nella replica tale capo di domanda è stato ampliato, chiedendo che la Commissione corrisponda gl'interessi del 5 % sull'importo reclamato, dalla data in

cui il pagamento avrebbe dovuto essere effettuato; ed infine la condanna della Commissione a corrispondere 600 000 FB per danni morali e materiali, causati tra l'altro da dichiarazioni assertivamente false relative al contenuto del verbale della 249ª riunione della Commissione, in data 24 giugno 1964).

2. Causa 31-65 :

— l'annullamento delle decisioni di promozione relative all'anno 1964, per quanto riguarda i funzionari scientifici di grado A 5;
— l'annullamento della decisione della Commissione in data 3 febbraio 1965 con cui si respinge il reclamo del ricorrente.

Le conclusioni della convenuta mirano a far dichiarare entrambi i ricorsi irricevibili; in subordine si chiede di disattenderli perché infondati.

Noterò ancora (in merito al procedimento 28-65) che un'istanza del ricorrente in data 9 giugno 1965, diretta ad ottenere la sospensione dell'esecuzione dell'impugnata decisione 7 ottobre 1964, è stata respinta con ordinanza del presidente in data 7 luglio 1965. Un'istanza della Commissione diretta ad ottenere una decisione pregiudiziale sulla ricevibilità a norma dell'articolo 91 del regolamento di procedura è stata esaminata dalla Prima Sezione della Corte che, l'8 luglio 1965, ha deciso di rinviare al merito. Il 10 marzo 1966 la Prima Sezione si è pronunciata ancora su una questione incidentale, sollevata dalla Commissione il 15 gennaio 1966 e mirante a far togliere dagli atti di causa determinati documenti prodotti dal ricorrente con la replica e a far dichiarare inammissibili talune domande formulate solo nella replica. La decisione relativa disponeva l'eliminazione dal fascicolo dell'allegato 23 alla replica, cioè del progetto di verbale della riunione della Commissione in data 24 giugno 1964. Per quanto riguarda il contenuto di tale verbale, la stessa decisione della Prima Sezione, in seguito all'esame effettuato dal giudice relatore e basato sul registro delle deliberazioni della Commissione e sul testo originale del verbale stesso, ne ha dichiarato l'autenticità. Per quanto riguarda le ulteriori conclusioni formulate dalla Commissione, l'ordinanza ha rinviato al merito.

La mia valutazione giuridica dei fatti (dal punto di vista processuale poco chiari) prenderà le mosse dall'eccezione d'irricevibilità opposta dalla Commissione in entrambe le cause. Esaminerò poi il problema della fondatezza della domanda d'annullamento della decisione di trasferimento del 7 ottobre (causa 28-65) e del come si debba giuridicamente valutare la decisione di promozione impugnata nella causa 31-65. Mi occuperò altresì di volta in volta delle domande formulate in subordine.

Valutazione giuridica

A — *Sulla ricevibilità dei ricorsi*

La Commissione sostiene che i ricorsi d'annullamento sono irricevibili perché tardivi. Ciò apparirebbe chiaramente, per quanto riguarda la decisione della Commissione del 7 ottobre 1964 e la decisione relativa alle promozioni dell'anno 1964, poiché dalla notifica della prima (15 ottobre 1964) e dalla pubblicazione della seconda (9 ottobre 1964) alla proposizione del ricorso (12 maggio 1965 per la causa 28-65 e 28 maggio 1965 per la causa 31-65) sono trascorsi più di tre mesi ed inoltre ogni altro possibile termine supplementare in ragione della distanza. Anche supponendo che la presentazione di un reclamo influisca sul decorso del termine d'impugnazione, il risultato non sarebbe diverso, poiché comunque il termine d'impugnazione verrebbe *sospeso* durante il procedimento amministrativo, ma sarebbe inconcepibile che tornasse a decorrere ab initio dalla notifica della reiezione di tale ricorso. Infine, anche nell'ipotesi favorevole al ricorrente di termine a quo calcolato dalla notifica della reiezione del reclamo, sarebbe esclusa la ricevibilità dei ricorsi in quanto il prolungamento del termine in ragione della distanza non sarebbe quello relativo all'Italia (10 giorni), bensì quello relativo al Belgio (2 giorni).

A mio avviso solo l'ultima di queste tesi merita seria considerazione, come ammette ormai lo stesso rappresentante della Commissione, in quanto nei confronti delle altre la giurisprudenza è sfavorevole alla Commissione (cfr. cause 27 e 30-64). È auspicabile e logico che, nelle questioni di personale, i provvedimenti che arrecano pregiudizio non vengano subito impugnati giurisdizionalmente. È anzi buon diritto dei funzionari interessati cercare di ottenere la modifica o la revoca dei provvedimenti in via amministrativa e solo dopo l'insuccesso del tentativo in via gerarchica dev'essere adita la Corte. Tale concezione implica che la decorrenza del termine d'impugnazione non solo viene sospesa dallo svolgersi del procedimento amministrativo, ma la reiezione esplicita — come nella fattispecie — fa decorrere un nuovo termine trimestrale d'impugnazione. Inoltre sarà opportuno, qualora il ricorso giurisdizionale sia stato tempestivamente proposto, non solo chiedere l'annullamento della reiezione del reclamo, ma anche domandare il riesame della legittimità dell'atto che sta all'origine della controversia.

L'unico problema nel nostro caso è quello di stabilire se i ricorsi, dopo la notifica del provvedimento amministrativo di reiezione (7 febbraio e 17 febbraio 1965) siano stati presentati tempestivamente, il che, viste le date di deposito in cancelleria (12 e 28 maggio 1965), è possibile solo concedendo al ricorrente il termine in ragione della distanza valevole per l'Italia e non per il Belgio. Come sappiamo, la Commissione ritiene applicabile il

termine relativo al Belgio, giacché il ricorrente, al momento della notifica della reiezione del suo ricorso gerarchico e fino alla proposizione del ricorso, aveva ininterrottamente risieduto a Bruxelles in osservanza del provvedimento amministrativo impugnato col primo ricorso; il ricorrente per contro ritiene determinante il fatto ch'egli si trovava in Italia al momento dell'adozione e della notifica dell'atto che gli ingiungeva il trasferimento — atto secondo lui illegittimo — nonché al momento dell'adozione e della pubblicazione delle decisioni di promozione impugnate. Inoltre si dovrebbe tener conto del fatto che il ricorrente è rappresentato legalmente da un avvocato italiano e tutti gli atti processuali partono dall'Italia.

Innanzitutto, per quanto riguarda l'assunto secondo cui il termine in ragione della distanza stabilito dall'articolo 81, paragrafo 2, in relazione all'allegato II del regolamento di procedura, si deve determinare tenendo conto della sede del patrono della parte processuale, bisogna riconoscere che la tesi non è del tutto assurda. A norma dello statuto e del regolamento di procedura della Corte, un privato parte processuale (ivi compresi i funzionari delle Comunità) deve stare in giudizio tramite un avvocato, vale a dire quest'ultimo deve sottoscrivere gli atti processuali, autenticare le copie e depositare l'atto introduttivo. Non dimentichiamo inoltre che il regolamento di procedura lascia al ricorrente libera scelta quanto alla lingua processuale, il che potrebbe anche avere influenza sulla scelta dell'avvocato. Questa libertà di scelta diventa relativa nel caso di funzionari che ignorano il francese e risiedono presso la sede della Commissione se essi, onde opportunamente avvalersi del termine d'impugnazione, sono costretti a prescegliere un avvocato nella stessa sede di lavoro. Invece la possibilità di fruire della proroga in ragione della distanza tenendo conto del luogo in cui esercita l'avvocato, potrebbe permettere di far ricorso ad un patrono che risiede nella patria dell'interessato.

Dobbiamo ammettere però che non solo il chiaro tenore del regolamento di procedura, ma anche oggettive considerazioni di altro genere escludono l'interpretazione data dal ricorrente all'allegato II del regolamento di procedura. Il testo parla chiaramente di *parti processuali* e non dei loro patroni. La nozione di parte nell'uso corrente del linguaggio processuale esclude di regola l'avvocato. Parimenti, tutti i testi comunitari distinguono tra parti e avvocati. Anche le disposizioni citate dal ricorrente (articoli 42 paragrafo 2, 43, 44 paragrafo 1, 47 paragrafi 1, 2 e 3, 49 paragrafi 5, 50, 64) non implicano di necessità che nel concetto di parte in esse contenuto sia incluso anche l'avvocato. In esse si parla dell'esecuzione di determinati atti processuali fatta dalle parti o nei confronti di una parte, il che, se la parte è assistita da un avvocato, significa che esso agisce *per la parte*. Come la Commis-

sione rileva, si oppone alla tesi del ricorrente anche il fatto che il calcolo del termine in ragione della distanza fondato sulla residenza del patrono introdurrebbe un fattore d'incertezza nella determinazione del termine d'impugnazione; si dovrebbe inoltre ammettere che tale interpretazione dell'allegato II al regolamento di procedura lo priverebbe parzialmente di contenuto, giacché il testo prevede anche l'ipotesi di una residenza *extraeuropea*, mentre gli avvocati ammessi a patrocinare dinanzi alla Corte devono provenire dagli *Stati membri*.

Si dovrà quindi stabilire il termine in ragione della distanza sulla scorta della residenza delle parti, soluzione questa che non appare certo pienamente soddisfacente.

È molto importante ricordare che il ricorrente ha cambiato residenza dopo la notifica e la pubblicazione degli atti impugnati e che egli contesta la legittimità dell'ordine di trasferimento. In difinitiva, le questioni sollevate dovranno però essere risolte nel senso suggerito dalla Commissione.

È decisivo il fatto che il ricorrente fosse a Bruxelles allorché iniziò a decorrere il termine d'impugnazione, vale a dire al momento della notifica della *reiezione* dei reclami e qui sia rimasto ininterrottamente fino alla proposizione dei ricorsi (esattamente dall'ottobre 1964). Pare anche esatta la tesi della Commissione che la nozione di residenza debba avere una base di fatto piuttosto che fondarsi su principi di diritto e quindi si possa parlare di stabile dimora se qualcuno risiede a lungo in un determinato luogo, indipendentemente dal fatto che il luogo di residenza sia stato liberamente prescelto o meno. Non bisogna dimenticare che il provvedimento della Commissione di trasferire il ricorrente a Bruxelles doveva essere eseguito ed era esecutivo, a meno che la Corte avesse accolto l'istanza di sospensione dell'esecuzione (il che era però possibile solo in seguito alla *proposizione del ricorso*). Il ricorrente infine, malgrado le sue supposizioni, avrebbe dovuto esser certo — almeno dopo la notifica del provvedimento di reiezione — di non trovarsi a Bruxelles solo *provvisoriamente* in virtù di un « ordre de mission », ma che il suo trasferimento era definitivo. Quindi, al momento della notifica degli atti impugnati e al momento della proposizione del ricorso, egli poteva facilmente prevedere di dover rimanere a Bruxelles per lungo tempo. Egli avrebbe perciò dovuto considerare Bruxelles come sede determinante ai fini processuali, il che, a norma del regolamento di procedura, comporta l'applicazione del termine di due giorni in ragione della distanza previsto per il Belgio. Il calcolo dovrebbe essere quindi come segue :

Causa 28-65 :

notifica della decisione il 7 febbraio 1965; scadenza del termine d'impugnazione (tre mesi e due giorni) 9 maggio 1965; deposito del ricorso 12 maggio 1965.

Causa 31-65 :

notifica della decisione il 17 febbraio 1965; scadenza del termine d'impugnazione (tre mesi e due giorni) 19 maggio 1965; deposito del ricorso 28 maggio 1965.

Entrambi i ricorsi per annullamento sono irricevibili perché tardivi. Poiché il ricorso 31-65 non ha altri oggetti, dev'essere senz'altro dichiarato irricevibile. Nella causa 28-65, oltre l'annullamento del provvedimento, si chiede anche la corresponsione dell'indennità giornaliera, domanda che deve parimenti essere considerata irricevibile. La questione della decadenza non ha alcuna importanza rispetto alla domanda di risarcimento, che invece ha un tallone d'Achille nella ricevibilità, poiché la domanda è stata formulata solo *nella replica*. Non è certo mia intenzione sostenere un'interpretazione restrittiva, specie quando la domanda di risarcimento è presentata assieme ad altre di diverso carattere. Per questo motivo, ma anche perché la questione dell'osservanza del termine nel presente procedimento costituisce un problema delicato, ritengo che non mi sia lecito limitarmi alla ricevibilità, ma è mio dovere esaminare anche il merito della questione, almeno in via subordinata.

B — *Nel merito*

I — Causa 28-65

1. *La domanda di annullamento*

La causa 28-65 verte soprattutto sulla legittimità della decisione 7 ottobre 1965, con la quale il ricorrente veniva comandato a Bruxelles. La Commissione sostiene che non si tratta di un trasferimento ad un nuovo impiego in senso tecnico, ma di uno spostamento della sfera di attività del ricorrente che, pur conservando l'impiego finora ricoperto, avrebbe dovuto prestare la sua opera nell'ambito di un altro servizio.

Esaminiamo le censure del ricorrente circa la legittimità del provvedimento.

a) Se nello statuto del personale sia contemplato un simile « spostamento della sede di servizio ».

Il ricorrente rileva che lo statuto del personale prevede, in materia di provvedimenti del genere di quello in esame, astrazion fatta dall'occupazione di un impiego « ad interim », solo la nomina ed il trasferimento oppure il comando ad un impiego diverso, sempre beninteso che vi sia una *vacanza d'impiego*. Non si fa invece cenno dello spostamento della sede di lavoro con conservazione dell'impiego.

Quanto esposto corrisponde a verità, ma non prova che il provvedimento della Commissione sia illegittimo. Si può ben

ammettere che lo statuto del personale abbia delle lacune, colmabili però mediante una buona interpretazione che tenga conto sia dei principi essenziali cui esso s'ispira, sia dei fondamenti del contratto di pubblico impiego nei vari diritti nazionali. Nella fattispecie la Commissione, adottando il provvedimento, non avrebbe commesso irregolarità. Anche nel rapporto di pubblico impiego nazionale (cfr. Plog — Wiedow, *Kommentar zum Bundesbeamtengesetz*, nota 7 al paragrafo 26) è previsto lo spostamento della sede di lavoro senza che necessariamente vi sia modifica nelle funzioni, salvo che la sede di lavoro non sia determinante nei confronti di uno specifico impiego. Tale provvedimento ha conseguenze meno gravi del trasferimento, poiché non implica mutamento dell'impiego. Anche il rapporto d'impiego nell'ambito delle Comunità, che ammette il trasferimento, dovrebbe accogliere tale pratica (in questo senso Euler, *Statuto dei funzionari europei*, 1966, vol. I, pag. 92) e non vi è alcuna obiezione contro l'introduzione dell'istituto ove sussista il requisito più importante per un trasferimento, vale a dire sia dimostrato l'interesse del servizio. In questo caso non è necessario l'intervento del « comité du statut » poiché il carattere del provvedimento adottato esclude un mutamento dell'impiego. Allo stesso modo cade il requisito della dichiarazione di posto vacante, in quanto non si tratta di occupare un posto vacante nuovo. Inoltre il provvedimento (come avviene per i presupposti del trasferimento) non è condizionato dalla richiesta o dalla previa consultazione dell'interessato o da quei presupposti che il ricorrente ritiene necessari (bisogno impellente o stato di necessità cui non si possa ovviare altrimenti; limitazione nel tempo dell'efficacia del provvedimento). Infine viene meno l'obbligo di motivazione prescritto dall'articolo 25 dello statuto del personale nei confronti dell'autorità che emana il provvedimento. Infatti se tale obbligo, a giudizio della Corte, non sussiste (cause 18 e 35-65) nel caso del trasferimento, tanto meno può essere imposto nel caso di un provvedimento che trae ugualmente origine dall'interesse del servizio ed è molto meno pregiudizievole.

b) Se il provvedimento impugnato implichi effettivamente un semplice spostamento della sede di lavoro.

Dopo questi preliminari di carattere generale, esaminerò se il provvedimento di cui trattasi rientri nei limiti della definizione testé data oppure i suoi effetti vadano oltre e vi sia quindi stata una modifica delle funzioni.

È innanzitutto assodato che il ricorrente a Bruxelles aveva compiti che *non corrispondevano appieno* alla sua attività di Ispra. Questa constatazione però non è tutto, poiché (se non vado errato) una certa modifica delle funzioni e del loro esercizio non implica di necessità una modifica dell'impiego (cfr. Plantey, *Traité pratique de la fonction publique*, 1963, n. 1152). Se così

fosse, con tutte le conseguenze derivanti dallo statuto del personale, si verificherebbe un'inammissibile cristallizzazione delle funzioni dell'impiego, il che renderebbe oltremodo difficile lo svolgimento dei compiti organizzativi.

Ma, a quanto pare, la Commissione nella fattispecie non ha rispettato i limiti testé descritti. Ciò si desume già dalla definizione fornita nel processo dei limiti della liceità di una modifica dell'impiego. La Commissione ritiene essenziale soltanto lo stabilire se *livello e genere* di lavoro vengano conservati nel mutamento della sede e se i compiti modificati corrispondano alle *capacità* del funzionario interessato, capacità che sono state determinanti per la sua assunzione. È chiaro che il concetto di impiego è stato ridotto ad una pura denominazione, mentre sarebbe giusto identificarlo con le funzioni *concrete* connesse all'impiego stesso. *Queste* devono rimanere essenzialmente integre nella loro sostanza se l'autorità intende evitare il complesso sistema del trasferimento.

Nel caso del ricorrente, la Commissione avrebbe superato i limiti del lecito nella modifica delle funzioni, e lo si desumerebbe dal raffronto tra l'attività svolta dal ricorrente ad Ispra e quella che gli venne assegnata a Bruxelles, sebbene l'attuale stadio della controversia non mi permetta ancora di farmene una chiara idea. Ad Ispra il ricorrente aveva il compito di relatore scientifico presso il CETIS (Centre européen de traitement de l'information scientifique), vale a dire in un servizio che si occupa dell'elaborazione e della diffusione di informazioni scientifiche. Nell'ambito di tale servizio egli aveva il compito di curare i rapporti con le altre Comunità. La decisione impugnata lo destinava al *servizio acquisti* della direzione generale « amministrazione », presso la quale si doveva occupare dei problemi relativi all'ordinamento meccanografico degli acquisti di materiale (successive modifiche ed integrazioni dei suoi compiti a Bruxelles devono rimanere estranei al presente procedimento, innanzitutto poiché dobbiamo occuparci degli effetti immediati della decisione impugnata, e poi perché gli ulteriori compiti del ricorrente — adjoint du chef de service d'achat ed estensione della sua sfera d'attività ad altri servizi della Commissione — non ci consentono di valutare il caso in senso più favorevole). Si potrebbe reperire un elemento a sostegno dell'analogia delle funzioni del ricorrente nel fatto ch'egli doveva occuparsi, sia ad Ispra che a Bruxelles, di apparecchi tecnicamente simili. Determinante dovrebbe però essere la differenza tra le *materie trattate*. Per quanto mi risulta dagli atti processuali, dovrei ritenere che il ricorrente a Bruxelles avesse compiti notevolmente diversi da quelli svolti ad Ispra. Dalle asserzioni dell'interessato si potrebbe adirittura dubitare che il lavoro di Bruxelles fosse confacente ad un funzionario di categoria A, questione che certo dovrà eventualmente essere approfondita,

poiché la Commissione ha recisamente contestato le asserzioni del ricorrente in merito.

Aggiungasi che il ricorrente, funzionario *scientifico*, è stato estraniato dal complesso scientifico comunitario per entrare a far parte di un'unità amministrativa. Una simile trasposizione d'impieghi e funzioni dal bilancio della ricerca alla gestione generale non solleva (checché ne pensi la Commissione) solo questioni di bilancio, alla cui soluzione il ricorrente non poteva avere alcun interesse, ma ha anche conseguenze giuridiche che si ripercuotono sul suo *status*. Lo statuto del personale (come pure la descrizione degli impieghi fatta dalla Commissione) fa una netta differenza tra funzionari scientifici e funzionari delle carriere ordinarie. Per i primi vigono norme particolari, come ad esempio la concessione eventuale di premi non previsti per i funzionari delle carriere ordinarie. I funzionari non hanno alcun diritto ai premi, ma bisogna ammettere che l'aspettativa di ottenerli è notevolmente inferiore per un funzionario scientifico che entra nella carriera amministrativa con compiti amministrativi. In tal caso non bisogna nemmeno escludere che il mutamento possa avere influenza sulle aspettative di carriera. A mio avviso non è contestabile che le possibilità di avanzamento di un funzionario scientifico siano pregiudicate qualora gli vengano affidati compiti puramente amministrativi. Inoltre la sua attitudine alla promozione, una volta incorporato il suo impiego nei quadri amministrativi, viene valutata e influenzata anche da superiori e da comitati di promozione che non possono giudicare le capacita *scientifiche* dell'interessato.

Una panoramica di tali considerazioni porta a concludere che la Commissione, trasferendo il ricorrente a Bruxelles pur mantenendogli l'impiego ricoperto ad Ispra, ha oltrepassato i limiti di una pura modifica delle mansioni professionali. In effetti si potrebbe parlare di trasferimento ad un nuovo impiego pur non sussistendo i presupposti richiesti dallo statuto del personale.

A questo proposito la Commissione non può osservare che il rinvio alle norme statutarie sul trasferimento rappresenta una pura formalità che non fornisce al ricorrente maggiori garanzie né maggior tutela, poiché anche per il trasferimento è determinante l'interesse del servizio (cfr. Plantey, loc. cit. n. 744). Innanzitutto è presupposto essenziale di un trasferimento la *vacanza* d'impiego, in precedenza regolarmente *dichiarata* con avviso di posto vacante contenente la descrizione delle funzioni. La prassi può avere importanza sia per il trasferendo che per altri eventuali aspiranti a quel determinato impiego. Un rimaneggiamento di incarichi quale quello praticato dalla Commissione può pregiudicare le legittime aspettative dei candidati. Inoltre è quanto mai dubbio che lo statuto permetta di trasferire un funzionario dalla carriera *scientifica* (disciplinata in modo tutto particolare dallo statuto)

ad una carriera amministrativa senza procedere ad un concorso interno.

Permangono pure dei dubbi circa *l'interesse del servizio*, che deve comunque essere dimostrato, vale a dire anche nel caso in cui si ammetta il sistema seguito dalla Commissione di « comandare » il ricorrente.

Credo che l'interesse del servizio allo spostamento dell'attività del ricorrente sia giustificato principalmente da due fattori : la necessità di allontanare il ricorrente dal CETIS e dal Centro di ricerche di Ispra e quella di provvedere urgentemente a ricoprire l'impiego presso l'ufficio acquisti della direzione generale dell'amministrazione, destinandovi un funzionario che avesse la preparazione e le capacità del ricorrente.

L'allontanamento fu conseguenza di un certo comportamento del ricorrente, già stigmatizzato dalla Commissione, nei confronti di colleghi e superiori (assunzione di informazioni su di essi tramite agenzia di investigazioni privata), ragione per cui al ricorrente venne inflitta una misura disciplinare (censura). Ciò aveva minato il rapporto di fiducia nell'ufficio di Ispra ove lavorava il ricorrente. In effetti una tale motivazione del provvedimento di comando non è criticabile, poiché in certi casi solo l'allontanamento del funzionario che si è comportato scorrettamente può permettere di ripristinare il buon andamento del servizio (cfr. Plantey, *loc. cit.* n. 748). Nemmeno è appropriato invocare in questo caso la violazione del principio « ne bis in idem », poiché la decisione di comando non può essere una sanzione disciplinare. Si potrebbe però esigere che l'autorità, nel caso di « comando » per motivi soggettivi, proceda con cura ed attenzione onde evitare che i suoi provvedimenti appaiano « sanzioni disciplinari dissimulate ».

Ci si può chiedere, a ragione, se avvenimenti che hanno provocato l'irrogazione di una *lieve* sanzione disciplinare possano aver avuto un peso talmente preponderante da far ritenere indispensabile l'allontanamento del funzionario dall'ambiente di lavoro. Resta anche il problema del se la Commissione non abbia agito precipitosamente solo in base ad un certo *timore*, mentre avrebbe dovuto osservare il comportamento criticato ancora per qualche tempo dopo l'irrogazione della sanzione disciplinare, onde trarne eventualmente la conclusione che l'atmosfera dell'ambiente di lavoro del ricorrente si era irrimediabilmente contaminata. Nella fattispecie invece constato che il ricorrente dal giugno 1964, vale a dire poco dopo l'irrogazione della sanzione summenzionata (24 aprile 1964) e dopo un lungo periodo di ferie nel maggio 1964, per vari motivi non aveva ripreso servizio ad Ispra. In un caso come questo si dovrebbe poi esaminare con particolare cura se *solo* il comportamento del ricorrente abbia turbato il clima dell'ambiente di lavoro o se invece ciò non sia stato conseguenza

anche di altri fattori... Si potrebbe indagare ulteriormente sulla questione, tenendo conto dell'affermazione del ricorrente secondo cui una buona parte dei funzionari scientifici di Ispra avrebbe abbandonato il servizio a causa dell'atmosfera ivi regnante.

La Commissione avrebbe poi dovuto indagare a fondo sulla possibilità di riutilizzare il ricorrente *ad Ispra* anziché « comandarlo » a Bruxelles. Ciò anche perché il ricorrente ad Ispra era membro del comitato del personale, incarico che in virtù dell'allegato II allo statuto del personale dev'essere considerato in parte come occupazione professionale e che rende particolarmente problematico ogni trasferimento d'ufficio (cfr. Plog — Wiedow, *loc. cit.*, nota 35 al paragrafo 26). Sotto questo profilo, è vero che le due possibilità prospettate dal ricorrente — come abbiamo visto in corso di causa — non possono essere prese in considerazione, come ci ha dimostrato ad abundantiam la Commissione; ma in tal modo la questione non può ritenersi risolta.

La situazione non si prospetta ancora in modo tale da eliminare ogni dubbio sulla necessità inderogabile di allontanare radicalmente e al più presto il ricorrente da Ispra per i motivi invocati dalla Commissione.

Esistono altresì dubbi circa l'impellente necessità d'assegnare all'ufficio aquisti di Bruxelles, al momento dell'adozione della decisione impugnata, un funzionario con le caratteristiche del ricorrente. A detta del Fonzi, il capo servizio competente non avrebbe mai fatto una simile richiesta. Inoltre a Bruxelles il ricorrente dapprima non ebbe alcuna mansione ed in seguito fu incaricato di svolgere lavori corrispondenti al grado B 3, quindi non venne appieno valorizzato. Solo con provvedimenti adottati nel corso del 1965 (nota 28 gennaio 1965; decisione della Commissione 13 ottobre 1965) gli vennero conferite funzioni corrispondenti alla categoria A.

In definitiva, per quanto riguarda il merito delle conclusioni del ricorrente, possiamo affermare che dovrebbero probabilmente venire accolte, il che implicherebbe che venisse meglio chiarita la situazione di fatto se non addirittura annullata la decisione impugnata nel caso in cui — nonostante le mie conclusioni — il ricorso fosse dichiarato ricevibile.

2. *La domanda di condanna della Commissione al pagamento dell'indennità di missione*

Logica conseguenza dell'accoglimento ipotetico della domanda di annullamento della decisione di comando sarebbe, secondo il ricorrente, l'essere considerato come inviato in *missione* a Bruxelles. In questo caso, come a tutti i funzionari in situazione analoga, gli spetterebbero le indennità prescritte dallo statuto.

La logica della deduzione non mi pare così ferrea. Giustamente la Commissione rileva che la corresponsione delle indennità

giornaliere avviene solo in caso di spostamento *provvisorio* e non invece se lo spostamento è previsto per lunghi periodi, come può far pensare un provvedimento di *comando;* inoltre, non è conseguenza automatica dell'annullamento di una decisione di comando o di trasferimento.

Poiché il ricorrente nella fattispecie ha ancora richiesto il risarcimento di diversi danni a norma dell'allegato VII (articoli 5, 7, 9 e 10) dello statuto del personale, tutti assertivamente causati dalla decisione di comando, la conclusione supplementare con cui si chiede la condanna della Commissione a corrispondere le indennità giornaliere dovrebbe essere comunque disattesa anche se ne fosse constatata la ricevibilità.

3. *Sulla domanda di risarcimento del danno*

Il ricorrente ha chiesto nella replica che la convenuta venga condannata a risarcire il danno assertivamente arrecatogli, nella causa 30-64, dalle false dichiarazioni della Commissione circa il contenuto di una sua decisione. A tal proposito, nella fase orale il ricorrente aggiungeva che la domanda si giustificava in considerazione delle spese processuali da lui sopportate nella causa 30-64 e del suo allontanamento dall'attività scientifica svolta.

Quand'anche fosse ricevibile benché non inclusa nell'atto introduttivo, questa conclusione dovrebbe essere disattesa in considerazione delle ragioni addotte a sostegno, che si riferiscono ad una « res judicata ». Specie la censura relativa alle spese processuali della causa 30-64 potrebbe essere dedotta solo se la questione fosse riportata sul tappeto. Gli altri argomenti del ricorrente non sono consistenti, come è risultato in occasione dell'incidente sollevato in corso di causa e nel quale la Sezione — sulla scorta di documenti irrefutabili — ebbe occasione di stabilire che il testo definitivo del verbale della riunione della Commissione, nella quale si è adottata la decisione di trasferire il ricorrente a Bruxelles, è identico a quello prodotto dalla Commissione nel presente giudizio. È quindi esclusa la falsità dei dati.

D'altro canto potrebbe apparire fondata la censura del ricorrente relativa al pregiudizio arrecato al suo prestigio professionale dal trasferimento a Bruxelles. È però necessario ammettere che il ricorrente ha dedotto argomenti inconsistenti e non ha fornito nemmeno un inizio di prova. Ciò dispensa la Corte da ogni ulteriore esame della domanda di risarcimento.

Non mi resta che concludere che le domande di risarcimento vanno disattese, se non perché irricevibili, almeno perché infondate.

4. *Sulle domande incidentali della Commissione ancora in sospeso*

Riguardo alla prima causa, aggiungerò qualche osservazione sulle domande incidentali proposte dalla Commissione con memo-

ria del 15 gennaio 1966, domande a proposito delle quali l'ordinanza 10 marzo 1966 ha rinviato al merito. Si tratta della richiesta che vengano tolti dal fascicolo due documenti prodotti dal ricorrente, cioè il rapporto di un investigatore privato sugli studi svolti da due ex-colleghi del ricorrente e di un telex del presidente del comitato del personale di Ispra al direttore generale dell'amministrazione della Commissione, in data 16 ottobre 1964 (allegati 22 e 34 alla replica).

Entrambi i documenti sono secondo me irrilevanti ai fini della decisione della controversia. Si potrebbe tuttavia togliere senz'altro dal fascicolo solo il primo documento, in quanto il telex potrebbe essere in relazione con la controversia e non può evidentemente pregiudicare alcun terzo. La Corte potrà o meno disporre che venga tolto dal fascicolo il rapporto dell'investigatore privato, ma ciò dipende dall'esame circa la decisione di comando, vale a dire dal se si attribuirà rilevanza all'elemento *interesse del servizio*. In caso negativo, si potrebbe senz'altro disporre nel senso voluto dalla Commissione, poiché il rapporto è tale da pregiudicare la reputazione di terzi che non sono parti in causa.

5. *Conclusione e decisione sulle spese*

Circa il primo ricorso concludo come segue : la domanda di annullamento è irricevibile; le domande di risarcimento del danno e di corresponsione delle indennità giornaliere sono per lo meno infondate. Il ricorrente rimarrebbe così soccombente su ogni punto e le spese processuali da lui sostenute andrebbero poste a suo carico a norma dell'articolo 70 del regolamento di procedura.

Rimane ancora la pronuncia sulle spese relative all'istanza di sospensione e ai due incidenti sollevati dalla Commissione.

Essendo stata respinta l'istanza di sospensione, la decisione sulle spese dovrebbe uniformarsi a quella relativa al procedimento principale.

Nel primo incidente, circa la ricevibilità del ricorso, si è rinviato al merito, mentre il secondo, circa l'ammissibilità di taluni documenti, è stato parzialmente risolto a favore della Commissione. Non mi sembra però opportuno discostarsi da quanto ho proposto per il procedimento principale, dato che la Commissione in sostanza è rimasta vittoriosa. Nella decisione sulle spese del primo ricorso si può quindi attenersi integralmente all'articolo 70 del regolamento di procedura.

II — Causa 31-65

La causa 31-65 verte sulla legittimità di talune decisioni di promozione riguardanti il 1964 e rese note al personale della Commissione Euratom mediante pubblicazione per affissione il 9 ottobre 1964. Il ricorrente sostiene che, per quanto riguarda

le promozioni dal grado A 5, cui anch'egli appartiene, esse sarebbero illegittime specie nella determinazione del procedimento di promozione e nell'elaborazione dell'elenco degli idonei.

1. *Determinazione del procedimento di promozione*

Dalla causa 27-64 ricordo che l'Euratom, a differenza di altre istituzioni, ha stabilito una procedura tutta particolare (per il 1964 vedi la circolare 3-64 dell'8 aprile 1964). L'esame preliminare dei promovibili viene effettuato da diversi « comités d'avancement » locali e da un « comité d'avancement » centrale. In base ai lavori di tali comitati, la competente autorità che ha il potere di nomina (per la categoria A, la stessa Commissione) elabora una « liste d'aptitude » in ordine alfabetico, resa poi nota al personale (nella fattispecie mediante affissione del 24 luglio 1964). L'elenco serve poi alla Commissione per adottare i provvedimenti di promozione.

2. *Sulle varie censure*

Le censure elevate dal ricorrente sia circa la procedura seguita sia circa la valutazione dei suoi meriti, coincidono quasi totalmente con quanto egli aveva già dedotto nella causa 27-64 relativamente alla procedura di promozione per l'anno 1963. Potrò quindi limitarmi a poche osservazioni.

— Sappiamo che la Commissione non ha violato l'articolo 110 dello statuto, anche se la circolare riguardante il procedimento di promozione è stata emanata senza sentire il comitato del personale e il comitato dello statuto. La Corte ritiene applicabile l'articolo 45 dello statuto, che disciplina le promozioni, senza la previa emanazione di disposizioni d'esecuzione a norma dell'articolo 110. Rileverò inoltre che la circolare criticata disciplina solo un procedimento *preparatorio* ed i vari « comités d'avancement » non influiscono in modo determinante sull'adozione del provvedimenti di promozione. Per quanto riguarda la promozione dei funzionari di categoria A, la Commissione non ha affatto rinunciato alle proprie competenze; anzi, senza essere vincolata da alcuna proposta di detti comitati, essa procede ad una valutazione comparativa dei meriti sulla scorta delle note caratteristiche e dei fascicoli personali, elaborando poi la « liste d'aptitude ». Poiché i « comités d'avancement » hanno funzioni preparatorie di carattere ausiliario, i loro giudizi non sono soggetti all'*obbligo di motivazione* come lo sono invece le decisioni di promozione, secondo la giurisprudenza di questa Corte. L'omessa comunicazione dei criteri applicati dai « comités d'avancement » nonché delle modalità procedurali e dei risultati dell'esame non costituisce quindi un vizio.

— Non si può nemmeno obiettare che la Commissione Euratom decida promozioni senza tener conto delle *istanze* dei funzio-

nari interessati. Tale ipotesi non è prevista dallo statuto. Non vi è nemmeno alcun apparente motivo serio che possa far ritenere illegittimo il prendere in considerazione tutti i candidati promovibili quando si adottano le decisioni di promozione.

— Nella fattispecie — come d'altronde nella causa 27-64 — dal fatto che il ricorrente non comparisse sulla « liste d'aptitude » della Commissione non è possibile desumere ch'egli sia stato escluso dallo scrutinio per merito comparativo di tutti i promovibili. La Commissione comunque contesta vigorosamente che il candidato sia stato escluso dalla procedura di promozione ed il ricorrente non ha fornito la prova contraria. In questo primo gruppo di censure non può nemmeno essere accolta la tesi secondo cui la valutazione delle qualità del ricorrente ai fini della promozione sarebbe stata insufficiente e lacunosa poiché, almeno nella prima fase della procedura di promozione, non erano note le sue osservazioni sul rapporto annuale. In effetti, mi consta dal fascicolo che il rapporto annuale sul ricorrente è datato 4 giugno 1964, mentre i lavori del locale « comité d'avancement » si sono conclusi l'8 giugno. Era quindi possibile fin dall'inizio tener conto delle osservazioni del ricorrente circa il rapporto che lo concerneva. È poi assodato — e ciò è decisivo — che era possibile tenerne conto nel momento in cui la Commissione ha preso in esame i meriti del funzionario ai fini della promozione.

— Un ulteriore argomento del ricorrente dev'essere esaminato più a fondo, poiché non è stato preso in esame dalla Corte nella causa 27-64 in quanto dedotto tardivamente. Si tratta della violazione degli articoli 4 e 5 dello statuto del personale, a norma dei quali ogni posto vacante dev'essere reso noto al personale non appena l'autorità che ha il potere di nomina ha deciso di coprirlo. Nella fattispecie tale comunicazione sarebbe stata irregolare, poiché la Commissione avrebbe omesso, per quanto riguarda i posti di grado A 4 cui si è provveduto con le decisioni impugnate, di comunicare tempestivamente quanti fossero i posti liberi, quali fossero le funzioni relative, quali fossero i requisiti richiesti e quale fosse il termine di presentazione delle candidature.

È innegabile l'impossibilità di promuovere funzionari scientifici dal grado 5 al grado 4 nell'ambito di un'unica carriera, poiché, in base all'allegato 1 *b*) allo statuto del personale, non esiste una carriera che comprenda i *due* gradi. Tali promozioni presuppongono una *vacanza d'impiego* nel grado A 4 e questa dev'essere comunicata con bando di concorso a norma dell'articolo 4 dello statuto del personale.

Mi chiedo quindi se nella fattispecie sia stata tenuta in debito conto tale esigenza allorché la Commissione, il 1° ottobre 1964, pubblicava l'avviso di posto vacante V/P/4/64 per ricoprire un posto di grado A 4. Dovrebbe essere certo così

per quanto riguarda la previa pubblicazione dell'avviso di posto vacante, giacché le decisioni di promozione recano la data del 7 ottobre 1964 e sono state adottate senza tener conto delle istanze dei funzionari interessati. In contrasto col ricorrente, non ho poi alcun dubbio nemmeno per quanto riguarda il *contenuto* dell'avviso di posto vacante, per i cui particolari mi richiamo alla pagina 5 della controreplica. Vi è la ripartizione per gradi ed in ogni grado si dichiara il numero di posti vacanti. Inoltre vi si dichiara presso quali direzioni generali, direzioni e servizi sono liberi i posti, specie per Ispra, e in quali settori esattamente definiti sussistono le vacanze. Ritengo che questi dati permettano all'autorità che ha il potere di nomina di stabilire con sufficiente chiarezza quali requisiti si richiedano per ogni posto. È quindi possibile un'obiettiva scelta tra i candidati in predicato per il posto vacante. Come giustamente rileva la convenuta, non è d'altronde fondata la pretesa che la Commissione dichiari nell'avviso di posto vacante *come* intende provvedere a ricoprire tale posto, in quanto in tal caso sarebbe pregiudicata la scelta che, a norma dell'articolo 29 dello statuto del personale, l'autorità che ha il potere di nomina è libera di effettuare discrezionalmente. Infine bisogna accogliere il punto di vista della Commissione secondo cui anche una descrizione dettagliata del posto vacante non avrebbe avuto alcun rilievo per la promozione del ricorrente, poiché questi è stato escluso in base ad una valutazione comparativa del lavoro *eseguito*. Tale valutazione verte innanzitutto sulle prestazioni effettuale nel grado 5 e non sulle capacità richieste per l'ammissione al grado 4.

3. *Conclusione*

Anche la domanda di annullamento della causa 31-65, se non fosse irricevibile, devrebbe essere respinta perché infondata.

C — *Conclusioni finali*

Concludo quindi in entrambe le cause come segue : i ricorsi, per quanto riguarda le domande di annullamento, devono essere dichiarati irricevibili; il ricorso 31-65 è comunque anche infondato; le domande della causa 28-65 miranti ad ottenere la condanna della Commissione al risarcimento del danno e alla corresponsione delle indennità giornaliere sono infondate.

Alle spese di entrambe le cause, ivi comprese quelle relative agli incidenti, va applicato l'articolo 70 del regolamento di procedura.