Causa 119/83

Edmund Appelbaum
contro
Commissione delle Comunità europee

Massime

Dipendenti — Assunzione — Parità di trattamento
(Statuto del personale, art. 5, n. 3)

Vi è trasgressione del principio della parità di trattamento sancita dall'art. 5, n. 3, dello statuto del personale quando a due categorie di persone le cui situazioni di fatto e giuridiche non mostrano differenze essenziali viene riservato un trattamento diverso al momento dell'assunzione.

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
PIETER VERLOREN VAN THEMAAT
del 6 giugno 1985 *

Signor Presidente,
signori Giudici,

I. Introduzione

Le conclusioni per le presenti cause riguardano ricorsi di ex dipendenti dell'Associazione europea per la collaborazione (in prosieguo: « l'Associazione ») che nel frattempo sono tutti passati alle dipendenze della Commissione, salvo — per motivi di salute — il ricorrente Salerno. Benché si tratti di 14 cause, alcune delle quali sono riunite

* Traduzione dall'olandese.

e che quindi daranno luogo a cinque sentenze, formulo conclusioni per tutte le cause, tuttavia suddivise secondo i tre gruppi di problemi che vi sono stati sottoposti dai ricorrenti.

Secondo me le cause si possono infatti ridurre ai seguenti problemi:

1) Se l'Associazione sia solo una finzione, in quanto in realtà essa costituisce un'unità amministrativa della Commissione, con la conseguenza che i ricorrenti, benché assunti dall'Associazione, erano in realtà dipendenti della Commissione. Il problema viene sollevato soprattutto nelle cause 87 e 130/77, ma ricompare in tutte le altre.

2) Dopo l'istituzione dell'Agenzia europea per la collaborazione (in prosieguo: « l'Agenzia ») in sostituzione dell'Associazione, ad opera del regolamento del Consiglio 26 ottobre 1981, n. 3245 (GU 1981, L 328, pag. 1), con regolamento 3 dicembre 1982, n. 3332 (GU 1982, L 352, pag. 5), il Consiglio adottava provvedimenti speciali e temporanei per l'assunzione di 56 agenti della sede dell'Associazione come dipendenti della Commissione. I ricorrenti sostengono che questo regolamento dev'essere da voi annullato in quanto, secondo la tesi sopraesposta, nonostante numerose promesse che sarebbero state fatte dal Consiglio, tale status non è stato loro attribuito con effetto retroattivo al momento dell'assunzione da parte dell'Associazione. Si tratta in particolare delle cause 22/83 nonché 9 e 10/84.

3) Vi è infine il problema del passaggio dei dipendenti con contratto speciale (in prosieguo: « CS ») dell'Associazione alle dipendenze della Commissione, problema vertente sul loro inquadramento. Si tratta in particolare di stabilire se il diverso trattamento riservato, nel passaggio dalle dipendenze dell'Associazione a quelle della Commissione, agli agenti della sede rispetto a quelli con contratto speciale sia in contrasto col principio della parità di trattamento, come pure se la Commissione abbia correttamente applicato i criteri di inquadramento da essa stessa fissati (documento 61/IX/81). Si tratta delle cause da 66 a 68/83 e da 136 a 140/83, nonché 119/83.

Alla trattazione di questi tre problemi farò precedere una breve esposizione degli antefatti di cui non si sia già trattato. Le questioni di ricevibilità saranno da me esaminate in relazione ai problemi cui si riferiscono.

II. Il problema della personalità giuridica fittizia dell'Associazione e la conseguente questione se i ricorrenti, benché dipendenti dell'Associazione, non siano in realtà dipendenti della Commissione (in particolare causa 87 e 130/77, Salerno, Ane e a.)

II.1. *Gli antefatti*

I ricorrenti hanno fatto tutti parte del personale della sede dell'Associazione europea per la collaborazione, associazione internazionale senza scopo di lucro, istituita a norma della legge belga 25 ottobre 1919, emendata dalla legge 6 dicembre 1954. Con regio decreto 15 dicembre 1964 veniva attribuita all'Associazione la personalità giuridica.

Dopo che la politica di collaborazione fra le Comunità europee ed un gran numero di paesi in via di sviluppo era stata definita dai trattati di Yaoundé e di Lomé, veniva istituito un Fondo europeo per lo sviluppo (FES) che era alimentato dagli Stati membri

e la cui amministrazione era affidata alla Commissione. In relazione col rapido sviluppo della collaborazione — soprattutto nel campo dei programmi d'istruzione e dell'invio di esperti — nel 1964 la Commissione decideva di creare un'associazione senza scopo di lucro onde dare all'amministrazione di questo speciale personale « la necessaria flessibilità ed efficienza ». I compiti dell'Associazione sono indicati nell'art. 3 del suo statuto:

« (...) l'Associazione si [incarica], nell'ambito del suo statuto e dell'accordo con essa stipulato con la Commissione delle Comunità europee, dell'assunzione, della messa a disposizione e dell'amministrazione di persone le quali (...) dovranno svolgere attività nel campo della collaborazione e supervisione scientifica e tecnica [ed amministra le borse istituite dalla Comunità] ».

Questi accordi sono stati conclusi il 13 luglio 1965 ed il 4 giugno 1974.

Dal primo accordo si desume anzitutto che la Commissione ha affidato all'Associazione i compiti sopraindicati (art. 1). Secondo i dati forniti dalla Commissione, l'Associazione effettua la selezione e fissa le condizioni di lavoro per il personale che svolge attività nel campo della collaborazione (art. 3). Essa è espressamente indicata come datore di lavoro (art. 7). L'Associazione è autorizzata ad assumere per la propria sede il personale necessario per le proprie attività amministrative (art. 2). I relativi articoli recitano:

Articolo 1

« La Commissione affida all'Associazione, alle condizioni sottoprecisate, la cura di assumere, porre in servizio ed amministrare incaricati della Commissione e dipendenti assunti a contratto per l'ispezione, il controllo e l'assistenza tecnica per lo svolgimento delle attività finanziate dal Fondo europeo per lo sviluppo o dal bilancio della Commissione. »

Articolo 2

« L'Associazione è autorizzata ad assumere, a seconda delle sue necessità, il personale necessario per svolgere i suoi compiti amministrativi. »

Articolo 3

« Attenendosi ai dati forniti dagli uffici della Commissione l'Associazione si incarica della selezione e stabilisce le condizioni di lavoro del personale di cui all'art. 1. »

Articolo 7

« L'Associazione assume nei confronti del personale tutti gli obblighi del datore di lavoro nel campo amministrativo e finanziario. »

Dal fascicolo si desume che l'Associazione ha alle proprie dipendenze:

— il personale della sede, il cui compito principale consiste nell'occuparsi del personale incaricato dell'assistenza tecnica:

— il personale assunto con contratto speciale per essere posto a disposizione della DG VIII della Commissione, o personale speciale assunto dall'Associazione con crediti operativi del FES;

— il personale incaricato dell'assistenza tecnica, che lavora oltremare nell'ambito di progetti e di attività di collaborazione, come pure il personale delle delegazioni della Commissione che si trovano nei paesi ACP.

I presenti ricorsi riguardano le prime due categorie di personale. Per la prima questione che tratto qui, cioè la natura fittizia dell'Associazione, i ricorrenti hanno tuttavia svolto argomenti solo nelle prime cause 87 e 130/77, alle quali essi continuano a richiamarsi, cause che invero riguardano il personale della sede. Anch'io mi limiterò ad esso nella misura del possibile.

Il 4 novembre 1976 il Consiglio d'amministrazione adottava un provvedimento in forza del quale la retribuzione del personale dell'Associazione era equiparata a quella dei dipendenti della Commissione, ad eccezione dell'indennità di famiglia, che non spettava al personale dell'Associazione.

Il 3 dicembre 1982 il Consiglio adottava il regolamento n. 3332/82 nel quale disponeva che 56 dipendenti della sede dell'Associazione potevano essere assunti come impiegati in prova della Commissione, e ciò in deroga agli artt. 4, 2° e 3° comma, 28, lett. d) e 29 dello statuto del personale. In occasione di quest'assunzione l'inquadramento nel grado e nello scatto doveva essere effettuato secondo una tabella di equivalenza contenuta nell'allegato del regolamento.

II.2. *Oggetto dei ricorsi*

Il 3 febbraio 1977, 28 dipendenti dell'Associazione proponevano alla Commissione un reclamo con cui chiedevano l'annullamento della sopramenzionata decisione 4 novembre 1976 e di essere considerati dipendenti statutari o agenti temporanei fin dalla data di entrata in servizio presso l'Associazione. Il 28 luglio 1977 la Commissione respingeva il reclamo. Contro questa decisione di rigetto il Salerno, causa 87/77, proponeva ricorso con atto registrato nella cancelleria della Corte il 7 luglio 1977 e i 28 ricorrenti nella causa 130/77 con atto registrato nella cancelleria della Corte il 27 ottobre 1977.

Lo scopo dei ricorsi può essere riassunto come una declaratoria che i ricorrenti, occupati presso l'Associazione, in via principale sono dipendenti statutari, in subordine agenti temporanei della Commissione fin dal momento della loro entrata in servizio presso l'Associazione.

Nelle cause 87 e 130/77, come si è detto, viene impugnata la decisione di « equiparazione » 4 novembre 1976 del consiglio d'amministrazione dell'Associazione. Nelle cause da 66 a 68 e da 136 a 140/83, come pure 119/83 i membri del personale CS impugnano le decisioni individuali di nomina come dipendenti della Commissione, deducendo fra l'altro lo stesso mezzo.

II.3. *Problemi di ricevibilità*

Nelle cause 87 e 130/77 la Commissione ha sollevato quattro eccezioni di irricevibilità. Voi avete deciso di rinviare al merito.

La *prima* eccezione è che la Commissione non può annullare i provvedimenti del consiglio d'amministrazione dell'Associazione poiché questa è autonoma e di conseguenza la domanda di annullamento del provvedimento e della decisione di rigetto è irricevibile. I ricorrenti ribattono con ragione che

la ricevibilità coincide col merito e che essi, in quanto pretendono lo status di dipendenti statutari, possono adire la Corte come avete deciso nella causa 65/74, Porrini (Racc. 1975, pag. 319).

Nella *seconda* eccezione la Commissione sostiene che il provvedimento di cui trattasi, nella parte in cui non applica lo statuto al personale dell'Associazione, non è altro che la conferma di un provvedimento precedente, e come tale non può essere lesivo. Concordo coi ricorrenti nel ritenere che il provvedimento del consiglio d'amministrazione è un atto nuovo giacché dichiara di mirare a ravvicinare le disposizioni relative alla retribuzione dei due gruppi di dipendenti, stabilisce nuove disposizioni finanziarie e costituisce un nuovo passo verso l'equiparazione della retribuzione — ad eccezione dell'indennità di famiglia — a quella dei dipendenti statutari.

La *terza* eccezione è che la Commissione non può accogliere la richiesta dei ricorrenti — di essere assunti come dipendenti statutari — giacché, come è stato deciso nella causa 18/69, Fournier (Racc. 1970, pag. 249), essa non può procedere ad assunzioni del genere senza osservare le forme ed i presupposti stabiliti dallo statuto e che detti presupposti non sussistono qui, in particolare quello di aver superato un concorso. Secondo me, tuttavia, i ricorrenti chiedono una pronunzia relativa al loro status la quale, nel caso in cui la loro domanda venisse accolta, darebbe motivo alla Commissione di adottare gli opportuni provvedimenti.

La *quarta* eccezione è che la Corte non può obbligare l'amministrazione ad assumere un ricorrente. Ciò è esatto di per sé, ma non toglie che l'amministrazione debba, se del caso, adottare i provvedimenti necessari per dare esecuzione ad una sentenza della Corte.

In conclusione vi propongo di disattendere le eccezioni di irricevibilità sollevate dalla Commissione e passare all'esame del merito.

II.4. *Il merito della causa*

I ricorrenti sostengono che l'Associazione non è altro che un'unità amministrativa della Commissione; che essa non è quindi altro che un datore di lavoro fittizio e che i ricorrenti perciò sono di fatto alle dipendenze della Commissione. Essi si richiamano in proposito a varie situazioni di fatto quali:

— che l'Associazione è compresa nell'organigramma della Commissione;

— che l'Associazione non possiede un patrimonio proprio;

— che del Consiglio d'amministrazione dell'Associazione fanno parte dipendenti della Commissione;

— che le condizioni di lavoro e le norme pecunarie e fiscali, eccettuata l'indennità di famiglia, sono quasi uguali a quelle dei dipendenti statutari;

— che l'assunzione del personale dell'Associazione avviene in nome e per conto della Commissione;

— dichiarazioni di dipendenti della Commissione che il personale dell'Associazione faceva parte della direzione generale sviluppo.

La tesi dei ricorrenti non è basata tanto su argomenti giuridici, quanto su situazioni di fatto le quali, a loro parere, producono conseguenze giuridiche. L'unico argomento giuridico riguarda il principio di parità di trattamento del personale dell'Associazione rispetto ai dipendenti della Commissione. Dato che questo mezzo può essere accolto unicamente se sussistono circostanze uguali nelle quali entrambi i gruppi si trovano, esso coincide con le criticate situazioni di fatto dei ricorrenti. Tratterò quindi in primo luogo di questo aspetto.

Ricordo che l'Associazione è stata validamente costituita a norma del diritto nazionale belga ed ha ottenuto la personalità giuridica in forza del regio decreto 15 dicembre 1964.

La questione della validità della personalità giuridica, questione sollevata dai ricorrenti, può essere risolta unicamente dal giudice nazionale a norma del diritto nazionale. Questa Corte non può pronunziarsi definitivamente su tale questione. A dire il vero, mi chiedo se le circostanze addotte dai ricorrenti e che a loro parere non devono essere trattate separatamente, bensì come un tutto, non potrebbero togliere ogni valore alla personalità giuridica attribuita all'Associazione. A quanto pare i ricorrenti sono stati vittime di una distribuzione di compiti fra l'Associazione e la Commissione che non è per essi forse del tutto chiara. Soprattutto dalla convenzione del 1965 fra la Commissione e l'Associazione emerge la stretta connessione fra esse. A parte ciò, pare che la stessa Commissione abbia presto avuto dei dubbi circa l'opportunità della struttura di diritto privato dell'Associazione. In questa luce vanno visti anche i provvedimenti di equiparazione del trattamento del personale dell'Associazione a quello dei dipendenti della Commissione. Dallo stesso modo di vedere deriva la proposta, fatta dalla Commissione al Consiglio nel 1977, di istituire con provvedimento comunitario un'Agenzia aventi gli stessi compiti dell'Associazione. In corso di causa la Commissione ha sostenuto — secondo me, in modo convincente — che questa vicenda andava spiegata tenendo conto dei compiti sempre crescenti della Commissione nel settore della politica di sviluppo. Data l'incertezza che, soprattutto all'inizio, esisteva circa l'entità, la natura e la durata delle attività ad essa connesse e la possibilità di affidarle a terzi, ritengo del tutto difendibile la politica organizzativa seguita in proposito dalla Commissione. In un primo tempo la Commissione si serviva di uffici di consulenza tecnica. Quando poi alla politica fu dedicata maggiore attenzione, si ritenne opportuno nel 1964 istituire l'Associazione. Dopo le convenzioni di Lomé e con i paesi del Mediterraneo, la Commissione decideva di elaborare una proposta di Agenzia di diritto comunitario.

I ricorrenti non si basano affatto sul regime giuridico dell'Associazione. Questa, come già detto, ha il compito di fornire alla Commissione, a sua richiesta, il personale necessario per la collaborazione scientifica e tecnica, e di provvedere all'amministrazione del personale stesso (artt. 1 e 3). Questo personale ha con l'Associazione un rapporto contrattuale (art. 7, nonché art. 36 del protocollo amministrativo dell'Associazione). Una nota della Commissione in cui sono indicati i precisi compiti affidati agli interessati fa parte del contratto di lavoro con l'Associazione (art. 6). Anche il personale della sede dell'Associazione, a norma dell'art. 2 della convenzione, stipula un contratto con l'Associazione stessa (art. 20 del protocollo amministrativo). Questi contratti sono retti, secondo il regolamento relativo al regime amministrativo e finanziario, fra l'altro, dal diritto belga, dallo statuto dell'Associazione e dalle clausole dei singoli contratti.

Le circostanze addotte dai ricorrenti non possono inficiare il regime giuridico dell'Associazione né il contratto di lavoro fra questa ed i suoi dipendenti. Né possono sostituire i requisiti prescritti dallo statuto per l'assunzione, come la Commissione ha giustamente rilevato. Mi richiamo in proposito all'art. 1 dello statuto.

La Commissione ha poi refutato in modo convincente l'argomento secondo cui l'Associazione non possiede un proprio patrimonio, allegando che il FES provvede al 95% delle spese e la Commissione al 5%. Si tratta soprattutto degli stipendi del personale. Per ulteriori particolari mi limito a richiamarmi agli artt. da 28 a 30 dello statuto, agli artt. da 12 a 29 della convenzione fra l'Associazione e la Commissione, nonché al protocollo finanziario dell'Associazione stessa. Questa appare inoltre essere proprietaria dei beni mobili, come l'arredamento, che costituisce il suo patrimonio (art. 31 del protocollo finanziario). Il fatto che l'Associazione sia compresa nell'organigramma della Commissione non può naturalmente sminuire affatto la sua personalità giuridica e sembra derivare più o meno dalla stretta connessione con le attività della Commissione. A parte ciò si tratta in proposito dell'ufficio di collegamento fra l'Associazione e la Commissione (art. 11 della convenzione, art. 10 del protocollo amministrativo). La politica di equiparazione approssimativa del personale a quello della Commissione, politica gradualmente seguita, non può condurre allo scopo voluto dai ricorrenti, bensì manifesta il responsabile comportamento delle autorità inteso al progressivo reciproco adattamento. Infine, le dichiarazioni dei dipendenti della Commissione, che non potevano vincolarla su questo punto, non possono neanche esse portare alla conclusione che ne traggono i ricorrenti.

Una volta stabilito che i ricorrenti si trovavano in una situazione di fatto e di diritto diversa da quella dei dipendenti della Commissione, anche i mezzi basati sul principio della parità di trattamento vanno disattesi.

Concludendo vi propongo di disattendere gli assunti dei ricorrenti secondo cui l'Associazione sarebbe un datore di lavoro fittizio ed essi sarebbero di fatto dipendenti della Commissione.

III.1. Passo ora a trattare del *secondo problema dei ricorrenti* (*in particolare causa 22/83*)

Il ricorso mira all'annullamento del regolamento del Consiglio n. 3332/82, che istituisce provvedimenti speciali e temporanei per l'assunzione di 56 dipendenti della sede dell'Associazione come dipendenti della Commissione, nella parte in cui non attribuisce loro questo status fin dal momento dell'assunzione da parte dell'Associazione. Essi si richiamano in proposito alla tesi, che ho già respinto sopra, secondo cui l'Associazione sarebbe solo un datore di lavoro fittizio, come pure a numerose disposizioni.

Il ricorso è stato proposto, a norma dell'art. 173, 2° comma del trattato CEE, contro il Consiglio. Questo ha sollevato un'eccezione di irricevibilità sostenendo che il regolamento impugnato è di natura normativa e che quindi non sono soddisfatte le condizioni poste dall'art. 173, 2° comma, del trattato CEE.

III.2. *Gli antefatti e le tesi dei ricorrenti*

Come già detto sopra, nel 1977 la Commissione sottoponeva al Consiglio una proposta di istituzione di un'Agenzia europea di cooperazione onde sostituire l'Associazione. Il Consiglio ha deciso in proposito col regolamento 26 ottobre 1981, n. 3245 (GU 1981, L 328, pag. 1).

Indi il Consiglio, il 3 dicembre 1982, adottava il regolamento n. 3332/82, contenente provvedimenti speciali e temporanei per l'assunzione di 56 dipendenti della sede dell'Associazione come dipendenti della Commissione. A norma dell'art. 1 di questo regolamento gli interessati possono essere nominati impiegati in prova della Commissione

ed essere assegnati ad uno dei posti che figurano a tale scopo nella tabella dell'organico della Commissione per l'esercizio 1982. A norma dell'art. 3 gli interessati, in deroga agli artt. 31 e 32 dello statuto, sono inquadrati nel grado e nello scatto secondo la tabella di equivalenza contenuta nell'allegato. A norma del 2° e del 3° comma l'anzianità di grado decorre dal giorno della nomina a impiegato in prova e l'anzianità di scatto è quella che l'interessato aveva maturato presso l'Associazione.

Gli assunti dei ricorrenti, che non sono sempre facili da seguire, li comprendo come segue: il Consiglio, trasgredendo il principio dell'affidamento o discostandosi da un proprio precedente provvedimento e quindi trasgredendo il principio « patere legem quam ipse fecisti », avrebbe omesso nel regolamento n. 3332/82 di far decorrere l'assunzione come impiegato in prova dal momento dell'assunzione da parte dell'Associazione. Ciò è importante soprattutto per quanto riguarda le spettanze di pensione degli interessati. Essi invocano in proposito l'art. 14 del regolamento che ha istituito l'Agenzia (n. 3245/81), il quale stabilisce che la Commissione deve determinare le condizioni generali di assunzione e di lavoro nonché il regime generale delle retribuzioni, delle indennità e degli altri emolumenti. Essi sostengono che la Commissione, in forza di ciò, avrebbe potuto senz'altro trattarli nel modo da essi richiesto dato che il bilancio per il 1982 aveva messo a disposizione dei posti a tale scopo. Col regolamento transitorio speciale n. 3332/82 il Consiglio lo avrebbe impedito. Essi si basano inoltre su un commento relativo alla voce di bilancio che pone a disposizione i posti di cui trattasi.

Non tratterò tuttavia di questi mezzi prima di avere esaminato l'eccezione di irricevibilità sollevata dal Consiglio.

III.3. *La ricevibilità*

Il Consiglio sostiene che il ricorso è irricevibile a causa della natura normativa del regolamento n. 3332/82, cosicché non ricorrono i presupposti dell'art. 173, 2° comma, del trattato CEE. Il ricorso contro un regolamento è ricevibile solo se il ricorrente è riguardato direttamente ed individualmente.

Perciò, secondo la vostra costante giurisprudenza, si devono stabilire la natura e la portata dell'atto (fra l'altro, sentenza 64/80, Giuffrida e Campogrande, Racc. 1981, pag. 702).

Il regolamento, secondo il suo titolo, ha lo scopo di istituire « provvedimenti speciali e temporanei » per « l'assunzione di 56 agenti della sede dell'Associazione europea di cooperazione come funzionari delle Comunità europee ». Ai fini della ricevibilità è importante soprattutto il primo articolo:

— Nell'art. 1 viene indicato il gruppo che può essere nominato in prova, cioè i dipendenti della sede dell'Associazione che erano in servizio il 1° gennaio 1982 e che lo erano ancora al momento dell'entrata in vigore del regolamento.

— L'art. 2 disciplina il procedimento di assunzione il quale deroga espressamente a vari articoli dello statuto.

— L'art. 3 disciplina l'inquadramento in deroga allo statuto.

Secondo la vostra costante giurisprudenza il criterio distintivo va ricercato nella portata generale o meno dell'atto (sentenza 64/80, Giuffrida e Campogrande). Per stabilire se si tratti di una decisione, e quindi se il ricorrente sia riguardato individualmente, è rilevante che si tratta di una cerchia limitata e

nominativamente indicata di persone fisiche o giuridiche determinabili, che nel momento in cui l'atto è stato adottato non poteva essere ampliata (fra l'altro, cause 16 e 17/62, Frutta e legumi, Racc. 1962, pag. 879; cause riunite 41, 42, 43 e 44/70, Fruit Company, Racc. 1971, pag. 411). In realtà, in questo caso, ciascuna delle situazioni giuridiche viene trattata separatamente.

Ritengo che i ricorrenti abbiano ragione nel sostenere di essere riguardati individualmente. Il regolamento limita espressamente la cerchia dei destinatari a *56* dipendenti dell'Associazione, nel titolo e nel 5° e 6° considerando. Anche dal sopramenzionato art. 1 emerge che si tratta di un gruppo determinato, non estendibile. Il 5° considerando dichiara poi che il regolamento ha lo scopo di risolvere i problemi dei 56 dipendenti. Anche da ciò si desume lo scopo di modificare la situazione del gruppo limitato e quindi di disporre separatamente per ciascuna situazione giuridica. Il regolamento può essere considerato come un fascio di decisioni individuali, come avete deciso nella sentenza Fruit Company, cause da 41 a 44/70. Ritengo del pari che i ricorrenti siano riguardati direttamente da dette disposizioni del regolamento. Voi avete costantemente interpretato questo criterio nel senso che in realtà a colui che deve dare esecuzione alle disposizioni non è lasciato alcun margine discrezionale (fra l'altro, la già menzionata sentenza Fruit Company, cause 41, 42, 43 e 44/70). La Commissione, in quanto autorità che ha il potere di nomina, ha infatti applicato senz'altro il regolamento nei confronti dei ricorrenti. Si tratta in particolare della nomina in prova, nonché dell'inquadramento nel grado e nello scatto secondo la tabella dell'equivalenza, a norma dell'art. 3.

Concludendo sono del parere che, secondo la vostra giurisprudenza, i ricorrenti sono riguardati direttamente ed individualmente dal regolamento n. 3332/82. Ritengo perciò ricevibile il ricorso nella causa 22/83.

III.4. *La causa nel merito*

I ricorrenti sostengono che il Consiglio, adottando il regolamento n. 3332/82 a norma del quale essi non vengono assunti come dipendenti della Commissione sin dal momento della loro assunzione da parte dell'Associazione, ha agito in contrasto col legittimo affidamento e con gli obblighi che si era autoimposti.

Essi invocano in primo luogo l'art. 14 del regolamento che ha istituito l'Agenzia (n. 3245/81), il quale recita:

« Le condizioni generali di assunzione e di lavoro nonché il regime generale delle retribuzioni, delle indennità e degli elementi accessori del personale di cui all'art. 3, punto 1, e degli agenti della sede dell'Agenzia sono determinati da disposizioni specifiche, adottate dalla Commissione previo parere del Comitato di cui all'art. 12, paragrafo 2, 2° comma. »

Essi adducono poi il fatto che il bilancio del 1982 aveva messo a disposizione 56 posti per i dipendenti della sede. Ciò posto, essi sostengono che il Consiglio non poteva adottare i provvedimenti speciali e temporanei per i 56 dipendenti della sede, di cui al regolamento n. 3332/82. La Commissione, in forza dell'art. 14 e dei posti disponibili, avrebbe potuto assumerli senz'altro con effetto retroattivo al momento dell'assunzione da parte dell'Associazione.

Il Consiglio lo avrebbe impedito adottando i provvedimenti speciali e temporanei.

Devo aggiungere che il rapporto fra la normativa dettata alla Commissione dall'art. 14 e le disposizioni transitorie del Consiglio non è molto chiaro. In corso di causa il Consiglio e la Commissione hanno tuttavia fornito una spiegazione convincente. L'art. 14, che non ha ancora avuto attuazione, si applicherà ai futuri dipendenti dell'Agenzia. Per le persone già alle dipendenze dell'Associazione (come pure per gli impiegati CS) si è invece ritenuta opportuna l'assunzione in pianta stabile presso la Commissione. In forza dei posti di bilancio messi a disposizione la Commissione non poteva assumerli senza osservare lo statuto, se non valendosi dell'art. 29, n. 2. La Commissione non ha seguito questa via. Né era obbligata a farlo. Il Consiglio ha invece adottato il regolamento transitorio, che deroga allo statuto in senso favorevole per i ricorrenti. Non risulta affatto che il Consiglio abbia con ciò trasgredito l'art. 14 del regolamento n. 3245/81. Questa prima parte del mezzo va quindi disattesa.

Nella seconda parte i ricorrenti deducono che il Consiglio si era impegnato a far decorrere l'assunzione in pianta stabile dal momento dell'entrata in servizio presso l'Associazione. Essi si richiamano in proposito al commento relativo alla voce di bilancio 1 100, nella quale vengono messi a disposizione 56 posti permanenti (GU 1982, L 31, pag. 251). Questo commento è del seguente tenore: « l'incorporazione nell'organigramma permanente della Commissione dei posti destinati al personale dell'Associazione europea per la cooperazione (sede) è effettuata conformemente alle condizioni enunciate nella risoluzione approvata dal Parlamento europeo l'11 maggio 1979 (GU C 140 del 5.6.1979, pag. 142). »

Il Consiglio ribatte con ragione che si deve distinguere il Consiglio in quanto parte dell'autorità di bilancio dal Consiglio in quanto legislatore. Il bilancio viene elaborato dall'autorità dello stesso nome. Una voce di bilancio va considerata come un'autorizzazione ad effettuare una determinata spesa, ma non costituisce un obbligo. Ciò vale ancor più per un commento al bilancio, che ha natura puramente indicativa (si vedano le vostre ordinanze per le cause 216/83 e da 295 a 297/83, Les Verts, in data 26 settembre 1984).

Adottando il regolamento transitorio n. 3332/82 il Consiglio non ha quindi affatto trasgredito un obbligo autoimpostosi. Anche questo mezzo va quindi disatteso.

Riassumendo vi propongo di dichiarare ricevibile il ricorso nella causa 22/83, ma di respingerlo.

IV. Le cause 9 e 10/84

IV.1. *Gli antefatti*

I ricorrenti hanno proposto i ricorsi 9 e 10/84 unicamente per il caso in cui doveste dichiarare irricevibile il ricorso n. 22/83. Solo in questo caso dovreste occuparvene.

Dal fascicolo si desume che il ricorso 9/84 è stato proposto dopo che i ricorrenti (il 10 marzo 1983) erano stati nominati in prova dalla Commissione con effetto dal 1° gennaio 1983, a norma del regolamento del Consiglio n. 3332/82. Contro questa nomina, l'8 giugno 1983 essi proponevano alla Commissione un reclamo, a norma dell'art. 90 dello statuto, in cui sostenevano che il

regolamento n. 3332/82 non poteva essere applicato a causa della mancata assunzione con effetto retroattivo all'entrata in servizio presso l'Associazione. Essi basavano espressamente il reclamo sull'art. 184 del trattato CEE. Gli argomenti sono simili a quelli della causa 22/83. La causa 10/84 è alquanto diversa. Il ricorrente, sig. Salerno, non era nominato in prova dalla Commissione giacché non possedeva i requisiti sanitari stabiliti dall'art. 28, lett. e), dello statuto. A torto nel ricorso si parla di un provvedimento di nomina. Le conclusioni del ricorrente sono uguali a quelle delle cause 22/83 e 9/84, eccettuato un punto. Solo a causa della visita medica è stata formulata una domanda autonoma, che consiste nel far dichiarare che il ricorrente, già dall'entrata in servizio presso l'Associazione, era dipendente della Commissione e quindi non doveva più essere sottoposto a visita medica a norma del regolamento n. 3332/82.

IV.2. *La ricevibilità*

La Commissione ha sollevato in entrambe le cause un'eccezione di irricevibilità. Essa sostiene che i ricorsi sono diretti in primo luogo a far disapplicare il regolamento del Consiglio n. 3332/82. Una siffatta domanda ex art. 184 del trattato CEE è tuttavia ricevibile unicamente se viene formulata incidentalmente in occasione di un ricorso basato su un altro articolo del trattato. Essa si richiama in proposito, con ragione, alla vostra costante giurisprudenza. Nella sentenza Albani (causa 33/80, Racc. 1981, pag. 2157, punto 17 della motivazione) avete infatti deciso: « che la facoltà, offerta dall'art. 184 del trattato, di invocare l'inapplicabilità di un regolamento non costituisce un autonomo diritto d'azione e non può essere esercitata se non in via incidentale. In mancanza di un diritto d'impugnazione principale, i ricorrenti non possono richiamarsi all'art. 184. »

Devo aggiungere che le conclusioni del ricorrente su questo punto non sono formulate in modo molto chiaro. Tuttavia, vi propongo di non accogliere l'eccezione della Commissione, tenuto conto del fatto che vi dovrete occupare di queste cause unicamente se riterrete irricevibile il ricorso n. 22/83.

In proposito mi sembra opportuno considerare il nesso fra le cause 22/83 e 9 e 10/84. Nella prima causa il regolamento n. 3332/82 come tale è espressamente l'unico oggetto del contendere. I due altri ricorsi sono stati invece proposti dopo che la Commissione aveva adottato le decisioni individuali di nomina (causa 9/84), e rispettivamente, non aveva adottato alcuna decisione del genere (causa 10/84). Questa decisione, e rispettivamente, la mancata adozione della stessa, da parte dell'autorità che ha il potere di nomina, ha dato appunto l'occasione per i reclami ex art. 90 dello statuto. A parte ciò, nella replica (pag. 8) i ricorrenti hanno chiarito la domanda, sotto questo aspetto in modo adeguato, nel senso che essi impugnano la decisione di nomina nella parte in cui l'assunzione in prova non ha effetto dal giorno dell'entrata in servizio presso l'Associazione.

Qualora accogliate la mia proposta relativa alla ricevibilità, dovrete pronunziarvi nel merito.

IV.3. *La causa nel merito*

Nel merito i ricorrenti si richiamano ai mezzi dedotti nella causa 22/83.

Mi limito ad osservare che in questa causa ho concluso per la reiezione del ricorso. Tuttavia, va detto inoltre che i ricorrenti chiedono in subordine di essere nominati in prova dal 1° gennaio 1982 anziché dal 1° gennaio 1983. Essi sostengono che il regolamento n. 3332/82 non contiene in proposito

alcuna disposizione. A parte ciò, questa data si adatterebbe meglio all'art. 1 del regolamento il quale limita il proprio campo d'applicazione a coloro che erano « in servizio presso la sede dell'Associazione il 1° gennaio 1982 e ancora in servizio al momento dell'entrata in vigore del presente regolamento ».

La Commissione ha ribattuto con ragione che, a norma del suo art. 4, il regolamento è entrato in vigore il 15 dicembre 1982. Non vi è alcuna disposizione con effetto retroattivo per quanto riguarda le assunzioni. Aggiungo che la seconda parte del passo testé citato dell'art. 1 « è ancora in servizio al momento dell'entrata in vigore del presente regolamento » milita decisamente contro la tesi dei ricorrenti.

Nella causa 10/84 dev'essere inoltre disatteso l'assunto secondo cui l'assunzione del ricorrente non dipende dalla visita medica. In mancanza di una disposizione in questo senso nel regolamento transitorio n. 3332/82, vanno applicati gli artt. 28, lett. e) e 33.

IV.4. *Conclusione per le cause 9 e 10/84*

Concludendo vi propongo di dichiarare ricevibili i ricorsi 9 e 10/84, ma di respingerli.

V. Il passaggio del personale dell'Associazione con contratto speciale alle dipendenze della Commissione (cause da 66 a 68/83, da 136 a 140/83, nonché 119/83), sopra indicato come il terzo problema

V.1. *Introduzione*

Passo infine alle cause da 66 a 68/83, da 136 a 140/83, nonché 119/83. Queste riguardano tutte il problema dell'inquadramento dell'ex personale con contratto speciale dell'Associazione, in seguito all'assunzione da parte della Commissione. A differenza del personale della sede dell'Associazione, su cui vertevano le cause che ho trattato fin qui (cause 22/83 e 9 e 10/84), per questa categoria non è stato adottato alcun regolamento transitorio del genere del regolamento del Consiglio n. 3332/82. L'assunzione aveva quindi luogo a norma dello statuto. Gli argomenti sono pressappoco uguali in tutte le cause. Ne tratterò perciò prescindendo dalle singole cause, a meno che non sia necessario fare altrimenti. Gli argomenti si possono riunire in tre problemi:

— argomenti relativi alla natura fittizia dell'Associazione;

— trasgressione del principio della parità di trattamento a causa delle differenze nel passaggio fra il personale della sede ed i dipendenti con contratto speciale;

— errata applicazione della decisione della Commissione contenente i criteri d'inquadramento.

Prima di passare a trattare di tali questioni devo anzitutto ricordare gli antefatti e occuparmi delle eccezioni di irricevibilità sollevate dalla Commissione.

V.2.a) *Gli antefatti*

Come già detto, tutti i ricorrenti sono ex dipendenti dell'Associazione con contratto speciale. Ciò significa che l'Associazione li aveva posti a disposizione della direzione

generale VIII della Commissione. Essi vi svolgevano compiti analoghi a quelli dei loro colleghi dipendenti della Commissione. Il loro status era determinato da due documenti, cioè: le « clausole generali del contratto CS/II » e le « clausole speciali del contratto CS/II », oltre che dai singoli contratti. Secondo le condizioni generali, il contratto era in linea di principio concluso a tempo determinato, ma in pratica veniva sempre rinnovato. Dalla lettera di disdetta del contratto al momento del passaggio alle dipendenze della Commissione, lettera che è stata prodotta, si desume che, a norma del diritto belga, il contratto rinnovabile annualmente va considerato un contratto a tempo indeterminato.

Per il 1981 le autorità di bilancio avevano attribuito alla Commissione 32 posti permanenti affinché potesse nominare in pianta stabile 32 dipendenti assunti dall'Associazione con contratto speciale. Il Parlamento europeo aveva dichiarato in proposito che si trattava di persone che erano state comandate presso la DG VIII della Commissione per più di sei anni e che svolgevano gli stessi compiti dei colleghi ai quali si applicava lo statuto.

Il 4 febbraio 1981 la Commissione decideva di attribuire i 32 posti permanenti alla DG VIII onde poter assumere in pianta stabile gli interessati. A questa nomina in pianta stabile si applicava il diritto comune del pubblico impiego europeo. In seguito a detta decisione, secondo la Commissione, si procedeva come segue:

— Nell'aprile del 1981 veniva redatto un elenco di 37 dipendenti, cioè i 32 sopramenzionati più altri 5, fra i quali, secondo la Commissione, nessuno era di categoria A, che erano stati assunti con crediti operativi del FES e che dovevano essere equiparati ai primi.

— L'apposita commissione provvedeva all'inquadramento nel grado e nello scatto per tutti coloro che potevano essere nominati in pianta stabile.

— A tutto il personale (circa alla metà di giugno 1981) veniva offerto un contratto di agente temporaneo che gli interessati accettavano; contemporaneamente essi ricevevano tutti una lettera di licenziamento dell'Associazione.

— Il 16 luglio 1981 veniva pubblicato un avviso di posto vacante riguardante 32 nuovi posti permanenti presso la Commissione.

— Venivano banditi dei concorsi interni che la maggioranza superava: la Commissione dichiara che solo in alcuni casi speciali si procedeva all'assunzione in forza dell'art. 29, n. 2, dello statuto.

— Infine, gli interessati compivano un periodo di prova con inizio dal 1° luglio 1982 ed erano nominati in ruolo con effetto dal 1° aprile 1983. Le loro mansioni rimanevano le stesse di prima dell'assunzione.

Tutti i ricorrenti sono stati inquadrati in un grado o in uno scatto inferiore a quello da essi raggiunto presso l'Associazione, in forza della tabella di equivalenza del regolamento n. 3332/82. Essi sostengono di aver diritto ad un migliore inquadramento a norma della decisione d'inquadramento della Commissione, n. 61/IX/81, soprattutto a causa della loro ampia esperienza.

V.2.b) *Le singole situazioni dei ricorrenti*

Il ricorrente *Hattet* — causa 66/83 — dopo essere stato assunto dall'Associazione il 21 dicembre 1970 col grado 15, 4° scatto, il che corrisponde al grado A5, 4° scatto, veniva posto a disposizione della DG VIII. Il 1° gennaio 1979 aveva lo stesso grado, 8° scatto. Con decisione 30 giugno 1982 veniva nominato in prova, con effetto dal 1° luglio 1982, nel grado B1, 3° scatto, e una volta terminato il periodo di prova passava in ruolo. Egli sostiene di essersi trovato il 1° luglio 1982 nella seguente situazione: aveva un'esperienza professionale di 27 anni, di cui 12 presso le Comunità europee; per 12 anni aveva svolto mansioni di categoria A. Tenuto conto di queste mansioni, egli avrebbe dovuto essere inquadrato dalla Commissione nel grado A4, 4° scatto; questa sua opinione era pienamente condivisa dai superiori gerarchici.

La ricorrente *Gérard* — causa 67/83 — veniva assunta dalla Commissione il 7 gennaio 1974 col grado 32, 6° scatto, che corrisponde al grado C2, 6° scatto, per svolgere mansioni di segretaria. Alla fine raggiungeva il grado 31, 5° scatto. Con decisione 30 giugno 1982 era nominata in prova, a partire dal 1° luglio 1982, col grado C4, 3° scatto, e, una volta terminato il periodo di prova, passava in ruolo. In considerazione di ciò essa sostiene di essersi trovata il 1° luglio 1982 nella seguente situazione: aveva un'esperienza professionale di 14 anni, di cui 8 presso le Comunità europee; tenuto conto della preparazione, delle attitudini, della conoscenza delle lingue e delle importanti mansioni svolte, secondo i principi contenuti nel documento della Commissione n. 61/IX/81 essa avrebbe dovuto essere inquadrata nel grado C1.

Il ricorrente *de Szy-Tarrisse* — causa 68/83 — dopo essere stato assunto dall'Associazione alla fine del 1974, il 18 febbraio 1975 veniva posto a disposizione della DG VIII col grado 15, 6° scatto, corrispondente al grado A5, 4° scatto. Infine, raggiungeva il 7° scatto. Con decisione 30 giugno 1982 era nominato in prova dal 1° agosto 1982, col grado A5, 3° scatto, e una volta terminato il periodo di prova passava in ruolo. In considerazione di ciò egli sostiene di essersi trovato il 1° agosto 1982 nella seguente situazione: aveva un'esperienza professionale di 15 anni, di cui 8 presso le Comunità europee; date le mansioni da lui svolte, avrebbe dovuto essere inquadrato nel grado A4, 4° scatto; questa opinione era pienamente condivisa dai superiori gerarchici.

Il ricorrente *Donà* — causa 136/83 — dopo essere stato assunto dall'Associazione il 1° aprile 1971, veniva posto a disposizione della DG VIII col grado 22, 3° scatto, che corrisponde al grado B2, 3° scatto, della Commissione. Il 1° aprile 1981 otteneva il grado 16, 5° scatto, che corrisponde al grado A6, 5° scatto. All'atto del trasferimento del personale dell'Associazione alla Commissione, il 1° luglio 1981 era nominato in prova e, con decisione 14 luglio 1982, pervenutagli il 17 settembre 1982, passava in ruolo, dal 1° luglio 1982, col grado A6, 3° scatto. In considerazione di ciò, egli sostiene di essersi trovato il 1° luglio 1982

nella seguente situazione: aveva un'esperienza professionale di 17 anni, di cui 11 anni presso le Comunità europee. Date l'esperienza e le mansioni svolte avrebbe dovuto essere inquadrato nel grado A5.

Il ricorrente *Delbaere* — causa 137/83 — dopo essere stato assunto dall'Associazione il 13 luglio 1975, veniva posto a disposizione della DG VIII col grado 32, 3° scatto, che corrisponde al grado C2, 3° scatto della Commissione. Il 30 giugno 1981, aveva raggiunto il grado 32, 6° scatto, che corrisponde al grado C2, 6° scatto. Con decisione 8 luglio 1982, pervenutagli il 17 settembre 1982, era nominato in prova dal 1° luglio 1982, col grado C4, 3° scatto, e una volta terminato il periodo di prova passava in ruolo con lo stesso grado. In considerazione di ciò egli sostiene di essersi trovato il 1° luglio 1982 nella seguente situazione: egli aveva un'esperienza professionale di oltre 10 anni, di cui 7 presso le Comunità europee. Tenuto conto dell'esperienza, dell'anzianità e del livello delle sue prestazioni, secondo i principi contenuti nel documento della Commissione n. 61/IX/81 avrebbe dovuto essere inquadrato nel grado C3.

La ricorrente *Feyaerts* — causa 138/83 — dopo essere stata assunta il 1° aprile 1972, veniva posta a disposizione della DG VIII col grado 33, 2° scatto, il quale corrisponde al grado C3, 3° scatto della Commissione. Il 30 giugno 1981 aveva raggiunto il grado 33, 6° scatto, che corrisponde al grado C3, 6° scatto. Con decisione 8 luglio 1982, pervenutale il 17 settembre 1982, era nominata in prova dal 1° luglio 1982 col grado C4, 3° scatto e, una volta terminato il periodo di prova, passava in ruolo con lo stesso grado. In relazione a ciò essa sostiene di essersi trovata il 1° luglio 1982 nella seguente situazione: essa aveva un'esperienza professionale di oltre 10 anni, di cui 10 presso le Comunità europee. In considerazione della sua carriera, dell'anzianità e del livello delle prestazioni, secondo i principi esposti dalla Commissione nel documento n. 61/IX/81, avrebbe dovuto essere inquadrata nel grado C3.

La ricorrente *Textier* — causa 139/83 — dopo essere stata assunta il 1° ottobre 1974, veniva posta a disposizione della DG VIII, col grado 32, 3° scatto, che corrisponde al grado C2, 3° scatto della Commissione. Il 30 giugno 1981 aveva raggiunto il grado 32, 6° scatto, che corrisponde al grado C2, 6° scatto. Con decisione 8 luglio 1982, pervenutale il 17 settembre 1982, essa era nominata in prova dal 1° luglio 1982, col grado C4, 3° scatto e, una volta terminato il periodo di prova, passava in ruolo con lo stesso grado. In relazione a ciò, essa sostiene di essersi trovata il 1° luglio 1982 nella seguente situazione: essa aveva un'esperienza professionale di oltre 10 anni, di

cui 8 presso le Comunità europee. Date la sua preparazione e la conoscenza delle lingue, secondo i principi esposti dalla Commissione nel documento n. 61/IX/81, avrebbe dovuto essere inquadrata nel grado C3.

La ricorrente *Lacourt* — causa 140/83 — dopo essere stata assunta il 12 novembre 1972, veniva posta a disposizione della DG VIII, col grado 33, 3° scatto, che corrisponde al grado C3, 3° scatto della Commissione. Il 30 giugno 1981 aveva raggiunto il grado 33, 8° scatto, che corrisponde al grado C3, 8° scatto. Con decisione pervenutale l'8 luglio 1982 era nominata in prova dal 1° luglio 1982 nel grado C4, 3° scatto e, una volta terminato il periodo di prova, passava in ruolo con lo stesso grado. In relazione a ciò, essa sostiene di essersi trovata il 1° luglio 1982 nella seguente situazione: essa aveva un'esperienza professionale di oltre 10 anni, di cui 8 presso le Comunità europee. Tenuto conto della valutazione molto lusinghiera alla fine del periodo di prova (22 novembre 1982), della sua carriera, della preparazione e della conoscenza delle lingue, secondo i principi esposti dalla Commissione nel documento n. 61/IX/81, avrebbe dovuto essere inquadrata nel grado C3.

Il ricorrente *Appelbaum* — causa 119/83 — che era stato assunto dall'Associazione nel 1964, fino all'agosto del 1977 lavorava prima nel Burundi indi nel Camerun. Il 1° settembre 1977 veniva trasferito a Bruxelles e posto a disposizione della DG VIII, sezione gestione tecnica di tutti i progetti finanziati dalla Comunità nel campo dei trasporti su strada.

Il 25 giugno 1981 gli veniva offerto un contratto di agente temporaneo per un anno, a decorrere dal seguente 1° luglio, in forza del quale svolgeva le proprie attività a partire dal 1° settembre 1977. In quel momento aveva presso l'Associazione il grado IV/8, corrispondente al grado B1, 4° scatto della Commissione.

Con decisione 30 giugno 1982 era nominato in prova dal 1° luglio seguente col grado B2, 3° scatto. Con decisione 16 maggio 1983 passava in ruolo con lo stesso inquadramento e con effetto dal 1° aprile.

In relazione a ciò, il ricorrente sostiene di essersi trovato il 1° luglio 1982 nella seguente situazione: possedeva un'esperienza professionale di 21 anni come ingegnere, di cui 18 presso le Comunità europee; per 10 anni aveva svolto mansioni di categoria A; possedeva un diploma universitario che non è richiesto per i posti di categoria B; ed il suo ultimo inquadramento presso l'Associazione era nel grado B1, 4° scatto. Egli ne conclude che la Commissione avrebbe dovuto inquadrarlo nel grado B1, 5° scatto, o quantomeno 4° scatto.

Per maggior chiarezza, indico qui di seguito ancora una volta la situazione dei ricorrenti:

Causa n.	Data di assunzione Associazione	Inquadramento	Livello equivalente reg.ra 3332/82	Livello (30. 6. 81) grado finale Associazione	Livello equivalente reg. n. 3332/82	Nomina 1. 7. 82 in prova livello	Inquadramento preteso a norma della decisione Comm. 61/IX/81
66/83	21. 12. 70	15/4	A 5/4	15/8	A 5/8	B 1/3	A 4/4
67/83	7. 1. 74	32/6	C 2/6	31/5	C 1/5	C 4/3	C 1
68/83	(fine 74) 18. 2. 75 a disp. DG VIII	15/4	A 5/4	15/7	A 5/7	A 5/3	A 4/4
136/83	1. 4. 71	22/3	B 2/3	16/5	A 6/6	A 6/3	A 5
137/83	13. 7. 75	32/3	C 2/3	32/6	C 2/6	C 4/3	C 3
138/83	1. 4. 72	33/2	C 3/6	33/6	C 3/6	C 4/3	C 3
139/83	10. 10. 74	32/3	C 2/3	32/6	C 2/6	C 4/3	C 3
140/83	12. 11. 72	33/3	C 3/3	33/8	C 3/8	C 4/3	C 3
119/83	(1964 — „oltremare") 1. 9. 77 a disp. DG VIII	IV/8	B 1/4	IV/8	B 1/4	B 2/3	B 1/5 o B 1/4

V.3. *Le conclusioni dei ricorrenti*

Nelle cause da 66 a 68/83 e da 136 a 140/83 vi si chiede

1) di dichiarare che i ricorrenti devono essere considerati in servizio presso la Commissione dalla data della stipulazione del contratto con l'Associazione:

causa 66/83: Attet dal 21 dicembre 1970;

causa 67/83: Gérard dal 7 gennaio 1974;

causa 68/83: de Szy-Tarrisse dal 18 febbraio 1975;

causa 136/83: Donàa' dal 1° aprile 1971;

causa 137/83: Delbaere dal 13 luglio 1975;

causa 138/83: Feyaerts dal 1° aprile 1972;

causa 139/83: Textier dal 1° ottobre 1974;

causa 140/83: Lacourt dal 12 novembre 1972;

2) annullare tutti i provvedimenti, congiuntamente o separatamente considerati, adottati nel periodo precedente alla nomina dei ricorrenti come impiegati in prova, nonché la nomina stessa, tuttavia solo nella parte in cui contiene l'inquadramento in un grado e/o scatto inferiore;

3) dichiarare che la convenuta deve reinquadrare i ricorrenti secondo i principi da essa stessa stabiliti nel documento n. 61/IX/81; si tratta in particolare dei seguenti inquadramenti:

nella causa 66/83: Hattet nel grado A4, 4° scatto;

nella causa 67/83: Gérard nel grado C1;

nella causa 68/83: de Szy-Tarrisse nel grado A4, 4° scatto;

nella causa 136/83: Donà nel grado A5;

nella causa 137/83: Delbaere nel grado C3;

nella causa 138/83: Feyaerts nel grado C3;

nella causa 139/83: Textier nel grado C3;

nella causa 140/83: Lacourt nel grado C3;

4) in caso di annullamento parziale, come chiesto sopra al punto 2, dichiarare in quanto occorra che l'annullamento retroagisce alla data dell'assunzione dei ricorrenti da parte dell'Associazione europea per la collaborazione;

5) valendosi della giurisdizione di merito, statuire che la convenuta deve ai ricorrenti, o dalla data della loro assunzione da parte dell'Associazione europea per la collaborazione, o a partire dal licenziamento da parte della stessa Associazione, la differenza fra la retribuzione ed i vantaggi che spettavano ai ricorrenti e quelli che hanno avuto, ovvero, con riserva di modifica in corso di causa, l'importo di un franco belga;

6) fino a 11) *in subordine*, ordinare alla convenuta di produrre vari documenti.

Nella causa 119/83, Appelbaum, vi si chiede in particolare:

1) di annullare l'inquadramento nel grado B2, 3° scatto, nella decisione di nomina in prova 30 giugno 1982, come pure nella decisione 16 maggio 1983 di passaggio in ruolo;

2) dichiarare che il ricorrente dev'essere inquadrato nel grado B1, 5° scatto o quantomeno 4° scatto, con anzianità dal 1° marzo 1980.

V.4. *La ricevibilità dei ricorsi*

Nelle cause da 66 a 68/83 e da 136 a 140/83 la Commissione ha sollevato tre problemi di ricevibilità, ad uno dei quali ha in seguito rinunziato.

In *primo* luogo gli atti impugnati non sarebbero lesivi in quanto i ricorrenti li avrebbero accettati volontariamente. Questo assunto secondo me va respinto. La nozione di pregiudizievole ai sensi dell'art. 90 dello statuto l'avete sempre intesa come qualsiasi atto che possa influire direttamente su una determinata situazione giuridica (fra le altre, sentenza 5/74, Reinartz/Commissione, Racc. 1974, pag. 819). La nomina in prova vi rientra certamente. Il criterio della volontarietà, anche volendola ammettere, è quindi irrilevante.

In *secondo* luogo, nel controricorso la Commissione sostiene che l'annullamento dell'inquadramento separato dalla nomina è irricevibile. Nella controreplica ha cambiato parere ed ha ammesso la ricevibilità. Quest'eccezione si può quindi considerare abbandonata.

In *terzo* luogo, la Commissione sostiene che i ricorsi sono tardivi. A suo parere la nomina in prova, indi il passaggio in ruolo, sono unicamente la conferma dell'assunzione come agente temporaneo. Il ricorso avrebbe dovuto quindi essere diretto contro questa.

Rilevo che la Commissione ha sollevato questa terza eccezione anche nella causa 119/83, Appelbaum, nel controricorso. Nella controreplica ha rinunziato a questo mezzo, giacché la comunicazione al personale dei criteri d'inquadramento della Commissione ammetteva in via eccezionale la proposizione di ricorsi relativi all'inquadramento basato su tali criteri fino al 21 ottobre 1983. Ritengo che per la stessa ragione la Commissione avrebbe dovuto rinunziare all'eccezione nelle cause da 66 a 68/83 e da 136 a 140/83. Inoltre la nomina in prova, benché con lo stessoinquadramento dell'agente temporaneo, è un provvedimento autonomo ai sensi dell'art. 90 dello statuto, nella maggior parte dei casi adottato in esito ad un concorso. Esso deve quindi essere impugnabile. La stessa Commissione ammette che determinati agenti temporanei non sono stati nominati in prova.

La domanda della Commissione che i ricorsi siano dichiarati irricevibili va quindi secondo me disattesa.

V.5. *La causa nel merito*

V.5.1. *Introduzione*

I mezzi dei ricorrenti nelle cause da 66 a 68/83 e da 136 a 140/83 come pure nella causa 119/83 si possono ridurre agli stessi problemi principali già indicati sopra. Li tratterò quindi tutti nello stesso modo, a meno che sia necessario entrare nei particolari.

Le tre tesi sono:

1) l'Associazione è una finzione ed il suo personale era già alle dipendenze della Commissione;

2) trasgressione del principio d'uguaglianza, in quanto i dipendenti con contratto speciale, all'atto del passaggio alle dipendenze della Commissione, sono stati trattati in modo diverso dai dipendenti della sede;

3) inosservanza della decisione d'inquadramento della Commissione, documento n. 61/IX/81.

V.5.2.1. *Il primo mezzo*

Il primo mezzo è che la Commissione aveva assunto i ricorrenti valendosi dell'Associazione, mentre questa era semplicemente una finzione giuridica. Ne conseguirebbe che tanto l'assunzione da parte dell'Associazione, quanto la stipula del contratto di agente temporaneo erano del pari finzioni e che si deve partire dal principio che i ricorrenti in realtà sono impiegati sui generis della Commissione fin dalla data dell'assunzione da parte dell'Associazione. I gradi e gli scatti attribuiti ai ricorrenti nell'Associazione erano quindi diritti quesiti. A parte ciò i ricorrenti si richiamano agli argomenti dedotti in proposito nelle cause riunite 87, 130/77 e 22/83.

Per confutare questa tesi mi richiamo a quanto ho già detto sopra.

A proposito di questo mezzo mi occupo tuttavia di numerosi altri argomenti ad esso strettamente connessi. I ricorrenti sostengono che la Commissione ha trasgredito gli artt. 102 e 25 dello statuto e l'allegato IX dello stesso, relativo al procedimento disciplinare, ponendoli in una situazione meno favorevole di quella che avevano presso l'Associazione.

In *primo* luogo osservo che le asserite trasgressioni potevano aver luogo unicamente se i ricorrenti, già prima dell'assunzione,

fossero stati soggetti allo statuto. Ora, ho confutato proprio questa tesi. I ricorrenti sono passati da un rapporto contrattuale con l'Associazione ad un rapporto statutario con la Commissione. Questi argomenti vanno quindi disattesi. Per quanto riguarda l'art. 102 rilevo ancora che esso non poteva applicarsi al trasferimento dei ricorrenti, giacché si riferisce all': « agente che occupa un impiego permanente in una delle istituzioni della Comunità al momento dell'entrata in vigore del presente statuto (...) ». Quest'articolo riguardava quell'entrata in vigore dello statuto, nonché i dipendenti di un'istituzione che occupavano un posto permanente. I ricorrenti non soddisfano queste condizioni giacché erano dipendenti a contratto dell'Associazione.

I ricorrenti hanno poi sostenuto molto in generale che sono state trasgredite le disposizioni dello statuto relative ai concorsi. Ciò non è stato però precisato. Perciò potete non pronunziarvi in proposito e quest'assunto va disatteso.

V.5.2.2. *Il secondo mezzo*

I ricorrenti sostengono che il principio d'uguaglianza è stato trasgredito in due modi.

In *primo* luogo assumono di essere stati discriminati rispetto a colleghi che sono stati inquadrati in un grado e/o scatto superiore, mentre nessuna considerazione obiettiva giustifica questa differenza di trattamento. Dato che questa parte non è stata sufficientemente elaborata dai ricorrenti, non è possibile occuparsene. Secondo la Commissione, l'inquadramento è inoltre basato sui criteri da lei stessa stabiliti per ciascun caso. Il mezzo va quindi secondo me disatteso.

In *secondo* luogo i ricorrenti deducono di essere stati discriminati nell'assunzione rispetto al personale della sede. Per questi il Consiglio ha espressamente adottato il regolamento n. 3332/82 che istituisce provvedimenti speciali e temporanei per la loro assunzione. A norma dell'art. 3 del regolamento, l'inquadramento è basato sulla tabella di equivalenza allegata. Inoltre l'anzianità di scatto è quella che l'interessato aveva maturato presso l'Associazione. È pacifico che i ricorrenti sono stati inquadrati in modo meno favorevole di quanto sarebbe accaduto se ci si fosse attenuti alla tabella di equivalenza del regolamento n. 3332/82. La Commissione ha pure ammesso espressamente che i dipendenti della sede sono stati trattati meglio dei ricorrenti. Essa sostiene però che questo trattamento più favorevole non è illegittimo, giacché la situazione dei due gruppi era diversa.

I ricorrenti sostengono invece che la loro situazione era uguale a quella dei dipendenti della sede. Tutti sono stati assunti dall'Associazione con un contratto di lavoro. Il personale della sede aveva lavorato presso la sede dell'Associazione, cioè in locali della Commissione, i ricorrenti erano stati posti a disposizione della DG VIII e facevano lo stesso lavoro degli impiegati di questa. Anche se il regolamento del Consiglio n. 3332/82 non si applicava ai ricorrenti, questa differenza di forma non dispensava la Commissione dall'obbligo di comportarsi in detto modo nei confronti dei ricorrenti, il che le era stato chiesto dalle autorità di bilancio.

La Commissione ribatte che la differenza di trattamento non è illegittima, giacché i due gruppi di dipendenti si trovavano in situazioni giuridiche diverse. Benché entrambi i gruppi fossero stati assunti con contratti speciali, il personale della sede era stato as-

sunto a tempo indeterminato con un periodo di prova, mentre i ricorrenti erano stati assunti a tempo determinato. A parte ciò, le condizioni di lavoro per le due categorie di personale erano determinate da due documenti del tutto diversi: per il personale della sede dal regolamento amministrativo e finanziario, invece per i dipendenti con contratto speciale dalle clausole particolari e generali dei contratti stessi. Anche le mansioni dei due gruppi erano diverse: il personale della sede si occupava dell'amministrazione degli altri dipendenti, in particolare di quelli che lavoravano oltremare, mentre quelli con contratto speciale svolgevano mansioni tecniche e di controllo presso la direzione generale VIII.

Per quanto riguarda l'asserito obbligo di nominare i ricorrenti in pianta stabile coi gradi e con gli scatti che avevano presso l'Associazione, benché non vi fosse un regolamento analogo a quello n. 3332/82, la Commissione ribatte anzitutto che le autorità di bilancio non potevano derogare alle norme dello statuto. In mancanza di un regolamento del Consiglio che adottasse a favore dei ricorrenti provvedimenti analoghi a quelli riguardanti i dipendenti della sede dell'Associazione, essa non poteva assolutamente discostarsi dallo statuto. Benché io ritenga esatta quest'ultima conclusione relativa al metodo di assunzione, resta da stabilire se la domandata equiparazione nell'inquadramento fosse in contrasto con lo statuto.

Per risolvere quest'ultima questione, che riguarda in particolare la censura di discriminazione all'atto dell'inquadramento, rilevo che la Commissione ha addotto, di per sé con ragione, numerose differenze di forma fra le situazioni delle due categorie, e si è riferita inoltre ai documenti che stabiliscono le condizioni di lavoro ed i rispettivi compiti. Per quanto riguarda il contenuto del contratto di lavoro, la differenza non è tuttavia così chiara, dato che anche l'art. 5 delle clausole generali contempla la possibilità di un periodo di prova (di 3 mesi). Inoltre i ricorrenti non solo andavano considerati, a norma del sopramenzionato diritto nazionale, assunti a tempo indeterminato, ma erano stati posti a disposizione della DG VIII già da più di 6 anni. Ora, le differenze rilevate dalla Commissione giustificano il modo diverso in cui sono passati alle sue dipendenze? Non mi pare. Le differenze addotte dalla Commissione sono effettivamente corrette sotto l'aspetto *formale*. *Sostanzialmente*, però, non chiariscono la differenza di metodo nell'inquadramento. Perché per il passaggio dei dipendenti della sede la posizione da essi raggiunta presso l'Associazione costituisce il punto di partenza per l'inquadramento a norma dello statuto secondo la tabella di equivalenza, mentre per i ricorrenti valgono le disposizioni ordinarie dello statuto?

Secondo il terzo considerando del regolamento del Consiglio n. 3332/82, i provvedimenti transitori erano necessari dato che « il bilancio delle Comunità per l'esercizio 1982 ha concesso alla Commissione 56 posti permanenti, ripartiti per grado, per consentirle l'assunzione di tali agenti ». La stessa situazione esisteva per i dipendenti con contratto speciale, per i quali nel bilancio del 1981 erano stati attribuiti alla Commissione 32 posti permanenti, ripartiti per grado. La Commissione non ha affatto dimostrato né cercato di dimostrare che la differenza di trattamento sia giustificata da una differenza sostanziale tra la situazione dei ricorrenti e quella dei dipendenti della sede dell'Associazione. La Commissione ha invece

chiarito la differenza di trattamento, in seguito a precise domande da voi rivoltele durante l'udienza, unicamente sotto l'aspetto storico. Essa aveva ritenuto opportuno il passaggio alle proprie dipendenze degli impiegati con contratto speciale già in una fase precedente, date la loro situazione e la loro attività in mezzo ai dipendenti della DG VIII. Quando le autorità di bilancio hanno posto a tale scopo a sua disposizione per il 1981 32 posti permanenti, ripartiti per grado, essa è passata all'esecuzione nel modo sopraindicato. Essa riteneva — secondo me con ragione, come ho già detto — di non potersi discostare dalle disposizioni dello statuto relative all'assunzione. L'inquadramento si dimostrò tuttavia più difficile del previsto. Alcuni dipendenti ebbero un inquadramento più favorevole ed altri, come i ricorrenti, meno favorevole di quello presso l'Associazione. La Commissione ha espressamente sostenuto di aver deciso, per far fronte a queste difficoltà nella fase successiva, dopo l'istituzione dell'Agenzia ad opera del regolamento del Consiglio 26 ottobre 1981, n. 3245/81, di sottoporre al Consiglio una proposta di regolamento transitorio contenente norme che derogavano allo statuto, per il passaggio dei dipendenti della sede, proposta che partiva dal principio della conservazione del grado ottenuto presso l'Associazione. Il risultato è costituito in particolare dall'art. 3, del regolamento n. 3332/82 e dall'allegata tabella d'equivalenza.

Tenuto conto di queste interpretazioni e della dichiarazione della Commissione secondo cui lo scopo di entrambi i regimi transitori era lo stesso, cioè far salve per quanto possibile le situazioni acquisite, ritengo che la differenza di trattamento non sia giustificata. Secondo la vostra giurisprudenza, il principio della parità di trattamento dei dipendenti, principio sancito dall'art. 5, n. 3, dello statuto, è molto importante per il diritto del pubblico impiego europeo (vedi sentenza 9/81, Williams/Corte dei conti, Racc. 1982, pag. 3301).

Ciò premesso, giungo alla conclusione che l'assunzione dei ricorrenti è in contrasto col principio d'uguaglianza e va quindi annullata.

Per il caso che voi, a differenza di me, foste del parere che non vi è qui alcuna trasgressione del principio d'uguaglianza, passo ora al terzo mezzo, che riguarda l'errata applicazione della decisione d'inquadramento della Commissione, documento n. 61/IX/81.

V.5.2.3. *Il terzo mezzo* (trasgressione delle norme, contenute nel documento n. 61/IX/81 della Commissione: decisione relativa ai criteri per l'inquadramento nel grado e nello scatto all'atto dell'assunzione)

Penso che non sia necessario esporvi la situazione dei singoli ricorrenti, dato che il mezzo può ridursi ad un assunto generale, come del resto anche la difesa della Commissione.

I ricorrenti sostengono che, all'atto dell'assunzione da parte della Commissione, essi avevano il diritto di essere inquadrati nello stesso grado che avevano presso l'Associazione. In taluni casi sarebbe persino giustificato un inquadramento più favorevole a norma della decisione della Commissione, a causa della loro esperienza, o rispettivamente l'inquadramento nel grado superiore della carriera.

La Commissione ripete ancora una volta di essere stata vincolata, nell'inquadrare i ricorrenti, alle disposizioni dello statuto ed alle proprie norme d'inquadramento, data la mancanza di un apposito regime transitorio. Essa nega, secondo me con ragione, di aver trasgredito la propria decisione sull'inqua-

dramento. I ricorrenti occupano tutti un posto che corrisponde al loro grado. Il livello del posto risulta dall'avviso di posto vacante. I ricorrenti non possono quindi pretendere un grado superiore a quello corrispondente al loro posto.

A norma dell'art. 2 della decisione sull'inquadramento i candidati sono nominati nel grado iniziale della carriera qualora possiedano una determinata esperienza, che varia col grado. La nomina al grado superiore della carriera può essere tuttavia disposta discrezionalmente dall'autorità che ha il potere di nomina, a norma dell'art. 3, in casi eccezionali e qualora sussista un'esperienza di una certa durata. Dato il potere discrezionale dell'amministrazione, i ricorrenti non possono pretendere di aver diritto ad un inquadramento del genere. Stando alla vostra recente giurisprudenza, la Commissione secondo me *poteva* certo interpretare in questo senso la decisione sull'inquadramento a favore degli ex dipendenti dell'Associazione, senza uscire dai limiti tracciati dall'art. 31, n. 2, dello statuto. Mi richiamo in proposito alla sentenza 129 e 274/82, Lux (13 dicembre 1984, Racc. 1984, pag. 4127). Poiché però la Commissione non si è valsa di questa facoltà, i ricorrenti non possono trarre alcun diritto dalla decisione sull'inquadramento di per sé considerata.

Concludendo vi propongo di disattendere questo mezzo.

VI. Conclusioni finali

In base a quanto detto fin qui, formulo per le cinque sentenze che dovrete pronunziare le seguenti conclusioni:

1) Nelle cause riunite 87 e 130/77, Salerno, Ane e altri:

— dichiarare ricevibile il ricorso, ma respingerlo.

2) Nella causa 22/83, Boissin e a., riunita alle precedenti:

— dichiarare ricevibile il ricorso, ma respingerlo.

3) Nelle cause separate 9 e 10/84, Boissin e Salerno:

— dichiarare ricevibile il ricorso nel caso in cui abbiate dichiarato irricevibile il ricorso n. 22/83, ma respingerlo.

4) Nelle cause riunite da 66 a 68/83 e da 136 a 140/83, Hattet e altri, e nella causa non riunita 119/83, Appelbaum:

— dichiarare ricevibili i ricorsi;

— annullare le decisioni con cui i ricorrenti sono stati nominati in prova indi in pianta stabile, per trasgressione del principio della parità di trattamento in relazione ai provvedimenti speciali e temporanei per gli agenti della sede, tuttavia solo nella parte relativa all'inquadramento nel grado e nello scatto;

— respingerli per la parte restante.

Per quanto riguarda le spese, per le cause indicate sotto i nn. 1, 2 e 3, vi propongo di condannare i ricorrenti a sopportare le proprie spese, a norma dell'art. 70 del regolamento di procedura.

Per le cause nominate sotto il n. 4, vi propongo di condannare la Commissione alle spese.