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

Signor Presidente, signori Giudici,

Il ricorrente nelle cause che mi accingo ad esaminare è un dipendente dell'Euratom. È entrato in servizio il 1° settembre 1960 con uno stipendio che, a quanto ha dichiarato la Commissione in corso di causa, corrispondeva al grado A 4, 4° scatto, dello statuto C.E.C.A. Dopo l'entrata in vigore dello statuto Euratom, a norma dell'articolo 102 e con decisione 28 febbraio 1963 veniva nominato in ruolo, con effetto dal 1° gennaio 1962, nel grado A 4, 4° scatto e con anzianità dal 1° settembre 1960. In virtù degli scatti periodici biennali, il 1° settembre 1962 otteneva il 5° scatto del grado A 4.

Il ricorrente, posto che al momento del passaggio in ruolo era (come ammette anche la convenuta) capo divisione presso il Servizio stampa ed informazioni delle Comunità, il 21 febbraio 1964 presentava al presidente della Commissione Euratom un reclamo mirante ad ottenere il grado A 3, con effetto dal 1° gennaio 1962. Non avendo ricevuto risposta nei due mesi successivi (il reclamo fu respinto per mancanza di un posto corrispondente nell'organigramma; il ricorrente ne fu informato con lettera del presidente del Consiglio d'amministrazione del Servizio comune stampa ed informazioni solo il 27 aprile 1964), l'interessato presentava il primo ricorso (causa 15-64).

Il ricorso mira ad ottenere :

1° L'annullamento del silenzio-rifiuto opposto dalla Commissione Euratom al reclamo;

2° L'annullamento della decisione di nomina in ruolo 28 febbraio 1963, nella parte in cui il ricorrente è collocato al grado A 4 (il ricorrente vi ha rinunciato nella replica);

3° La pronunzia che la Commissione deve collocare il ricorrente al grado A 3, spettantegli per legge, con effetto dal 1° gennaio 1962.

4° La condanna della Commissione al pagamento degli arretrati di stipendio;

5° La condanna della Commissione la risarcimento del danno morale nella misura di un franco belga (il ricorrente vi ha rinunciato nella fase orale).

1 — Traduzione dal tedesco.

La Commissione (dopo un tentativo infruttuoso in occasione del bilancio 1964), essendo nel corso dello stesso anno riuscita ad ottenere dal Consiglio di Ministri la trasformazione del posto del ricorrente in un posto di grado A 3 (vedasi decisione del Consiglio del 13 ottobre 1964), accoglieva la richiesta del Moreau di essere inquadrato nel grado A 3. Il relativo provvedimento veniva adottato il 13 gennaio 1965, con effetto retroattivo al 1° gennaio 1962. Poiché altre cause aventi oggetto analogo erano in corso, l'inquadramento avveniva al 2° scatto di questo grado, aveva carattere provvisorio e veniva disciplinato dall'articolo 46 dello statuto.

Non essendosi però la Corte pronunciata sul merito delle cause di cui sopra (i ricorsi vennero respinti perché tardivi), il 14 settembre 1965 la Commissione decideva di nominare definitivamente in ruolo il ricorrente al grado A 3, secondo scatto, in conformità all'articolo 46 dello statuto (con anzianità dal 1° ottobre 1961).

Contro tale decisione è diretto il secondo ricorso (causa 60-65). Con esso il Moreau chiede l'annullamento della decisione 14 settembre 1965 nella parte in cui vi si determina il grado. Il ricorrente domanda inoltre che si dichiari spettargli il 4° scatto del grado A 3, con effetto dal 1° gennaio 1962 (oppure lo scatto che gli spetterebbe attualmente, tenuto conto dell'avanzamento biennale), a che si condanni la Commissione al pagamento degli arretrati di stipendio.

L'esposizione degli antefatti e le deduzioni svolte nella fase orale ci rivelano che l'unico punto controverso rimane quello dello scatto da attribuire al ricorrente nell'ambito del grado A 3. Quindi il ricorso 15-64 è privo di contenuto. Quanto al ricorso 60-65, la Commissione lo ritiene sostanzialmente infondato e ne eccepisce — però solo nella replica — l'irricevibilità.

Questi saranno anche i limiti del mio esame.

Valutazione giuridica

Ecco il punto saliente della controversia : il ricorrente, in vista del fatto che l'impiego da lui occupato, secondo il nuovo statuto, non rientra nel grado A 4, ma nel grado A 3, può pretendere l'inquadramento in A 3 conservando lo scatto d'anzianità maturato all'entrata in vigore dello statuto in virtù di un contratto che lo inquadrava in A 4? Oppure — come ritiene la Commissione — il caso va risolto a norma dell'articolo 46 dello statuto, cioè della disposizione in base alla quale si determina soprattutto in caso di promozione, lo scatto da attribuire nel grado superiore?

La soluzione che verrà data alla questione ci dirà se il ricorrente, alla data del 1° gennaio 1962 doveva essere inquadrato al 2° o al 4° scatto del grado A 3; forse — come sostiene il Moreau

in una tesi subordinata — è possibile anche una soluzione di compromesso, che comunque rende quasi impossibile o molto difficoltosa la determinazione da parte della Corte dello scatto spettante al ricorrente.

1. *Se al ricorrente sia stato* implicitamente *attribuito il grado A 3 prima dell'entrata in vigore dello statuto.*

Nelle memorie il ricorrente fonda le proprie pretese innanzitutto sull'articolo 102 dello statuto, secondo cui « l'agente che occupa un impiego permanente... al momento dell'entrata in vigore del presente statuto... può, mediante decisione dell'autorità che ha il potere di nomina, essere nominato in ruolo nel grado e nello scatto del regime di retribuzioni fissato dal presente statuto corrispondente al grado e allo scatto che aveva ottenuto... implicitamente prima della sua ammissione al beneficio del presente statuto ». Implicitamente egli sarebbe stato inquadrato nel grado A 3, giacché le sue mansioni corrispondevano a quelle di un capo divisione.

Questa tesi mi pare insostenibile, come avevo già affermato nelle conclusioni riguardanti le cause 79 e 82-63 e come risulta anche da diverse sentenze della Corte.

Specie nella sentenza 20-63, la Corte ha sottolineato che è necessaria una logica distinzione tra il passaggio in ruolo di un funzionario contrattuale a tempo indeterminato, che viene inquadrato in un determinato modo, ed il suo inquadramento in considerazione dei compiti svolti, il quale in certi casi deve derogare alla decisione di nomina. Solo il primo procedimento è disciplinato dall'articolo 102 dello statuto, mentre la successiva rettifica — che nella fattispecie è quella che interessa il ricorrente — esula dall'articolo 102 ed è retta da principi che devono ancora essere determinati. Ciò risulterà più chiaro dall'esame dell'articolo 102, secondo il quale anche *l'attribuzione implicita* di un grado dev'essere *anteriore* all'ammissione allo statuto, il che significa soltanto che la questione non può essere risolta facendo riferimento alla valutazione di determinate funzioni sulla base del *nuovo* statuto. Aggiungerò (come ha sottolineato la Corte nella causa 70-63, Raccolta X, pag. 890) che è assurdo che ad un funzionario contrattuale si possano attribuire contemporaneamente, implicitamente ed esplicitamente, gradi diversi. Se, come nella fattispecie, una nota dell'amministrazione (in data 7 settembre 1960) attribuisce al ricorrente il grado A 4, 4° scatto, vale a dire un grado espressamente previsto dallo statuto C.E.C.A. (e per i dipendenti contrattuali non potrebbe esistere forma più esplicita), ciò dimostra che allo stesso funzionario non può essere stato attribuito *implicitamente* un altro grado nel senso dell'articolo 102 (cioè affidandogli determinate funzioni).

È quindi da escludere che il ricorrente possa fondare la sua pretesa sull'articolo 102 dello statuto.

2. *Se il ricorrente possa invocare il criterio d'inquadramento applicato nella sentenza 70-63*

Il ricorrente sostiene quindi che la necessità di attribuirgli nel grado A 3 lo stesso scatto da lui maturato nel grado A 4 in base al contratto, risulta dalla sentenza 70-63, relativa ad un caso analogo. In detta sentenza la Prima Sezione della Corte ha affermato che, in caso di rivalutazione di un impiego ad opera del nuovo statuto, la ratio legis impone di conservare all'interessato promosso al grado superiore lo scatto maturato nel grado precedente (Raccolta X, pag. 892).

È tuttavia necessario stabilire se questo criterio possa essere direttamente applicato nella fattispecie, oppure sussistano differenze tali da giustificare una soluzione diversa. Quest'ultima alternativa è particolarmente caldeggiata dalla convenuta la quale sottolinea con enfasi il fatto che nella causa 70-63 si trattava del reinquadramento di un *funzionario* della C.E.C.A., mentre ora si tratta della nomina in ruolo di un *dipendente contrattuale.* Mi permetto anche di richiamarmi alle considerazioni del mio collega Gand nella causa 43-64.

Il modo di vedere della Commissione dovrebbe essere quello giusto. Nella causa 70-63 è essenziale il fatto che il ricorrente si trovasse — al momento dell'entrata in vigore del nuovo statuto — già da tempo nello status di *funzionario* e ricoprisse un impiego statutariamente definito e valutato. Irrilevante è l'argomento, dedotto dal ricorrente nella presente causa, secondo cui i funzionari del servizio linguistico soggetti al regime C.E.C.A. sono stati inquadrati con un sistema particolare e il ricorrente nella causa 70-63 veniva qualificato « capo del servizio », mentre nella descrizione degli impieghi della Corte era prevista solo una voce « capo servizio ». Il ricorrente nella causa 70-63 aveva maturato una certa *anzianità* in questa carriera e ciò in virtù di una disciplina precisa, anche se leggermente diversa dal sistema attuale. Se in un caso del genere l'avvento del nuovo statuto ha implicato una diversa valutazione giuridica dell'impiego, si sarebbe propensi a ritenere (con la sentenza sopra menzionata) che l'anzianità maturata non può essere pregiudicata dalla nuova disciplina, ma deve rimanere invariata anche nel nuovo impiego rivalutato.

La situazione degli impiegati contrattuali era del tutto diversa. Sotto questo aspetto era determinante l'articolo 214, 3° comma, del trattato Euratom che recita : « fino a quando non siano stabiliti lo statuto dei funzionari e il regime applicabile agli altri agenti della Comunità di cui all'articolo 186, ciascuna istituzione provvede all'assunzione del personale necessario e all'uopo conclude contratti di durata limitata ».

Indubbiamente si è inteso attribuire agli organi comunitari una certa libertà nel periodo immediatamente successivo all'entrata in vigore del trattato, onde potessero organizzare i loro quadri, libertà che fra l'altro era giustificata dalla mancanza di un organico definito e di una precisa valutazione degli impieghi. In seguito il Consiglio ha adottato la disposizione che imponeva di strutturare gli impieghi applicando per analogia lo statuto C.E.C.A. Ciò costituiva soltanto una direttiva per la soluzione delle varie questioni. Non si può per contro affermare che in tal modo ai dipendenti contrattuali sia stato conferito uno status giuridico equiparabile a quello dei dipendenti di ruolo. Differenze sussistevano nella determinazione degli stipendi iniziali dei dipendenti che, tenuto conto della situazione sopra descritta, non erano commisurati solo all'importanza delle funzioni, ma anche ad altri elementi (età, esperienza, meriti di servizio precedenti, situazione familiare). Nel caso del ricorrente, inoltre, la carriera, a norma dello statuto C.E.C.A., comprendeva *due* gradi. Stando così le cose, in caso di assunzione contemporanea di più dipendenti per la carriera citata, era possibile (per mancanza di un sufficiente numero di posti nel grado superiore) che il funzionario inquadrato nel grado inferiore fosse compensato con una maggiore anzianità.

Considerando questi elementi, si deve ammettere che l'attribuzione di una certa anzianità ai dipendenti *contrattuali* non poteva assolutamente avere lo stesso significato dell'attribuzione dell'anzianità a norma dello statuto C.E.C.A. Se cionondimeno, nella rivalutazione degli impieghi a norma del nuovo statuto si riportasse semplicemente nel grado superiore l'anzianità maturata nel grado inferiore, in conformità alla sentenza 70-63, ne potrebbero derivare risultati sotto vari aspetti insoddisfacenti, come ha dimostrato la Commissione. Ciò si verificherebbe ad esempio nel caso di assunzione contemporanea di due dipendenti nella stessa carriera, uno dei quali venisse immediatamente inquadrato al grado superiore perché più meritevole e più esperto, oppure nel caso di promozione per merito concessa ad un solo dipendente poco prima dell'entrata in vigore del nuovo statuto. In entrambi i casi il dipendente rimasto al grado inferiore, nonostante sia elemento di minor valore, potrebbe venir collocato ad un livello superiore rispetto al collega più meritevole, grazie alla rivalutazione del suo impiego a norma dello statuto. A differenza del ricorrente, non ritengo che tale conseguenza fosse prevedibile ed evitabile da parte della Commissione al momento della redazione dello statuto. Innanzitutto è verosimile che, al momento dell'elaborazione dello statuto, problemi come quello in esame non potessero essere delineati in tutta la loro portata. D'altro canto la Commissione, per motivi di bilancio, (mancanza di posti vacanti al grado superiore) non avrebbe potuto evitare le conseguenze

implicite nei principi della sentenza 70-63, inquadrando uniformemente e tempestivamente tutti i funzionari della stessa carriera.

Tali riflessioni m'inducono a concludere che diversità sostanziali nella situazione di fatto c'impediscono di applicare alla presente fattispecie i principi della sentenza 70-63, e ciò nonostante che una delle massime della sentenza stessa sia stata formulata in modo generale. La pretesa del ricorrente ad un determinato inquadramento non trova quindi giustificazione nemmeno nella sentenza 70-63.

3. *Se la Commissione abbia correttamente applicato l'articolo 46 dello statuto*

Giunti a questo punto, ci troviamo di fronte alla questione del se effettivamente l'unica possibilità di far corrispondere grado e funzioni esercitate consista nel metodo, chiaramente applicato dalla Commissione, di collocare l'interessato al grado superiore a norma dell'articolo 46, il quale disciplina anzitutto le promozioni. Questo sistema conferisce in sostanza al dipendente uno scatto supplementare nel grado inferiore, e su questa base si determina lo scatto corrispondente nel grado superiore. A differenza del sistema ritenuto esatto dal ricorrente, il risultato nel caso specifico è quello di una « retrocessione » di due scatti.

Esito alquanto ad accettare tale conclusione. L'articolo 46 è collocato nel terzo capitolo dello statuto sotto il titolo « rapporto informativo, aumento periodico di stipendio e promozione ». Esso concerne in sostanza la promozione dei dipendenti et similia (cfr. articoli 45, n. 2; 98, n. 3; 108 e 8 dello statuto), cioè il passaggio di un dipendente al grado superiore in base a scrutinio per merito comparativo, ma di un dipendente *già di ruolo* e regolarmente inquadrato. L'avanzamento deve garantire la continuazione sistematica della carriera nell'ambito dello statuto, partendo da un determinato inquadramento. A mio avviso, questo è un procedimento radicalmente diverso dalla modifica dell'inquadramento in seguito all'entrata in vigore di un nuovo statuto. In proposito non è nemmeno di grande utilità la circostanza che teoricamente è possibile tener distinte l'integrazione disciplinata dall'articolo 102 dello statuto e la successiva modifica dell'inquadramento in considerazione delle funzioni esercitate. Anche ammettendo, in base a tale considerazione, che pure la modifica dell'inquadramento si applica a funzionari già di ruolo, non si deve dimenticare che in tal caso gli eventuali errori d'inquadramento precedenti allo statuto si perpetuano nella decisione d'integrazione e quindi la base risulta diversa da quella calcolata per funzionari il cui inquadramento non doveva essere modificato prima della promozione. Il ricorrente ha portato esempi — su cui non mi soffermo — per dimostrare che anche l'applicazione

dell'articolo 46 a casi di rivalutazione di un impiego può avere conseguenze indesiderabili.

Poiché però un caso come quello in esame non trova altra disciplina nello statuto all'infuori dell'articolo 46, rimarrebbe solo la constatazione — che si può dedurre dalla sentenza 70-63 — che lo statuto in materia di rivalutazione degli impieghi presenta una lacuna che dev'essere colmata ispirandosi al suo spirito, almeno fino a quando il legislatore non vi abbia provveduto più concretamente. Un sistema adeguato per colmare tale lacuna potrebbe essere il metodo della « reconstitution des classements » già applicato dalla Commissione C.E.E. e suggerito dal ricorrente nella replica. In contrasto con la convenuta, ritengo ammissibile tale suggerimento (nego quindi trattarsi di un mezzo nuovo o di una domanda nuova del ricorrente), poiché il presente — come si evince dalla sentenza 70-63 — è un giudizio di « merito », in cui il Collegio non è strettamente vincolato dal petitum; d'altro canto, anche con il metodo applicato dalla Commissione C.E.E. non è escluso che si possano raggiungere gli scopi cui mira essenzialmente il ricorrente (inquadramento in A 3, 4° scatto), cosicché la proposta fatta dal ricorrente nella replica non costituisce di necessità una modifica del petitum. Inoltre, la modifica della domanda non dovrebbe nemmeno essere considerata inammissibile in quanto essa significa in ogni caso un minus rispetto alla domanda principale e in quanto un petitum di amplia portata ricomprende anche le domande più limitate.

Per quanto riguarda la « reconstitution du classement » non ritengo impossibile per la Commissione Euratom quanto è possibile per la Commissione C.E.E., anche se ciò riguarda più di un caso. La Commissione dovrebbe poter determinare quale scatto e quale grado essa avrebbe attribuito al dipendente se, al momento dell'assunzione, fossero già stati in vigore i criteri dello statuto (articolo 32).

In virtù di tale articolo, la Commissione può collocare un dipendente ad un grado più elevato di quello previsto dallo statuto come iniziale, ove la preparazione e l'esperienza del candidato lo giustifichino. In altre parole, la Commissione in un secondo tempo dovrebbe escludere tutti quegli elementi che hanno implicato il conferimento di un grado superiore a quello previsto per l'inizio della carriera al momento della stipulazione del contratto (come ad esempio età, situazione familiare, stipendio precedente, ecc...). Una tale « reconstitution du classement » non potrebbe d'altro canto avere come conseguenza (e vi faccio cenno in considerazione di alcuni argomenti del ricorrente) la piena corrispondenza dell'inquadramento dei funzionari Euratom, impiegati nei servizi comuni, con quello dei locali agenti della C.E.E. per i quali evidentemente l'inquadramento è stato sistematicamente aumentato di uno scatto. Infatti un'equipara-

zione completa si ottiene applicando non già lo statuto in vigore, ma le misure di armonizzazione da esso previste. Contrariamente a quanto ritiene il ricorrente, la parità di trattamento non è conseguenza della decisione del Consiglio in materia di autorizzazione dei posti in A 3, poiché tale decisione, nell'ambito delle misure prese in materia di bilancio, non poteva risolvere la questione dello scatto.

Rimarrebbe ancora da indagare se la decisione relativa all'inquadramento qui impugnata sia illegittima e vada annullata poiché la Commissione ha applicato l'articolo 46, trascurando la possibilità a lei offerta di operare una « reconstitution du classement ». Tale conseguenza non mi pare certo inevitabile. Nel corso del procedimento abbiamo visto che la Commissione aveva stipulato i contratti di assunzione tenendo conto particolarmente degli *stipendi*. Se la Commissione, partendo da questo presupposto, avesse dovuto operare una « reconstitution du classement » collocando il ricorrente al grado A 3 (e nelle memorie lo ha fatto), il ricorrente avrebbe dovuto essere inquadrato, tenuto conto della sua età e della sua esperienza di lavoro, al grado A 3-2, poiché lo stipendio base di tale grado (30 300 FB) era quello che più si avvicinava, tutto considerato, a quello convenuto con il ricorrente (29 250 FB). Per contro dovrebbe essere escluso che la Commissione avesse previsto un inquadramento in A 3-4, che implicava uno stipendio base di 33 100 FB, specie dal momento che nella stipulazione dei contratti essa era molto prudente ed inoltre ancora oggi essa ritiene che la divisione diretta dal ricorrente nell'ambito del Servizio stampa e informazioni sia di minore importanza rispetto alle altre divisioni dello stesso servizio. Poiché al ricorrente con la decisione impugnata venne attribuito il grado A 3-2 con anzianità dal 1º gennaio 1962, per quanto detto fin qui non sarebbe giustificato l'*annullamento* della decisione stessa.

In conclusione, la domanda d'annullamento va disattesa perché infondata, come pure le domande su essa fondate e miranti ad ottenere uno scatto superiore e il pagamento degli arretrati di stipendio.

4. *Sulle spese*

Aggiungerò ancora qualche osservazione sulle spese relative alla causa 15-64, nella quale il ricorrente mirava soltanto ad essere inquadrato in A 3, senza particolari pretese rispetto allo scatto. Il ricorso è divenuto privo di oggetto a seguito della decisione della Commissione in data 15 gennaio 1965 che ha attribuito al ricorrente il grado A 3.

La Corte deciderà quindi sulle spese relative a norma dell'articolo 69, paragrafo 5, del regolamento di procedura, vale a dire in via equitativa. Poiché il ricorrente è rimasto vittorioso,

sarebbe giustificato porre le spese a carico della Commissione. Non vedo alcun motivo di tener conto delle eccezioni della Commissione relative al bilancio e secondo cui sarebbe stato impossibile, anteriormente ad una decisione in merito del Consiglio, accogliere le richieste del ricorrente. In ogni caso spettava agli organi comunitari soddisfare la richiesta del ricorrente presentata a norma dello statuto, quindi pare adeguato e giusto che le spese vengano sopportate dalla Comunità. Il fatto che nella causa 15-64 alcuni capi di domanda siano stati rinunciati non ha alcuna importanza agli effetti della decisione sulle spese, poiché le pretese del ricorrente sono state accolte in sostanza.

5. *Conclusioni finali*

Senza che sia necessario esaminare le richieste del ricorrente dirette all'assunzione di informazioni presso la Commissione C.E.E. e alla produzione di documenti da parte del Consiglio (verbale relativo alla 144ª riunione del 13 ottobre 1964) concludo come segue : nella causa 15-64, sia dichiarato il non luogo a provvedere. A norma dell'articolo 69, paragrafo 5, le spese relative vanno poste a carico della Commissione. Il ricorso 60-65 dev'essere respinto, ponendosi a carico di ciascuna delle parti le spese da essa sostenute.