Conclusioni dell'avvocato generale Joseph Gand del 19 maggio 1965 [1]

Signor Presidente, Signori Giudici,

Claude Brus, ex-dipendente della S.N.C.F., veniva assunto alla fine del 1958 dalla Commissione della C.E.E. al grado B/8, quarto scatto, e destinato alla Divisione « Stipendi e spese di missione » della Direzione del Personale. In seguito veniva reinquadrato al grado B/7, terzo scatto, con effetto dal 1° dicembre 1959, e al grado B/6, secondo scatto, dal 1° marzo 1960. Con l'entrata in vigore dello Statuto, la decisione del 12 dicembre 1962 decretava il suo passaggio in ruolo al grado B/1, terzo scatto, con effetto dal 1° gennaio 1962, confermandolo nelle sue mansioni di capo della Sezione « Stipendi » della Divisione « Stipendi e spese di missione », da lui già precedentemente esercitate.

Dopo l'adozione della decisione della Commissione relativa alla descrizione delle funzioni e attribuzioni relative a ciascun impiego, il ricorrente chiedeva, il 4 settembre 1963, di essere reinquadrato nella carriera di amministratore principale, grado A/5, con effetto dal 1° gennaio 1962.

Il 18 settembre 1963 egli veniva informato che la sua domanda era stata sottoposta ad attento esame. Il 21 maggio 1964 il ricorrente rinnovava la richiesta, domandando se « la mancata risposta » nei suoi confronti non dovesse essere considerata come una reiezione pura e semplice della sua richiesta. Nonostante una lettera del 15 luglio 1964, che aveva suscitato in lui la speranza che il suo caso personale si sarebbe ben presto risolto, il 28 ottobre egli proponeva il ricorso 48-64 chiedendo l'annullamento del silenzio-rifiuto con cui la Commissione gli negava l'integrazione al grado A/5 con effetto dal 1° gennaio 1962; l'annullamento — per quanto fosse necessario — della decisione precedente decretante il suo passaggio in ruolo al grado B/1, nonché la condanna della Commissione alla corresponsione degli arretrati di stipendio e degli interessi di mora relativi.

Dopo la reiezione espressa del suo reclamo da parte della Commissione, avvenuta il 30 novembre 1964, il 7 gennaio 1965 il Brus proponeva un nuovo ricorso (1-65), diretto contro tale decisione, nel quale inoltre sono ribadite le conclusioni precedenti.

1 — Traduzione dal francese.

A — Ricevibilità

Il reclamo amministrativo è stato presentato il 4 settembre 1963; il ricorso 48-64 — diretto contro il silenzio-rifiuto originato dall'atteggiamento della Commissione — è stato registrato in cancelleria solo il 29 ottobre 1964. Per questo motivo la convenuta assume che il ricorso è tardivo, malgrado le due lettere dilatorie inviate all'interessato.

Tale tesi pare fondata, se ci si riferisce all'articolo 91, n. 2, dello Statuto che così recita : « *La mancanza di decisione* dell'autorità competente dell'istituzione *in esito ad una domanda o ad un ricorso* di una delle persone di cui al presente Statuto dev'essere considerata come implicita decisione di rigetto alla scadenza di un termine di due mesi dal giorno della presentazione della domanda o del ricorso; il ricorso avverso questa decisione dev'esser presentato nel termine di due mesi a decorrere da tale data ». In altre parole, si ha « decisione implicita » e decorre il termine per l'impugnazione allorché, dopo due mesi dal reclamo, la Commissione non ha formalmente adottata alcuna decisione in merito. Nella fattispecie, due lettere dilatorie inviate una entro i due mesi e l'altra dopo i due mesi dal reclamo, hanno informato l'interessato che la sua domanda veniva esaminata. Esse però non rappresentano una decisione e non hanno quindi esercitato alcuna influenza sui termini d'impugnazione. Né potevano provocare la decorrenza del termine di tre mesi previsto dall'articolo 91, n. 2, primo comma, per l'impugnazione dei provvedimenti formali, né potevano impedire che un silenzio-rifiuto venisse posto in essere.

Per contro, la Commissione non contesta la ricevibilità del ricorso 1-65, per lo meno in quanto diretto contro la decisione del 30 novembre precedente con la quale si respinge espressamente il reclamo del Brus. Tale ricorso è stato presentato entro i tre mesi dalla decisione di cui sopra e lo stesso reclamo era stato formulato entro i termini d'impugnazione decorrenti dall'adozione della descrizione delle funzioni e attribuzioni proprie di ciascun impiego, la quale, come afferma la vostra giurisprudenza, costituisce un fatto nuovo sostanziale che consente il riesame dell'inquadramento dei dipendenti « integrati ». Sono però d'avviso — come il rappresentante della Commissione ha rilevato nella fase orale — che non è il caso di estendere al diritto comunitario il sistema di taluni diritti nazionali secondo cui, considerando il provvedimento formale come conferma pura e semplice della decisione implicita precedente, l'adozione di tale provvedimento non rimette in termini l'interessato. Se il Brus quindi è decaduto dal diritto di contestare la decisione del 12 dicembre 1962 che lo ha nominato in ruolo al grado B/1, si dovrà esaminare la fondatezza del suo ricorso in quanto diretto contro il rifiuto opposto alla sua domanda di reinquadramento.

B — Nel merito

Il ricorrente è stato inquadrato al grado B/1, corrispondente all'impiego di assistente principale, vale a dire al massimo grado della categoria B che, a norma dell'articolo 5, n. 1 dello Statuto, comprende « le funzioni d'esecuzione e d'inquadramento ». Egli assume che, tenuto conto delle funzioni che esercitava prima dell'entrata in vigore dello Statuto, gli spetterebbe l'inquadramento nella carriera A/5-A/4, che è quella di amministratore principale.

Vi è noto che, per lo stesso articolo 5, le carriere di tale categoria corrispondono a funzioni « di direzione e di studio che richiedono cognizioni di livello universitario o un'esperienza professionale di livello equivalente ».

Vi è inoltre noto che, in base alla descrizione delle funzioni adottata dalla Commissione il 29 luglio 1963, spetta la qualifica di amministratore principale sia al « funzionario qualificato con compiti di concetto, studio e controllo di un settore di attività », sia al « capo di un settore di attività di una divisione », sia al « capo di un servizio specializzato ».

Il Brus assume che nella sua veste di capo della Sezione stipendi della Divisione stipendi e spese di missione egli può fregiarsi dell'una come dell'altra qualifica.

I. La sezione che egli dirige ha il compito essenziale di determinare la remunerazione (stipendi base e indennità o sussidi vari) dei funzionari e agenti; il calcolo viene effettuato in base ai dati forniti dalla Direzione del personale e sulla scorta delle tabelle degli stipendi. L'ufficio è però incompetente a decidere sulle eventuali controversie che possono nascere dalla situazione amministrativa o familiare dei dipendenti. La Commissione arguisce quindi che il capo sezione esercita funzioni di applicazione. Respingiamo innanzitutto l'obiezione sollevata dal Brus a questo proposito, secondo la quale tale concezione comporterebbe l'abolizione di ogni funzione di concetto, poiché tutti i dipendenti della C.E.E., indistintamente, hanno il solo compito di applicare il Trattato di Roma. È un sofisma che non merita alcuna attenzione.

Il ricorrente deduce motivi più validi quando s'industria di dimostrare che, in effetti, fin dall'inizio egli ha svolto compiti di concetto e di studio che superano di gran lunga quelli comuni di applicazione. Nel fascicolo troverete alcuni documenti che egli ha prodotto, ove figurano i lavori da lui compiuti per dare esecuzione alle norme relative agli stipendi e renderne possibile l'applicazione. Di tali documenti, tre sono stati ampiamente commentati in udienza ed è su questi che voglio soffermarmi. Anzitutto abbiamo un progetto di organizzazione del servizio degli stipendi con il metodo meccano-contabile elaborato nell'ottobre del 1958, progetto che descrive il sistema allora in uso, ne elenca i difetti e contiene concrete

proposte di miglioramento. Tale lavoro è interessante, ma a quanto pare, — in antitesi con l'assunto del Brus — alcune delle soluzioni proposte si limitano a ricalcare o ad adottare quelle già applicate in altre istituzioni, cosa d'altronde normalissima.

Vi è poi una nota del 1959 relativa all'impiego del centro meccanografico da parte dell'ufficio, ove si stabilisce una suddivisione del personale sotto il profilo contabile e si indicano gli estremi da riportare sulle schede perforate. È una deduzione corretta, ma semplice, tratta dalle norme inequivocabilmente enunciate dallo Statuto.

Ed io mi rifiuto di riconoscerlo come lavoro di concetto, al pari delle « istruzioni » dell'8 maggio 1961, cui si è fatto riferimento in udienza, ove si dice ad esempio che il numero di matricola del dipendente sulla scheda meccanografica deve sempre essere formato da quattro cifre... Ricordo da ultimo le note del dicembre 1961 per la preparazione dell'impiego di sistemi meccanografici nell'applicazione del nuovo Statuto. Il Brus, traendo spunto dal testo dello Statuto, presenta alla divisione competente alcune questioni di carattere giuridico o vertenti sull'interpretazione dello Statuto, la cui soluzione è necessaria per l'impiego del sistema meccanografico nella determinazione degli stipendi. Tali soluzioni però il ricorrente le domanda, non le propone, e pur rivelando siffatta esecuzione del lavoro le sue qualità di serietà e d'iniziativa, essa non costituisce un'opera originale, un lavoro di concetto che richieda, a norma dell'articolo 5 « cognizioni di livello universitario o un'esperienza professionale di livello equivalente ».

Non bisogna dimenticare che questo è il criterio fondamentale sancito dallo Statuto per l'inquadramento nella categoria A. Sebbene il Brus svolga le sue mansioni di capo ufficio con competenza e zelo — e la Commissione lo riconosce — non emerge dalle sue osservazioni, né dai documenti prodotti, che egli abbia mansioni di concetto. Per quanto importante, sia per l'istituzione che per i dipendenti, il calcolo degli stipendi secondo le norme statutarie rappresenta essenzialmente un compito d'applicazione e non è per puro caso — secondo una dichiarazione della Commissione — che i funzionari incaricati dello stesso lavoro presso la C.E.C.A. e presso l'EURATOM sono di categoria B.

Per esaurire l'argomento, vorrei ribattere ad un'obiezione sollevata dal ricorrente per la prima volta in udienza. Egli fa riferimento all'avviso di posto vacante n. 2093, pubblicato il 3 marzo 1965 e relativo ad un impiego A/5 di amministratore principale, il cui titolare avrebbe dovuto essere incaricato di compiti di concetto e di studio sui vari settori della Divisione « stipendi », specie nel campo delle rimunerazioni e delle spese di viaggio. Quindi funzioni simili a quelle svolte dal Brus sarebbero considerate di grado A/5. L'obiezione è inconferente : innanzitutto perché non risulta da tale avviso che la Commissione intendesse affidare al nuovo dipendente gli stessi compiti che aveva

il ricorrente. Si può ben ammettere che, nella divisione « stipendi » ci sia posto per un dipendente che svolge compiti di studio diversi dal semplice calcolo degli stipendi. In secondo luogo, se sono ben informato, perché il funzionario di cui trattasi avrebbe dovuto anche, secondo l'avviso di posto vacante, assistere nel suo lavoro il capo divisione; l'incarico di assistente del capo divisione è espressamente previsto dalla descrizione degli impieghi come corrispondente all'impiego tipo di amministratore principale A/5-A/4.

II. Il Brus sostiene d'altro canto di aver diritto alla qualifica di « capo di un settore d'attività di una divisione », poiché il servizio « stipendi » di cui è capo, non solo è un settore d'attività della divisione « stipendi e spese di missione », ma ne costituisce il settore principale. Indubbiamente nella sentenza *Müller* (*109-63* e *13-64* del 16 dicembre 1964) avete negato tale qualifica al capo della sezione « spese di missione » della stessa divisione, ma questa sarebbe una ragione di più per riconoscerla al capo della sezione « stipendi », altrimenti la divisione non avrebbe nessuna suddivisione che costituisca un settore d'attività.

Penso che abbiate già risolto il quesito sia nella sentenza *Müller* che nella sentenza *Jullien* (10-64 del 24 febbraio 1965); a vostro giudizio, tutte le suddivisioni che dipendono direttamente da una divisione non costituiscono necessariamente « settori di attività » nel senso della descrizione degli impieghi, e, poiché i termini » settori di attività » (A/4-A/5) e « unità amministrativa » (B/1) non corrispondono a nozioni nettamente distinte, la loro applicazione alle varie suddivisioni di un'istituzione implica una certa discrezionalità in funzione della ripartizione generale delle responsabilità amministrative.

Sia in questo caso che nel caso *Jullien*, il termine « settore » non compare in alcun documento ufficiale, ma si parla di sezione, termine intenzionalmente neutro. D'altro canto è necessario ammettere che non esistono differenze tra la natura dei compiti del ricorrente e quella dei compiti del *Müller*. Entrambi dirigono una sezione la cui denominazione compare nel nome della divisione, da ciascuno di essi dipende lo stesso numero di collaboratori, tutti di categoria B e C.

Il Brus non può infine — come ha fatto nell'atto introduttivo — invocare a suo favore il fatto di essere alle dipendenze dirette del capo divisione; tale elemento non basta né per valutare il livello del suo impiego, né per far qualificare l'unità amministrativa ch'egli dirige come un settore d'attività nel senso della descrizione degli impieghi.

È noto infatti che esistono divisioni nelle quali solo il capo divisione ed il vice capo divisione — se ce n'è uno, ma pare che nella fattispecie manchi — appartengono alla categoria A, mentre gli altri collaboratori, compresi i capi delle suddivisioni che comporta la divisione, sono funzionari di categoria B.

Insomma nulla prova in modo decisivo che la sezione diretta dal Brus costituisca necessariamente un settore d'attività.

III. Sarebbe allora capo di un « servizio specializzato »? È una tesi che, abbozzata nella replica, è stata ampiamente svolta in udienza. Il suo fondamento va ricercato nel fatto che il Brus è stato incaricato dello studio e dell'applicazione delle norme giuridiche che disciplinano la previdenza sociale, in attesa dell'assunzione del personale che ora costituisce « l'ufficio » di previdenza sociale per i dipendenti ausiliari e locali posto sotto il suo controllo. Il ricorrente si richiama in proposito ai requisiti richiesti, nell'avviso di posto vacante n. 802, per il funzionario posto alle sue dipendenze e che ora svolge tale lavoro. Detto funzionario sarebbe necessariamente uno specialista e di conseguenza il Brus, suo superiore, sarebbe capo di un servizio specializzato.

Pur ammettendo che spetti al capo sezione ripartire i compiti tra i suoi collaboratori, « l'ufficio » di previdenza sociale pare non sia ufficialmente riconosciuto dalla Commissione, unico organo competente per la creazione di unità amministrative, specializzate o meno. Non mi soffermo a riesaminare le considerazioni esposte in udienza circa le difficoltà proprie della previdenza sociale e che ne farebbero « un vero rompicapo », come ha detto qualcuno.

Non ci resta che constatare che il dipendente cui si riferisce il ricorrente, è stato assunto al grado B/3 e che se si richiedevano « cognizioni approfondite ed esperienza pratica in materia di assicurazioni sociali », erano sufficienti cognizioni di livello medio o un'esperienza professionale di livello equivalente — che corrisponde quindi alla categoria B. Contrariamente a quanto è stato detto, le due esigenze non sono contraddittorie. Cognizioni approfondite, ove siano applicate ad un settore limitato, non presuppongono di necessità una formazione di livello universitario : sarei quasi portato ad affermare il contrario. Se dunque tale dipendente è uno « specialista », le sue funzioni restano di categoria B e ciò non consente affatto di concludere che il Brus, suo superiore, dovrebbe essere capo di un « servizio specializzato ».

Anche su questo punto la tesi del ricorrente mi pare debba essere disattesa.

Per dimostrare che le sue funzioni sono di categoria A, il Brus fa ricorso, come sapete, ad un altro argomento, vale a dire alle richieste fatte dalla Commissione al Consiglio (nel 1964 e nel 1965) per ottenere la trasformazione di quattro impieghi della divisione « Stipendi e spese di missione » in impieghi A/5 o A/6; la Commissione avrebbe riconosciuto che i capi delle quattro sezioni di tale divisione sono funzionari incaricati di compiti di concetto, studio o controllo. Poiché voi avete ritenuto nella sentenza *Müller* che un tale documento « non è *di per sé* sufficiente ad attribuire al ricorrente il diritto all'impiego cui egli aspira », il Brus afferma che la sua situazione non è identica a quella de

Müller e che inoltre il suo ricorso non si fonda solo sulle richieste della Commissione concernenti il bilancio.

Mi pare invece che la situazione sia perfettamente identica. È lo stesso documento richiamato nella causa *Müller* che viene invocato dal ricorrente attuale. Anche il *Müller* non si limitava a fondarsi sulle domande della Commissione; solo dopo aver disatteso l'argomento principale su cui si fondava la richiesta d'inquadramento in A, la sentenza rifiuta anche di prendere in considerazione il documento relativo al bilancio.

Ultima questione. Il Brus ha insistito affinché si ingiunga alla Commissione di produrre determinati documenti, in particolare i processi verbali delle riunioni del mese di marzo 1964, durante le quali la Commissione si è occupata della sua domanda di reinquadramento come pure del procedimento scritto C/182.64 e C/183-64. Pare che il ricorrente intenda dimostrare, in base a questi documenti, che l'atteggiamento della Commissione è mutato durante la fase istruttoria del suo reclamo. Ciò è possibile, ma non ritengo che basti per motivare la produzione di documenti di carattere interno all'istituzione. Ciò che conta è la decisione adottata dall'autorità competente ed impugnata in questa sede. Pareri divergenti nel corso di una deliberazione, mutamenti di atteggiamento in seguito ad una sentenza di questa Corte sono cose normali in ogni organo collegiale e non costituiscono elementi su cui fondarsi. Malgrado sia un organo amministrativo, la Commissione ha anch'essa il diritto a che sia rispettato il segreto delle sue deliberazioni. Quindi, senza che sia necessario disporre la produzione dei documenti richiesti, ritengo che nessun elemento del fascicolo consenta di affermare che la decisione del 30 novembre 1964, la quale statuisce sul reclamo del Brus, abbia violato l'articolo 5 dello Statuto, l'allegato I o la decisione della Commissione del 29 luglio 1963.

Termino aggiungendo che il ricorrente ha altresì invocato la violazione dell'articolo 102, n. 1 dello Statuto, in quanto l'allegato I sarebbe stato adottato di comune accordo dai Consigli delle Comunità e costituirebbe di conseguenza la misura di armonizzazione contemplata dall'articolo 102. Ciò non risponde a verità e il mezzo dev'essere disatteso.

Concludo :

— per la reiezione del ricorso 48-64 come irricevibile e del ricorso 1-65 come infondato;

— ponendosi a carico di ciascuna delle parti, a norma dell'articolo 70 del Regolamento di procedura, le spese da essa sostenute nei due giudizi.