Per questi motivi,

LA CORTE (Seconda Sezione)

dichiara e statuisce:

1° Il ricorso è respinto.

2° La Commissione sopporterà tutte le spese, comprese quelle del ricorrente.

Due Chloros Grévisse

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 29 ottobre 1981.

Per il cancelliere

J. A. Pompe

cancelliere aggiunto

Il presidente della Seconda Sezione

O. Due

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE SIMONE ROZÈS DELL'8 OTTOBRE 1981 [1]

Signor Presidente,
signori Giudici,

I mutamenti di funzioni e i trasferimenti, prescindendo dal se siano o no inerenti alla riorganizzazione di un servizio, sono spesso, in questi ultimi tempi, all'origine di ricorsi da parte dei dipendenti che ne costituiscono l'oggetto. Forse è il sintomo d'un malessere, di cui la presente causa è un'ulteriore manifestazione.

1 — Traduzione dal francese.

I — Il 17 luglio 1979, la Commissione procedeva alla riorganizzazione della direzione generale dell'Impiego e degli affari sociali. Detta riorganizzazione prevedeva la trasformazione della divisione «Sicurezza del lavoro» presso la direzione «Sanità e sicurezza» di cui era capo il sig. Arning, in un servizio specializzato, affidato al sig. Lemoine il quale, già responsabile del servizio incaricato dei problemi di sicurezza nel settore carbosiderurgico, vedeva quindi ampliarsi le sue attribuzioni. Il posto di grado A 3 resosi così vacante diveniva un posto di consigliere presso la stessa direzione, che veniva attribuito a Günther Arning. È avverso questa decisione di mutamento di assegnazione che questi ha proposto il presente ricorso, che è al tempo stesso un'azione di annullamento ed un'azione di danni.

a) Prima di entrare, nel 1960, al servizio della Commissione il ricorrente, che ha una preparazione giuridica, era impiegato, a partire dal 1953, presso il Ministero federale tedesco del lavoro e dell'ordine sociale e già specializzato nel settore della sicurezza del lavoro. Con decisione 18 dicembre 1968 egli veniva nominato per la prima volta capo della divisione «Sicurezza del lavoro», finché tale nomina non era annullata per vizio di forma, dalla vostra sentenza 10 dicembre 1969, nella causa 12/69, *Wonnerth* (Racc. 1969, pag. 577). Il 9 agosto 1970, la Commissione adottava una decisione identica alla prima quanto al suo oggetto ed anche quanto alla sua data d'entrata in vigore, ma, questa volta, secondo il rito. La nomina di Günther Arning a capo della divisione «Sicurezza del lavoro» veniva convalidata da ultimo, il 31 marzo 1976, nell'ambito della riorganizzazione di quella che allora veniva denominata la direzione generale degli Affari sociali.

Per quanto riguarda almeno la direzione «Sanità e sicurezza», detta riorganizzazione veniva seguita da due altre, nel 1979 e nel 1980. In seguito a questa trasformazione, il numero delle divisioni di tale direzione passava da 7 a 4. Stando alle dichiarazioni fatte in udienza dal suo direttore, dott. Recht, questa riforma rispondeva a un'esigenza di razionalizzazione e di impiego ottimale degli effettivi disponibili. Essa era tanto più necessaria in quanto le attività in materia di sicurezza del lavoro si sviluppavano con l'elaborazione, indi con la messa in atto del programma d'azione delle Comunità in materia di sicurezza e di sanità sul luogo di lavoro, che fu oggetto d'una risoluzione del Consiglio del 29 giugno 1978.

In questo contesto, ci ha fatto presente il dott. Recht, si è posta la questione del mantenimento di Günther Arning a capo della sua divisione. Da un lato questa era di dimensioni troppo esigue per essere conservata come unità amministrativa autonoma. La fusione con le altre divisioni competenti in materia di sicurezza del lavoro rispondeva quindi all'intento di una sana gestione amministrativa. L'orientamento più decisamente tecnico dei lavori della Commissione in materia, che emerge dagli orientamenti del programma d'azione del 1978, rendeva d'altro lato auspicabile che l'unità amministrativa costituita mediante la fusione fosse diretta da un ingegnere piuttosto che da un giurista. È questa la ragione

della nomina del sig. Lemoine, ingegnere minerario. Siccome, d'altronde, la direzione non disponeva di giuristi, era naturale, ha soggiunto il dott. Recht, affidare al ricorrente funzioni di supervisione generale delle attività di natura giuridica di tutte le divisioni, per le quali un posto di consigliere era perfettamente indicato. Ciò spiega la decisione adottata il 17 luglio 1979 nei confronti del ricorrente, nell'ambito della prima riorganizzazione della direzione, essa stessa inserita nella riorganizzazione dell'intera direzione generale.

b) Günther Arning prendeva conoscenza di tale decisione il 31 luglio nel corso di un colloquio cui il suo direttore lo aveva convocato a tale scopo. Non era stato possibile avvertirlo prima, ci è stato detto, a causa della lentezza delle comunicazioni ufficiali tra gli uffici di Bruxelles e quelli di Lussemburgo e inoltre dell'assenza del dott. Recht per ragioni di servizio, poco dopo la ricezione della comunicazione della decisione di cui è causa.

Il 2 agosto tale decisione diveniva di pubblica ragione in seguito alla pubblicazione del numero delle «Informazioni amministrative» contenente il nuovo organigramma della direzione generale, adottato il 17 luglio. Il 21 dello stesso mese, Günther Arning inviava una nota ad un membro del gabinetto del sig. Vredeling, membro della Commissione incaricato delle questioni sociali, per chiedergli le ragioni della decisione adottata nei suoi confronti. Tale nota non otteneva risposta prima del 23 ottobre. Nel frattempo, il 3 settembre, il ricorrente aveva assunto le nuove funzioni e, il 26 dello stesso mese, aveva potuto avere un abboccamento col proprio direttore generale.

Solo il 25 settembre gli veniva inviata la comunicazione ufficiale del mutamento di funzioni, pervenutagli il 1° ottobre. Il 25 ottobre, egli presentava un reclamo formale ex art. 90, n. 2, dello Statuto, registrato quattro giorni più tardi presso la Segreteria generale della Commissione. In seguito al silenzio-rifiuto opposto da questa, allo scadere del termine di quattro mesi stabilito dallo Statuto egli promuoveva il presente ricorso, registrato in cancelleria il 23 maggio 1980. Due giorni prima era stata adottata la decisione formale di reiezione del reclamo.

II — Günther Arning deduce anzitutto la violazione dell'art. 25, 2° comma, dello Statuto, il quale recita:

«Qualsiasi decisione individuale presa in applicazione del ... Statuto deve essere immediatamente comunicata per iscritto al funzionario interessato; quelle prese a suo carico devono essere motivate».

Egli assume che nella fattispecie non sono stati osservati né il requisito della comunicazione immediata e per iscritto, né quello della motivazione.

a) Sul primo punto, è pacifico che la decisione di mutare l'assegnazione del ricorrente, che è certo una decisione individuale, è stata adottata il 17 luglio 1979 e che il suo destinatario ne ha ricevuto la comunicazione scritta contemplata dalla suddetta disposizione solo il 1° ottobre successivo, ossia quasi due mesi e mezzo dopo l'adozione e quasi un mese dopo la sua entrata in vigore. A prima vista l'ac-

costamento di queste due date dovrebbe bastare a provare l'asserita violazione.

Tuttavia, secondo la Commissione, non ci si deve fermare qui. Non si può — essa sostiene — dimenticare che la decisione di cui è causa si colloca nell'ambito della riorganizzazione di un'intera direzione generale. In un caso del genere, sarebbe sufficiente la pubblicazione collettiva dei mutamenti di funzioni che ne risultano, sotto forma di inserzione del nuovo organigramma della direzione generale di cui trattasi nelle «Informazioni amministrative». La Commissione sottolinea che questa pubblicazione ha avuto luogo il 2 agosto 1979, ossia in un termine estremamente breve dopo la decisione del 17 luglio.

Non mi pare di poter condividere questa tesi. Mi sembra che il testo dell'art. 25, 2° comma, il quale impone la comunicazione, atto per sua natura individuale, sia perfettamente chiaro. È quindi difficile aderire a quanto suggerito dalla Commissione (cfr. vostre sentenze: 14 dicembre 1962, *Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes e a.* c/ *Consiglio,* cause riunite 16 e 17/62, Racc. 1962, pag. 892; 9 ottobre 1974, *Campogrande e a.* c/ *Commissione,* cause riunite 112, 144 e 145/73, Racc. 1974, pag. 982, punto 67 della motivazione). Nello stesso ordine di idee, mi sembra, per di più, che seguire l'interpretazione della Commissione significherebbe svuotare di contenuto la norma che questo testo esprime chiaramente: tale norma diverrebbe quindi lettera morta (sentenza 4 febbraio 1970, *van Eick* c/ *Commissione,* causa 13/69, Racc. 1970, pag. 10, punto 5 della motivazione).

All'obiezione che non è praticamente possibile osservarla, risponderei — applicando alla materia dei mutamenti di funzioni e dei trasferimenti le opinioni espresse dall'avvocato generale Capotorti, per il settore dei concorsi esterni, nelle conclusioni del 16 novembre 1978 (cause riunite 4, 19 e 28/78, *Salerno, Authié* e *Massangioli,* Racc. 1978, pag. 2426) — che le conseguenza negative legate all'ampiezza della riorganizzazione di una direzione generale non devono ricadere sulle spalle dei dipendenti e che l'autorità che procede alla riorganizzazione dei propri uffici ha il dovere di prepararsi in modo da poter svolgere il suo compito osservando appieno le norme, anche se tale riorganizzazione implica numerosi mutamenti di funzioni.

La Commissione ha poi addotto una seconda giustificazione, e cioè che, onde valutare la legittimità d'una decisione alla luce dei requisiti della comunicazione per iscritto ed immediata, occorre tener conto delle circostanze nelle quali essa viene adottata. Dato che tale argomento è stato addotto dalla Commissione riguardo alle due parti del mezzo, preferisco pronunciarmi solo al momento della presa in esame della seconda parte, relativa al difetto di adeguata motivazione.

b) Per contro, ritengo che Günther Arning non abbia interesse a denunciare la violazione della norma della comunicazione per iscritto ed immediata se, in realtà, non è stato leso da tale viola-

zione. Con costante giurisprudenza avete infatti statuito che «il dipendente, nel contestare la validità di un provvedimento amministrativo, non può fondarsi su un vizio della procedura che ha portato all'emanazione di tale atto, salvo che sia in grado di dimostrare che tale vizio gli ha impedito di ottenere un migliore piazzamento» (conclusioni dell'avvocato generale Warner per la causa 25/77, *De Roubaix*, Racc. 1978, pag. 1096, che fornisce l'elenco delle sentenze pertinenti, elenco aggiornato nelle conclusioni Warner per la causa n. 30/78, *Distillers*, Racc. 1980, pag. 2290). A mio modo di vedere, non vi è alcuna ragione per non estendere tale massima al procedimento successivo all'adozione di una decisione.

Il ricorrente si sarebbe trovato in una situazione più favorevole ove la decisione di mutarlo di funzioni gli fosse stata immediatamente comunicata? Nel risolvere tale quesito occorre richiamarsi, a mio avviso, alla ragion d'essere del principio delle comunicazione immediata.

Contrariamente a quello che si potrebbe pensare, tale principio non risponde ad un'esigenza processuale, e cioè la possibilità per il dipendente interessato di far valere il più presto possibile i mezzi d'impugnazione contemplati dallo Statuto. In forza della vostra giurisprudenza, infatti, la «notifica ... all'interessato», che fa decorrere il termine d'impugnazione (art. 90, n. 2), va intesa come «la comunicazione scritta al dipendente interessato che l'art. 25 dello Statuto esige nel caso di qualsiasi decisione individuale» (sentenze 27 giugno 1973, *Kuhl c/ Consiglio*, causa 71/72, punto 3 della motivazione, Racc. 1973, pag 711; 16 marzo 1971, *Bernardi c/ Parlamento*, causa 48/70, punto 18 della motivazione, Racc. 1971, pag. 184; sentenze in cui si parla del vecchio art. 91 dello Statuto, il quale trattava del termine per la presentazione del reclamo).

Quindi, il fatto che la comunicazione individuale d'una decisione sia intempestiva non potrà avere alcuna conseguenza contenziosa; il termine per presentare il reclamo e, eventualmente, il ricorso ne sarà solamente differito.

Tuttavia, le esigenze di una sana gestione, che comportano che il destinatario sia il primo ad essere avvertito d'una decisione che lo riguarda, come pure la più elementare cortesia, che non può mancare nelle relazioni fra un'amministrazione e i suoi dipendenti (vedasi in proposito la sentenza della Prima Sezione 21 maggio 1981, *Kindermann c/ Commissione*, punto 21 della motivazione), mi sembrano motivi sufficienti per rendere obbligatoria l'osservanza di tale precetto.

Quanto all'obbligo della comunicazione per iscritto, esso solo dà dipendente interessato la certezza che una decisione è stata adottata nei suoi confronti, dato che altrimenti può trattarsi solo di voci. Esso gli consente inoltre — e ciò non è da meno — di conoscerne esattamente il contenuto. Trattasi quindi d'un requisito d'importanza fondamentale.

III — Tuttavia, pur se necessario, il requisito della forma scritta per una decisione individuale non è sufficiente, dato che l'ultimo inciso dell'art. 25, 2° comma, impone, inoltre, che una decisione del genere sia motivata. Orbene, secondo il ricorrente ciò non si può dire della decisione impugnata.

Onde valutare se tale requisito sia soddisfatto, occorre riferirsi alla comunicazione scritta, in data 25 settembre 1979, di tale decisione, non già alla decisione della Commissione 17 luglio, che è un documento interno, la cui motivazione non è normalmente nota ai dipendenti interessati. Orbene, tale comunicazione reca come unica spiegazione che «nell'ambito delle misure di riorganizzazione della direzione generale V "Impiego e affari sociali"» la Commissione ha adottato la propria decisione nei confronti di Günther Arning.

a) Questi assume che tale richiamo non gli consente di sapere esattamente perché la Commissione l'abbia tramutato dalle funzioni di capo della divisione «Sicurezza del lavoro» a quelle di consigliere presso la direzione «Sanità e sicurezza». Egli sostiene che solo una motivazione concreta, adeguata alla sua particolare situazione, risponderebbe ai requisiti di cui all'art. 25, 2° comma, giacché solo una motivazione di questo tipo darebbe la possibilità sia «di valutare se l'atto sia inficiato da un vizio che consenta di contestarne la legittimità, sia di rendere possibile il controllo giurisdizionale» (sentenza 28 maggio 1980, *Kuhner c/ Commissione,* punto 15 della motivazione, Racc. 1980, pag. 1695).

A sua difesa, la Commissione ricorda la vostra giurisprudenza in materia di motivazione delle decisioni di tramutamento e di mutamento di funzioni, specialmente la sentenza Kuhner (già menzionata), che rappresenta il suo ultimo stato. In tale sentenza, la Corte ha affermato che, «trattandosi di un provvedimento necessariamente connesso all'organizzazione del servizio nell'interesse di questo, interesse per il quale l'autorità competente deve necessariamente disporre di un ampio potere di valutazione discrezionale» (punto 17 della motivazione), l'obbligo di motivazione dev'essere posto in relazione con il margine di discrezionalità di cui dispone in materia l'autorità che ha il potere di nomina, nonché col carattere marginale degli svantaggi che può presentare questo tipo di provvedimento per il dipendente interessato» (punto 14 della motivazione).

Pur se condivido pienamente quest'opinione per quanto riguarda l'ampiezza del potere discrezionale di cui l'amministrazione deve poter fruire in materia di organizzazione dei propri uffici, sono per contro incline a pensare, quanto alla natura marginale degli svantaggi di un mutamento di funzioni, che questa valutazione appare assolutamente incontestabile solo sul piano materiale, non già su quello dell'interesse e del valore delle nuove funzioni, o dello sviluppo della carriera del dipendente interessato, né soprattutto sul piano del modo in cui un provvedimento del genere viene adottato, che può non essere sempre obiettivamente irreprensibile.

Quel che più conta è che, anche se si ammette che possa essere succinta, la motivazione deve in ogni caso essere abbastanza precisa per consentire il controllo del dipendente interessato, indi eventualmente quello della Corte, come ricorda la stessa sentenza Kuhner (punto 15 della motivazione, già menzionato), (vedasi anche sentenza 15 luglio 1960, *von Lachmüller e a. c/ Commissione,* cause riunite 43, 45 e 48/59, Racc. 1960, pag. 923). Orbene, non mi sembra che il semplice richiamo alla riorganizzazione

di una direzione generale soddisfi questo requisito minimo.

b) È vero che, secondo la vostra costante giurisprudenza, il controllo della motivazione va esercitato prendendo in considerazione non solo il documento col quale il provvedimento viene notificato, bensì anche le circostanze in cui esso è stato adottato e portato a conoscenza dell'interessato, nonché le note di servizio e le altre comunicazioni che ne costituiscono la base, purché abbiano chiaramente informato il ricorrente delle ragioni e del fondamento del provvedimento stesso (sentenza Kuhner, già menzionata, punto 15 della motivazione, Racc. 1980, pag. 1695; vedansi pure sentenze 14 luglio 1977, *Geist c/ Commissione*, causa 61/76, punto 23, Racc. 1977, pag. 1432, e 12 ottobre 1978, *Ditterich c/ Commissione*, causa 86/77, punto 40 della motivazione, Racc. 1978, pagg. 1866-1867).

Mentre nel caso Kuhner l'applicazione di tali principi vi aveva indotto a considerare adeguatamente motivata la decisione impugnata, le circostanze di fatto della presente causa mi portano alla soluzione contraria. In primo luogo, all'inverso del Kuhner, il ricorrente non aveva «avuto più volte occasione di prendere conoscenza del motivi ... della progettata abolizione del servizio specializzato da lui diretto» (sentenza Kuhner, Racc. 1980, pag. 1685) giacché solo al momento del suo abboccamento col dott. Recht egli ha avuto conoscenza della decisione che lo mutava di funzioni e gli è stata fornita una prima motivazione di tale decisione.

In secondo luogo, contrariamente a quello che avveniva per la riorganizzazione dell'Istituto statistico, che aveva cagionato il mutamento di funzioni del Kuhner (Racc. 1980, pag. 1685), i motivi della decisione impugnata non figurano nel verbale della riunione della Commissione del 17 luglio 1979, che dispone soltanto:

«È stato ritenuto più razionale raggruppare nel medesimo servizio che verrebbe affidato al sig. Lemoine tutti i problemi relativi alla sicurezza».

Infine, al contrario del Kuhner, il quale menzionava nel reclamo amministrativo il verbale della riunione della Commissione durante la quale era stata decisa la riorganizzazione dell'Istituto statistico (Racc. 1980, pag. 1685, e punto 16 della motivazione, pagg. 1695-1696), non risulta dal fascicolo che Günther Arning abbia avuto conoscenza di tale documento prima della sua produzione da parte della Commissione in allegato al controricorso.

È vero che, secondo la Commissione, il ricorrente non poteva esser sorpreso del fatto che la riorganizzazione della direzione generale dell'Occupazione e degli affari sociali comportasse per lui un cambiamento di funzioni. Infatti, come tutti i responsabili della direzione «Sanità e sicurezza», egli aveva partecipato all'elaborazione del programma d'azione delle Comunità in materia di sanità e di sicurezza sul luogo di lavoro, che doveva concretarsi nella risoluzione del Consiglio 29 giugno 1978. Orbene, dato che poneva l'accento sull'aspetto tecnico di tali questioni, detto programma doveva necessariamente risolversi nella sostituzione del ricorrente con un ingegnere a capo della sua divisione, cosa che Günther Arning non poteva ignorare. Tanto più doveva esserne persuaso in quanto la

sua divisione era un'unità molto piccola ed era notorio che la Commissione, precorrendo in certo qual modo di alcuni mesi le conclusioni della relazione Spierenburg, si sforzava, per motivi di razionalizzazione amministrativa, di eliminare le divisioni molto piccole raggruppandole con altre delle stesse dimensioni ovvero fondendole con unità più grandi.

A ciò il ricorrente ribatte che le discussioni menzionate dalla Commissione riguardavano sostanzialmente la divisione «Medicina ed igiene del lavoro» e specialmente la suddivisione «Tossicologia, biologia e controllo degli effetti sulla salute», non già il settore specifico della sicurezza del lavoro. Egli soggiunge che mai, nel corso di tali discussioni, erano stati sollevati problemi di strutture e di persone.

Dato e non concesso che la tesi della Commissione — la quale implica una ricerca psicologica da cui non si può ricavare alcuna certezza — sia ammissibile, da questa discussione ricavo la convinzione che sussiste un dubbio sul fatto che Günther Arning dovesse necessariamente sapere nel suo intimo che la progettata riorganizzazione avrebbe comportato la soppressione della divisione da lui diretta. Se il dubbio è consentito relativamente a questo punto, esso deve esserlo ancora di più su quello se il ricorrente dovesse necessariamente pensare che in seguito a tale soppressione egli sarebbe stato nominato consigliere presso la direzione, il che costituisce appunto lo scopo preciso della decisione di cui è causa. A mio avviso, e in base alla giurisprudenza — restrittiva — della Corte in materia, tale dubbio va a favore del ricorrente. Anche volendo tener conto delle circostanze nelle quali la decisione veniva adottata e portata a conoscenza del ricorrente, ritengo che non si possa sostenere che questi fosse chiaramente informato dei motivi e del fondamento del suddetto provvedimento.

IV — Secondo Günther Arning, la decisione di assegnazione ad un nuovo posto è nulla per un secondo motivo, in quanto la Commissione è venuta meno, adottandola, all'obbligo di assistenza (Fürsorgepflicht) cui è tenuta nei confronti dei propri dipendenti.

A termini della sentenza Kuhner, l'obbligo di assistenza (Fürsorgepflicht) è stato definito come «il dovere . . . per cui l'amministrazione, nei provvedimenti da essa adottati, deve tener conto non soltanto dell'interesse del servizio, ma anche degli interessi di carriera del dipendente» (punto 18 della motivazione). Nella sentenza Kuhner si osserva inoltre che «tale nozione, pur non essendo richiamata dallo Statuto del personale, corrisponde all'equilibrio dei diritti ed obblighi reciproci che lo Statuto ha creato nei rapporti fra l'amministrazione e i suoi dipendenti» (punto 22 della motivazione). Più precisamente, «tale equilibrio implica in particolare che l'amministrazione, quando decide a proposito della situazione di un dipendente, nella fattispecie circa la sua assegnazione ad un posto determinato, è tenuta a prendere in considerazione il complesso degli elementi atti a determinare la propria decisione e, in tale contesto, deve tener conto non solo dell'interesse del servizio, ma anche di quello del dipendente di cui trattasi» (punto 22 della motivazione).

Il ricorrente sostiene che la Commissione è venuta meno al dovere di assistenza che le incombeva nei suoi confronti non tenendo conto, nel decidere di sollevarlo

dalle funzioni di capo della divisione «Sicurezza del lavoro», né della sua competenza in materia, attestata dai rapporti informativi, di guisa che tale provvedimento recherebbe pregiudizio alla sua dignità e alla sua reputazione professionali.

A mio avviso, questi addebiti non costituiscono violazioni del dovere di assistenza come voi l'avete definito. Innanzitutto è chiaro che non spetta alla Corte sostituirsi all'amministrazione nel valutare l'opportunità di una decisione di mutamento di funzioni, come gli argomenti del ricorrente sembrano invitarvi a fare (vedansi in questo senso le conclusioni dell'avvocato generale Reischl per la causa 61/76, *Geist* c/ *Commissione*, Racc. 1977, pag. 1441, richiamate nelle conclusioni per la causa 60/80, *Kindermann* c/ *Commissione*). Per il resto, non vedo in che cosa il passaggio dalle funzioni di capo divisione a quelle di consigliere rechino pregiudizio alla dignità e alla reputazione del dipendente che ne è oggetto, purché almeno tale passaggio avvenga in modo formalmente corretto.

V — Con terzo e ultimo mezzo, Günter Arning fa carico alla Commissione d'aver mutato la sua assegnazione senza averlo previamente consultato. Nell'atto introduttivo, egli considerava tale omissione incompatibile coi diritti della difesa, ma, in seguito alla sentenza Kuhner, la definiva violazione del principio di sana amministrazione.

a) Nella sentenza Kuhner, di fronte ad un mezzo analogo avete infatti affermato:

«Nella fattispecie non si può parlare di "diritto alla difesa", bensì unicamente di un principio generale di sana amministrazione, secondo cui, salvo grave motivo, l'amministrazione che ritenga di dover adottare, sia pure legittimamente, provvedimenti che ledano in modo grave gli interessati è tenuta a consentire a questi di far conoscere il loro punto di vista. La decisione impugnata, la quale conserva al ricorrente tutti i vantaggi inerenti al suo grado e al suo impiego tipo, non è tale da rendere necessario il rispetto di altre formalità oltre a quelle stabilite dall'art. 90 dello Statuto per la tutela degli interessi dei dipendenti, cui si aggiunge, all'occorrenza, il controllo giurisdizionale della Corte» (punto 25 della motivazione della sentenza, Racc. 1980, pag. 1698).

Da tale punto della motivazione risulta che voi ponete una distinzione fra i provvedimenti che ledono in modo grave un dipendente e gli altri. Trattandosi dei primi, l'amministrazione è tenuta, anche se essi vengono adottati ope legis, a consentire agli interessati di far conoscere il loro punto di vista. Per contro, gli altri atti lesivi possono esser legittimamente adottati senza previa consultazione. Nel caso, quindi, in cui i superiori non l'abbiano informato della decisione che si predispone nei suoi confronti, l'interessato non potrà, nemmeno se — una volta messo al corrente — egli avrebbe buone ragioni per ritenere che la decisione predisposta nei suoi confronti sia illegittima, far valere il suo punto di vista prima

ch'essa venga adottata. Per far modificare la posizione dell'amministrazione, egli potrà agire solo a posteriori, presentando all'autorità che ha il potere di nomina un reclamo formale in forza dell'art. 90, n. 2, dello Statuto. In caso di insuccesso, gli resta sola da proporre un ricorso giurisdizionale.

b) A dire il vero, la distinzione su cui si basa questa differenza di regime non mi sembra al di sopra di ogni critica.

Come ricordava l'avvocato generale Mayras nelle conclusioni per la causa Kuhner, alcuni Stati membri — salvo il Regno Unito e l'Irlanda, che non hanno un diritto amministrativo nel senso in cui lo si intende nel continente — «hanno contemplato procedimenti che ... consentono al dipendente di presentare i propri argomenti o direttamente o mediante i suoi rappresentanti» (Racc. 1980, pag. 1710). Ciò avviene, asseriva Mayras, nella Repubblica federale di Germania, nei Paesi Bassi, nel Lussemburgo ed in Francia. A proposito del diritto francese, mi sia consentito di aggiungere alla giurisprudenza menzionata dal mio predecessore la sentenza dell'Assemblea del Consiglio di Stato 4 marzo 1977, Rondeau (Gazette du Palais 1978, jurisprudence p. 247-249, note Moderne), che ha esteso l'obbligo di consultazione della commissione amministrativa paritetica ai trasferimenti dei dipendenti non soggetti allo Statuto generale del pubblico impiego quando comportano una «perdita molto considerevole di responsabilità del nuovo posto rispetto al precedente».

Mi sembra che, nelle relazioni fra le amministrazioni delle istituzioni comunitarie e i loro dipendenti, la consultazione di questi prima del loro trasferimento o del loro mutamento di funzioni è altresì una necessità che la presente causa dà occasione di sancire giuridicamente.

Come altri dipendenti che hanno già proposto ricorsi avverso decisioni analoghe, uno dei punti che ha maggiormente urtato Günther Arning è proprio che i suoi superiori non abbiano discusso con lui della sua situazione nell'ambito della progettata riorganizzazione dell'ufficio cui egli apparteneva. Ciò risulta ad abundantiam dalla nota 21 agosto 1979 nella quale egli ha riferito, senza che ciò sia stato contestato, che nel corso del colloquio del 31 luglio col Dr. Recht egli aveva chiesto se non sarebbe stato meglio che questi discutesse con lui della sua situazione prima che fosse adottata la decisione di cui è causa. Cosí pure, nel reclamo amministrativo 26 ottobre 1979, egli riassumeva molto bene il nocciolo della discussione nei termini seguenti:

«L'intento di instaurare un rapporto di fiducia fra la Commissione e i suoi dipendenti, in ispecie (nicht zuletzt) coi suoi funzionari, dovrebbe impedire che un provvedimento del genere venga applicato senza esser stato previamente discusso con l'interessato e senza che sia stata cercata in comune una soluzione soddisfacente per entrambe le parti e, ove possibile, trovata. Mi rifiuto d'esser considerato nel gioco amministrativo interno come un birillo e d'assumerne la parte».

Mi sembra pure che, benché fra i diritti di cui incontestabilmente dispone un'amministrazione nei confronti dei propri dipendenti rientri quello d'organizzare i

propri uffici in modo da poter svolgere i compiti che le sono affidati, come contropartita l'amministrazione ha pure il dovere di cercare di ottenere l'assenso del dipendente interessato prima di adottare una decisione così importante per la sua carriera come un mutamento di funzioni o un trasferimento. Come affermava pure Mayras nelle conclusioni per la causa Kuhner (Racc. 1980, pag. 1711), non si può fare a meno di rilevare la differenza fra le garanzie, molto elaborate, istituite a favore dei dipendenti per le loro note caratteristiche e le loro promozioni e la mancanza assoluta di garanzia per quanto riguarda i trasferimenti ed i mutamenti di funzioni, mentre l'importanza soggettiva ed oggettiva di questi nella vita professionale dei dipendenti non sembra giustificare una simile diversità di trattamento.

Così illuminati sulla vera motivazione delle decisioni prospettate nei loro confronti e non essendo più messi davanti al fatto compiuto, i dipendenti avrebbero forse meno incentivi a promuovere i procedimenti precontenziosi e contenziosi contemplati dagli artt. 90 e 91 dello Statuto. In ogni caso, essi non sarebbero più tenuti a farvi ricorso per conoscere il contenuto e la motivazione di tali decisioni. In altri termini, il riconoscimento dell'obbligo di previa consultazione per un mutamento di assegnazione o per un trasferimento mi pare atto ad evitare controversie.

c) Questo intento di prevenzione mi sembra rientri perfettamente nell'ambito del dovere di sana amministrazione di cui la vostra giurisprudenza ha ammesso l'esistenza in quanto principio di diritto, in mancanza di una norma statutaria, in svariate ipotesi. Tale principio obbliga l'amministrazione, fra l'altro.

Occorre cionondimeno ben precisare che l'amministrazione, anche in caso di disaccordo col dipendente, può mutare la sua assegnazione se ciò è conforme all'interesse del servizio (sentenza 24 febbraio 1981, cause riunite 161 e 162/80, *Carbognani e Coda Zabetta* c/ *Commissione,* punto 28 della motivazione); ma almeno essa dovrebbe aver previamente sentito le sue osservazioni. Dal dialogo che s'instaura in questa occasione possono eventualmente emergere elementi nuovi, sino a quel momento ignoti all'amministrazione, atti ad indurla a modificare la decisione che intendeva adottare. Tuttavia, anche in caso negativo, ritengo che l'obbligo della previa informazione possa migliorare la qualità dei rapporti fra l'amministrazione e i suoi dipendenti, che devono essere rapporti di fiducia, come ha di recente sottolineato l'avvocato generale Reischl (conclusioni 19 marzo 1981, per la causa 60/80, *Kindermann* c/ *Commissione*).

— ad adottare tutti i provvedimenti idonei per accertare se gravi addebiti che ledano la dignità professionale di un dipendente nell'esercizio delle sue funzioni, formulati dal suo superiore gerarchico, siano fondati (sentenza 11 luglio 1974, causa 53/72, *Guillot* c/ *Commissione*, punto 3 della motivazione, Racc. 1974, pagg. 801-802),

— a conformarsi ad una nota, frutto della concertazione coi rappresentanti del personale, che stabilisca direttive per il bando di concorsi interni (sentenza 29 settembre 1976, causa 105/75, *Giuffrida* c/ *Consiglio,* punto 17 della motivazione, Racc. 1976, pag. 1402),

— ad adottare qualsiasi provvedimento provvisorio che non pregiudichi il funzionamento dell'istituzione, allo scopo di consentire al dipendente di superare le proprie difficoltà personali (sentenza 9 novembre 1978, causa 140/77, *Verhaaf c/ Commissione*, punto 12 della motivazione, Racc. 1978, pag. 2123).

Infine, pur se la previa informazione del dipendente s'impone in tutti i casi, esistono, credo, ragioni particolari per deplorare la sua mancanza nella presente causa. Tali ragioni riguardano la lunga esperienza del ricorrente nel suo ramo specifico, la sua anzianità a capo della divisione «Sicurezza del lavoro» ed il suo valore, comprovato dai rapporti informativi, come responsabile di questa.

Queste circostanze, cui va aggiunto il declassamento di tale divisione a servizio specializzato a dispetto dell'estensione delle sue attribuzioni, rendono tanto più criticabile la decisione controversa e tanto più comprensibile la reazione del suo destinatario.

Stando così le cose, mi sembra che la decisione 17 luglio 1979, con cui la Commissione modificava le funzioni di Günther Arning da capo della divisione «Sicurezza del lavoro» a consigliere presso la direzione «Sanità e sicurezza» nell'ambito della direzione generale dell'Occupazione e Affari sociali, vada annullata per i seguenti vizi formali: inosservanza dell'art. 25, 2° comma, dello Statuto in quanto tale decisione, in primo luogo, non è stata comunicata per iscritto e immediatamente al destinatario e, in secondo luogo, non risponde ai requisiti minimi di motivazione, violazione del principio di sana amministrazione in quanto essa non è stata preceduta dalla consultazione dell'interessato.

VI — Non mi resta altro se non esaminare la domanda con cui il ricorrente vi invita a condannare la Commissione a versargli, a titolo di danni, un'unità di conto europea (UCE) come risarcimento del pregiudizio morale assertivamente subito. A suo modo di vedere, il passaggio dalle funzioni di capodivisione per di più responsabile della stessa divisione da molti anni, a quelle di consigliere gli reca un danno morale per lesione della sua dignità e del suo prestigio, giacché egli è stato e resta esposto al descredito. La situazione sarebbe diversa, a suo modo di vederla, se egli avesse posto la propria candidatura ad un posto di consigliere o, per lo meno, se avesse dato il suo assenso ad un siffatto mutamento di funzioni.

Perché questa domanda — che va intesa come domanda di risarcimento del danno — possa essere accolta, la vostra giurisprudenza richiede che adottando la decisione di cui è causa l'amministrazione si sia resa responsabile di un illecito e che tale illecito abbia causato al ricorrente un danno (sentenza 13 luglio 1972, causa 79/71, *Heinemann c/ Commissione*, punto 9 della motivazione, pag. 589).

Orbene, va da sé che le considerazioni espresse dal ricorrente non provano affatto che la Commissione abbia commesso un illecito nei suoi confronti. Nell'ambito dei suoi poteri in materia d'organizzazione dei propri uffici, l'amministrazione ha pienamente il diritto di modificare le funzioni di un dipendente,

anche contro la sua volontà, facendolo passare, come nella fattispecie, da un impiego tipo del suo grado a un altro (sentenza 28 maggio 1980, *Kuhner*, già menzionata, punto 20 della motivazione, Racc. 1980, pagg. 1696-1697). Di per sé, la decisione controversa non può quindi qualificarsi come costitutiva di un illecito.

Per contro, dato il modo in cui è stata adottata essa mi sembra rivelare un comportamento illecito dell'amministrazione. Non dando al ricorrente l'occasione di esprimere il suo punto di vista sulla decisione progettata nei suo confronti, quindi non mettendolo in condizioni di accertare per quali precisi motivi tale decisione sia stata adottata e non comunicandogliela per iscritto e immediatamente, mi sembra che la Commissione abbia commesso varie negligenze di cui deve rispondere.

Queste circostanze spiegano pure che il ricorrente si sia sentito leso nella dignità personale dalla decisione di cui è causa in merito alla quale egli poteva legittimamente chiedersi, sino alle rassicurazioni ufficiali contenute nella risposta al suo reclamo, se essa non fosse basata sul comportamento personale e sull'incapacità professionale. Si capisce pure che egli sia stato leso dalle voci di corridoio e dagli interrogativi che la decisione controversa, dato il modo in cui è stata adottata, ha provocato. Mi sembra che non possa negarsi perciò la realtà del pregiudizio morale subito dal ricorrente.

Il risarcimento simbolico che egli chiede mi pare quindi legittimo.

In definitiva, stando a quanto premesso, concludo proponendovi di:

— annullare la decisione 17 luglio 1979 con cui la Commissione ha nominato Günther Arning consigliere presso la direzione «Sanità e sicurezza» nell'ambito della direzione generale Occupazione e affari sociali,

— condannare la Commissione a versargli un'unità di conto a titolo di risarcimento del danno morale subito,

— condannare la convenuta alle spese, giusta l'art. 69, § 2, del regolamento di procedura.