53 Con ordinanza 28 aprile 1977, la Corte (seconda sezione) ha ammesso il ricorrente al beneficio del gratuito patrocinio;

54 in forza dell'art. 76, § 5, del regolamento di procedura, è opportuno disporre la distrazione a favore della cassa della Corte delle somme anticipate per il gratuito patrocinio;

per questi motivi,

LA CORTE (seconda sezione),

dichiara e statuisce:

1° **Il ricorso è respinto.**

2° **Ciascuna delle parti sopporterà le spese da essa incontrate. Il ricorrente rimborserà alla Corte le somme anticipate per il gratuito patrocinio.**

Pescatore Mackenzie Stuart Touffait

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo il 18 ottobre 1977.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Presidente della seconda sezione f.f.

P. Pescatore

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE HENRI MAYRAS DEL 22 SETTEMBRE 1977 [1]

Signor presidente,
signori giudici,

il sig. André Schertzer entrava in servizio presso il Consiglio dei ministri delle Comunità europee il 1° luglio 1963, col grado B 2, 3° scatto.

Il 1° giugno 1964, egli veniva distaccato da tale istituzione presso il Parlamento

1 — Traduzione dal francese.

europeo, dove esercitava le funzioni di segretario generale amministrativo del gruppo politico dei «non iscritti», che in seguito assumeva il nome di gruppo dell'Unione democratica europea.

Non essendovi posti previsti in bilancio, egli aveva dapprima lo status di dipendente ausiliario e successivamente, dal 1° gennaio 1965, quello di dipendente temporaneo, in base a un contratto sottoscritto dal presidente del gruppo, e veniva inquadrato nel grado A 3, 4° scatto.

In tal modo, lo Schertzer scambiava un posto di ruolo — con le garanzie di stabilità ch'esso comporta — con un posto precario, giacché il suo contratto di agente temporaneo, in forza del «regime applicabile agli altri agenti», avrebbe potuto essere disdetto in qualsiasi momento, con una decisione di licenziamento e con preavviso di tre mesi. In compenso, tuttavia, egli fruiva di un importante aumento di grado, passando, senza concorso, dalla categoria B alla categoria A.

Nonostante la precarietà del suo nuovo posto, egli rompeva i ponti con il Consiglio dei ministri, dal quale era semplicemente distaccato, e, il 10 ottobre 1966, rassegnava le dimissioni dal posto di ruolo di cui era ivi titolare.

Purtroppo tale iniziativa si rivelava presto inopportuna, poiché, già nell'aprile 1967, il presidente del gruppo dell'Unione democratica europea annunciava allo Schertzer la propria intenzione di porre fine al suo contratto con un preavviso di 3 mesi. Tuttavia, il contratto non veniva disdetto in quell'epoca e l'interessato continuava a espletare le sue mansioni.

L'anno successivo però, e precisamente il 12 marzo 1968, il gruppo dell'Unione democratica europea informava lo Schertzer, con lettera raccomandata, che il suo contratto sarebbe stato disdetto mediante preavviso di tre mesi. Conformemente all'art. 47, n. 2, del «regime applicabile agli altri agenti», gli sarebbero state versate le retribuzioni attinenti al periodo di preavviso; tuttavia, il ricorrente, dispensato dal prestare servizio in detto periodo, era invitato a trasferire immediamente le proprie funzioni al sig. Bernasconi, ex deputato dell'Assemblée nationale francese, non rieletto nel 1967.

In base a tale disdetta, il contratto del ricorrente avrebbe dovuto prendere fine l'11 giugno 1968.

Tuttavia, il gruppo dell'Unione democratica europea, grazie all'intervento del suo segretario parlamentare, Borocco, decideva di prolungare la durata del contratto fino al 16 settembre 1968, onde compensare le ferie di cui lo Schertzer non aveva fruito durante il periodo in cui aveva prestato servizio presso il gruppo politico.

Nonostante siffatto modo di procedere fosse insolito, il segretario generale del Parlamento, con lettera 10 giugno 1968, approvava tale proroga, precisando che essa mirava unicamente a compensare i giorni di ferie di cui il ricorrente non aveva potuto fruire.

Alla stessa data, lo Schertzer presentava al presidente del Parlamento un ricorso amministrativo mirante all'annullamento della decisione con cui era stato disposto il recesso dal suo contratto.

Il presidente del Parlamento si limitava a dichiarare, con lettera 24 luglio 1968, la propria incompetenza: l'autorità competente a sottoscrivere e, se del caso, a disdire i contratti concernenti i dipendenti di un determinato gruppo politico era il presidente del gruppo interessato e cioè, nel caso di specie, il presidente del gruppo dell'Unione democratica europea.

Il 19 settembre 1968, l'amministrazione del Parlamento comunicava allo Schertzer l'importo dell'indennità di cessazione dal servizio spettantegli, confermandogli inoltre che il suo contratto aveva preso irrevocabilmente fine il 16 settembre.

L'interessato tuttavia non disarmava e, il 9 ottobre 1968, promuoveva un ricorso

contenzioso diretto, in via principale, contro il Parlamento europeo, in subordine contro l'autorità di cui all'art. 6 del «regime applicabile agli altri agenti», cioè il presidente del Parlamento, e — in ulteriore subordine e per quanto necessario — contro il gruppo politico dell'Unione democratica europea.

Le memorie scritte venivano scambiate ritualmente; tuttavia questa sezione, con ordinanza 3 dicembre 1969, disponeva la sospensione del procedimento in attesa dell'esito di due querele: la prima presentata dal ricorrente, il 3 ottobre precedente, al decano dei giudici istruttori del Tribunal de grande instance di Parigi, per abuso di fiducia, a proposito dell'autenticità di una lettera datata 17 maggio 1968, con la quale il sig. de Lipkowski avrebbe revocato la decisione di licenziamento di cui trattasi; la seconda presentata, il 18 novembre 1969, al Procuratore della repubblica presso il Tribunal de grande instance di Strasburgo contro lo Schertzer per falso e uso di falso.

La seconda sezione decideva che il procedimento avrebbe ripreso il suo corso quando le parti avessero prodotto i provvedimenti dei giudici nazionali relativi alle suddette querele. Invero, sono trascorsi quasi otto anni senza che le parti ottemperassero a tale decisione. La fase orale del procedimento è stata riaperta solo all'inizio del corrente anno, dopo che il ricorrente aveva fatto sapere alla Corte di desiderare che la causa fosse mantenuta in ruolo. Per quanto concerne la querela per falso e uso di falso sporta nei suoi confronti, egli ha prodotto una sentenza di non luogo a procedere; quanto alla querela per abuso di fiducia da lui presentata, pare, allo stato degli atti, ch'essa non abbia avuto alcun seguito.

I fatti sopra esposti spiegano il notevole ritardo con cui il presente procedimento è stato ripreso.

In primo luogo si tratta di stabilire contro quale autorità il ricorso contenzioso sia validamente proposto e quale sia la decisione impugnata.

A questo proposito, la controversia si presenta sotto un aspetto singolare.

Infatti, benché il ricorso contenzioso possa concernere solo l'istituzione interessata, cioè il Parlamento, rappresentato, a norma dell'art. 52 del suo regolamento, dal suo presidente, risulta da una deliberazione adottata il 12 dicembre 1962 dell'ufficio di presidenza del Parlamento che i poteri contemplati dal «regime applicabile agli altri agenti» sono esercitati direttamente, per quanto concerne i dipendenti dei gruppi politici, da questi stessi gruppi oppure dall'autorità designata da ciascun gruppo. Così, il potere di stipulare e di disdire un contratto di dipendente temporaneo spettava al gruppo politico della Unione democratica europea che aveva designato, a tal fine, il suo presidente.

Quanto all'atto oggetto della controversia, si tratta certamente della decisione 12 marzo 1968 del presidente del gruppo suddetto, la quale dispone espressamente il recesso dal contratto di dipendente temporaneo stipulato con lo Schertzer.

Non può trattarsi della dichiarazione d'incompetenza opposta dal presidente del Parlamento, con lettera 24 luglio 1968, al ricorso amministrativo del ricorrente; lo stesso dicasi per quanto concerne la lettera del 19 settembre successivo, inviata al ricorrente dall'amministrazione del Parlamento.

Quest'ultimo documento non contiene una decisione vera e propria; esso costituisce un atto esecutivo della decisione 12 marzo 1968 relativa al recesso dal contratto e si limita a notificare al ricorrente l'importo dell'indennità di cessazione dal servizio spettantegli a seguito del suddetto recesso.

Né può costituire oggetto del ricorso il silenzio assertivamente serbato dall'istituzione di fronte al reclamo del 10 giugno

1968, al quale il presidente del Parlamento ha risposto dichiarando la propria incompetenza.

A mio avviso, tuttavia, tale reclamo ha avuto per effetto di mantenere in vita i termini per il ricorso contenzioso, giacché il presidente del Parlamento avrebbe dovuto preoccuparsi di trasmettere il reclamo all'autore dell'atto impugnato, cioè al presidente del gruppo politico interessato. Per di più, il ricorrente aveva direttamente inviato copia del reclamo al presidente del gruppo. Così stando le cose, non mi occuperò delle eccezioni d'irricevibilità sollevate dal rappresentante del Parlamento, ma prenderò in esame la legittimità della decisione avente ad oggetto la disdetta del contratto.

La lettera 19 settembre 1968 dell'amministrazione del Parlamento non costituisce, di per sé, una decisione impugnabile. Come ho già detto, infatti, essa non è altro che un atto esecutivo della decisione iniziale 12 marzo 1968, in quanto notifica al ricorrente la data alla quale il suo contratto ha avuto termine, tenuto conto della compensazione dei giorni di ferie di cui egli non ha fruito.

Inoltre, lo Schertzer non ha alcun interesse a contestare la legittimità di tale pretesa decisione, giacché questa ha avuto per effetto di prolungare il periodo di preavviso oltre i tre mesi prescritti dalla normativa vigente in materia; invero, egli ha fruito di un periodo di preavviso notevolmente più lungo.

È appunto per questo motivo che lo Schertzer ha dedotto contro la decisione di recesso 12 marzo 1968 i mezzi seguenti:

In primo luogo, incompetenza. A suo avviso, tale atto avrebbe dovuto essere firmato, in nome del Parlamento, dall'autorità che ha il potere di nomina e non dal presidente di un gruppo politico. Egli, però, non tiene conto del fatto che il potere di nomina può essere delegato e che, in effetti per quanto concerne i dipendenti dei gruppi politici, esso è stato espressamente attribuito a ciascuno di tali gruppi con la già citata deliberazione 12 dicembre 1962 dell'ufficio di presidenza del Parlamento.

È quindi in conformità a tale deliberazione che il contratto di assunzione e l'atto con cui questo è stato disdetto sono stati firmati dal presidente in carica del gruppo dell'Unione democratica europea, all'uopo designato da questo gruppo.

Il ricorrente non poteva ignorare tale situazione, che risultava dallo stesso contratto d'assunzione e che gli era stata inoltre ricordata nella risposta del presidente del Parlamento europeo al suo reclamo del 10 giugno 1968.

Secondo mezzo: omessa motivazione della decisione di risoluzione, in spregio dell'art. 11 del «regime applicabile agli altri agenti», che rinvia all'art. 25 dello statuto, a norma del quale qualsiasi decisione presa a carico di un dipendente dev'essere motivata. A mio parere, questo mezzo è più degno d'essere preso in considerazione. Il convenuto si limita a sostenere che la motivazione della disdetta di un contratto a tempo indeterminato di un dipendente temporaneo può limitarsi all'indicazione del termine di preavviso. Si tratta di una spiegazione insufficiente: pur ammettendo che il Parlamento, in quanto istituzione, non sia tenuto ad esaminare i motivi che possono aver indotto il gruppo dell'Unione democratica europea a decidere di metter fine al contratto del ricorrente, ritengo che tale gruppo dovesse motivare esplicitamente una simile decisione. Nonostante, per quanto concerne i dipendenti temporanei, l'obbligo della motivazione sia imposto semplicemente mediante richiamo alle norme dello statuto del personale, mi sembra chiaro che esso non può risolversi nella sola indicazione del termine di preavviso. Vero è che i dipendenti dei gruppi politici si trovano in una situazione particolare che li distingue dagli altri dipendenti temporanei del Parlamento: essi sono scelti dai gruppi stessi

— composti di deputati appartenenti al medesimo partito o a formazioni politiche vicine fra loro — in funzione dell' ideologia cui si ispira il gruppo. Questo è il criterio decisivo che presiede alla scelta operata dal gruppo, mentre le considerazioni attinenti ai titoli e all'esperienza professionale hanno solo un'importanza secondaria. Ne conseguirebbe che, una volta venuta meno la fiducia del gruppo nella fedeltà del dipendente all'ideologia politica, il vincolo contrattuale può essere risolto dal gruppo stesso o dall'autorità da questo designata, cioè, di regola, dal suo presidente. Non mi sembra però che tali considerazioni, esposte dal Parlamento convenuto, siano tali da giustificare un provvedimento di licenziamento del tutto privo di motivazione.

A mio avviso, pertanto, il secondo mezzo dedotto dal ricorrente deve essere accolto.

Resta da esaminare il mezzo fondato sul preteso sviamento di potere.

È necessario innanzitutto sottolineare che né le promesse verbali che il ricorrente avrebbe ricevuto da taluni membri dell'Unione democratica europea nel maggio 1968, né la lettera inviatagli dal sig. de Lipkowski, allora presidente del gruppo, hanno avuto come conseguenza la revoca della decisione di licenziamento 12 marzo 1968. Quanto alla lettera 20 maggio 1968, firmata dal segretario parlamentare del gruppo, Borocco, essa come sappiamo, si limitava a precisare la data di scadenza del contratto del ricorrente — il 16 settembre successivo — tenuto conto del residuo di ferie di cui questi avrebbe dovuto fruire. La revoca della disdetta del contratto avrebbe potuto risultare solo da un atto scritto dell'autorità competente, vale a dire del presidente del gruppo politico dell'Unione democratica europea.

Orbene, l'esistenza di una decisione di revoca non risulta da nessun documento del fascicolo. Anzi, il Borocco ha espressamente dichiarato di non essere competente a disporre la proroga del contratto del ricorrente; egli si è limitato a chiedere, in proposito, l'approvazione del segretario generale del Parlamento.

La decisione iniziale 12 marzo 1968 è quindi rimasta immutata, salvo il prolungamento del periodo di preavviso nella misura necessaria a compensare i giorni di ferie spettanti al ricorrente, stabilito con l'approvazione del segretario generale del Parlamento, come risulta della lettera 10 giugno 1968 da questo inviata al Borocco.

Si tratta pertanto di stabilire se la decisione di licenziamento riposasse su motivi giuridicamente fondati. Il ricorrente, per corroborare la sua tesi, cita i giudizi elogiativi formulati dai membri del gruppo dell'Unione democratica europea e che figurano nella copia — da lui stesso prodotta — del verbale redatto a seguito di una riunione del gruppo, tenutasi a Parigi il 24 aprile 1967. In tale documento sono lodate «la fedeltà e la devozione alla causa ed agli interessi dell'Unione democratica europea, nonché la prudenza e l'efficienza costantemente dimostrate dal sig. Schertzer nello svolgimento di una missione e di funzioni molto spesso estremamente difficili e delicate, considerate le condizioni di lavoro e ambientali affatto peculiari nelle quali egli si è trovato ad operare quasi ininterrottamente dal 1964».

Invero, dallo stesso processo verbale risulterebbe che il gruppo politico di cui trattasi aveva già in progetto il trasferimento dello Schertzer a un posto vacante, di pari grado, presso il segretariato del Parlamento, onde consentire al Bernasconi di assumere le funzioni di segretario generale del gruppo. Così, pur progettando, nel 1967, la risoluzione del contratto del ricorrente, per far posto al Bernasconi, il gruppo si impegnava ad ottenere la riassunzione dell'interessato in pianta stabile, ad un posto di pari livello gerarchico, presso il segretariato generale del Parlamento.

Del pari, il Borocco invitava i membri del gruppo ad astenersi dal prevedere o

fissare in anticipo, anche in via informale o ufficiosa, una «qualsiasi data limite per la cessazione delle funzioni attualmente espletate dal sig. Schertzer, fintantoché la possibilità di procedere al trasferimento auspicato non sarà stata stabilita con assoluta certezza».

Si trattava di un impegno che il gruppo politico avrebbe comunque potuto assumere solo con l'approvazione dell'istituzione, ed è lecito pensare che tale approvazione non fu ottenuta giacché, l'anno successivo, il ricorrente veniva licenziato senza ricevere, in contropartita, alcuna garanzia di riassunzione.

Così stando le cose — sostiene lo Schertzer —, e poiché non risulta che le sue prestazioni, nel periodo aprile 1967 - marzo 1968, siano state oggetto di critiche, si deve presumere che la decisione unilaterale di risoluzione del suo contratto di dipendente temporaneo sia stata emanata non già per motivi di interesse pubblico, bensì per ragioni personali sulle quali non gli è stata fornita alcuna spiegazione.

Tuttavia, come sapete, l'autenticità del processo verbale di cui trattasi è formalmente negata dal convenuto, il quale sostiene che il gruppo dell'Unione democratica europea non ha mai redatto verbali delle sue riunioni.

Di conseguenza, lo sviamento di potere, allo stato attuale del fascicolo, non è provato.

In conclusione, dovendosi — a mio parere — accogliere il mezzo fondato sulla mancanza assoluta di motivazione dell'atto impugnato, vi suggerisco di annullare la decisione di licenziamento 12 marzo 1968, di respingere le altre conclusioni del ricorso e di porre le spese del presente procedimento a carico del convenuto.