CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE KARL ROEMER DEL 13 MARZO 1969 [1]

Signor Presidente,
Signori Giudici,

Il ricorrente nella causa odierna è stato assunto dalla CEE il 16 giugno 1958, dopo cinque anni di servizio presso il ministero belga per le questioni africane. Il suo stipendio iniziale corrispondeva a quello del grado A/5, e dal 1° marzo 1960 veniva equiparato a quello del grado A/4.

Fin dall'inizio il ricorrente veniva assegnato alla direzione generale VIII, che a quell'epoca era denominata « paesi e territori d'oltremare », mentre attualmente porta la sigla « direzione generale dello sviluppo dell'oltremare ». Presso la direzione « studi di sviluppo », il ricorrente dirigeva il settore geografico Africa centrale; dal 1960 gli venivano attribuiti anche i settori Algeria, territori d'oltremare e dipartimenti d'oltremare, dal giugno 1963 ha diretto il settore « studi ».

Nell'autunno 1965, presso la direzione summenzionata, si costituiva un servizio specializzato « studi di sviluppo », che la Commissione affidava al ricorrente, nominato a questo scopo « capo di un servizio specializzato ».

La riorganizzazione conseguente alla fusione degli esecutivi comportava anche una trasformazione della direzione « studi di sviluppo » (che veniva ribattezzata « direzione della politica e degli studi di sviluppo »). Il servizio specializzato « studi di sviluppo » veniva trasformato in *divisione* alle dipendenze di un capo divisione di grado A/3. Il posto veniva messo a concorso nel corriere del personale del 13 giugno 1968 e contemporaneamente il ricorrente veniva informato dalla direzione generale del personale e dell'amministrazione, con nota 12 giugno 1968, che la Commissione gli affidava un posto di amministratore principale di grado A/4 nella nuova divisione a decorrere dal 20 giugno 1968.

Il ricorrente non accettava questa soluzione, in quanto riteneva che con la modifica dell'organigramma della direzione « politica e studi di sviluppo » fosse stato semplicemente rivalutato il posto che egli aveva finora occupato, ora trasformato in quello di capo divisione; la Commissione sarebbe stata dunque tenuta a reinquadrare il titolare, senza necessità di mettere a concorso il posto.

L'Huybrechts presentava anche reclamo alla Commissione il 24 giugno 1968 chiedendo di essere inquadrato nel grado A/3, che fosse mutata la denominazione del posto e che fossero revocati il bando di concorso del 13 giugno e il provvedimento preso nei suoi confronti il 12 giugno. In subordine l'interessato presentava la sua candidatura al posto messo a concorso.

Il reclamo non aveva seguito, anzi il ricorrente veniva a sapere che, con decisione 17 luglio 1968, un altro funzionario di grado A/4 della direzione generale VIII era stato promosso capo divisione ed aveva ottenuto il posto messo a concorso. L'Huybrechts interpretava questo comportamento come silenzio-rifiuto nei suoi confronti, il che gli consentiva di promuovere la presente causa il 7 settembre 1968.

Il ricorso è diretto principalmente contro il silenzio-rifiuto della Commissione e le conclusioni sono le seguenti :

1) Annullamento della decisione 17 lu-

1 — Traduzione dal tedesco.

glio 1968 con cui viene nominato capo della divisione « studi di sviluppo » un altro dipendente;

2) Annullamento della decisione con cui si attribuisce un nuovo posto al ricorrente;

3) Declaratoria che al ricorrente spetta il grado A/3, la qualifica di capo divisione ed inoltre dovrà svolgere le mansioni di capo della divisione « studi di sviluppo ».

In subordine il ricorrente, impugnando indirettamente la decisione del 17 luglio e — ove necessario, la decisione del 12 giugno, chiede che venga statuito che l'interessato è o sarà promosso al grado A/3 ed è o sarà nominato capo divisione.

Infine, con un'ulteriore domanda in subordine, il ricorrente chiede che venga riaperta la procedura di nomina relativa al summenzionato posto di grado A/3.

A sostegno di queste domande, che la Commissione ritiene tutte infondate, sono stati addotti svariati argomenti che mi accingo ad esaminare.

Valutazione giuridica

I — Le domande principali

1 — *Se la Commissione fosse tenuta a reinquadrare il ricorrente*

Il ricorrente fonda la sua domanda principale — che sarebbe stata implicitamente respinta con la decisione 17 luglio 1968, sul principio della necessaria corrispondenza tra grado e mansioni svolte, più volte sancito dalla vostra giurisprudenza in virtù del combinato disposto dell'allegato I dello statuto e della descrizione degli impieghi di cui all'art. 5 dello stesso statuto. Il ricorrente ricorda che nel 1965, presso la direzione « Studi di sviluppo », esistevano una divisione « studi di sviluppo » ed una divisione, in via di costituzione, « politica di sviluppo ». Alla fine del 1965 l'unità amministrativa « politica di sviluppo » è stata trasformata in divisione vera e propria, mentre l'unità amministrativa « studi di sviluppo », per mancanza di un posto A/3, rimaneva priva di capo divisione. Veniva denominata « servizio specializzato » e posta alle dipendenze del ricorrente inquadrato in A/4 : in effetti il ricorrente avrebbe svolto mansioni di capo divisione, specie nei confronti del personale che dipendeva da lui. Quando però la Commissione avesse potuto disporre di un secondo posto in A/3 per la divisione « politica e studi di sviluppo » e avesse potuto trasformare in divisione il servizio specializzato « studi di sviluppo », avrebbe dovuto lasciare il ricorrente al posto rivalutato, che comunque non implicava nuove attribuzioni, limitandosi ad adeguare l'inquadramento del titolare.

Bisogna ammettere che l'argomento non manca di logica, ma non dobbiamo fermarci alla prima impressione.

Si pone anzitutto il problema del se divisione e servizio specializzato siano effettivamente identici e se quindi un capo divisione e un capo di servizio specializzato svolgano funzioni equivalenti e meritino quindi lo stesso inquadramento.

La risposta dovrebbe essere facile in quanto è immaginabile ed evidente che tra una divisione e un servizio specializzato, unità amministrative assai comuni nell'organico della Commissione, vi sono svariate differenze di carattere *oggettivo* sia per quanto riguarda l'effettivo del personale, sia per quanto riguarda l'importanza e l'entità delle mansioni (come è stato risposto ad un'interrogazione parlamentare e quindi le differenze non sono solo quelle determinate da ragioni di bilancio. La Commissione ha facoltà organizzative che le consentono di apprezzare queste differenze, secondo il parametro della descrizione degli impieghi del 29 luglio 1963, in virtù di un potere discrezionale che sfugge al controllo della Corte, a meno che non vi siano fondati sospetti di un errore di giudizio, (vedasi a questo proposito la sentenza della Corte del

24 febbraio 1965) [1]. Comunque il ricorrente non domanda questo sindacato, affermando che egli avrebbe dovuto essere inquadrato in A/3 già come capo di un servizio specializzato. Quanto meno si dovrebbe ricordare che il richiamo dell'interessato a determinati poteri gerarchici che egli esercitava sui subordinati in materia di rapporti periodici e di domande di ferie non è elemento sufficiente, poiché tali prerogative non sono determinanti per stabilire il livello di un'attività di servizio, come pure è irrilevante il fatto che il capo di un servizio specializzato dipenda direttamente da un direttore (la Corte ha risolto inequivocabilmente il problema nelle sentenze 7 aprile 1965 e 16 giugno 1965) [2] e [3].

Inoltre si dovrebbe rilevare che il ricorrente in precedenza mai aveva trovato inadeguato il suo inquadramento e mai aveva chiesto rettifiche in questo senso : sia detto per inciso che ogni rivendicazione avrebbe messo in luce il fatto che l'Huybrechts era stato nominato capo di un servizio specializzato nel 1966 in spregio delle disposizioni in materia di promozione, quindi in modo irregolare. Comunque il motivo fondamentale dell'acquiescenza del ricorrente è soprattutto il fatto che l'interessato ben sapeva che « lo stesso principio non obbliga ... l'autorità che ha il potere di nomina ad attribuire ai propri dipendenti un grado diverso da quello corrispondente all'impiego cui essa ... ha effettivamente voluto assegnarli » (causa 102-63, Raccolta X-1964, pag. 1360).

Il problema della fattispecie in esame va considerato sotto un altro aspetto : nel 1968 il servizio specializzato « studi di sviluppo » è stato *trasformato* in divisione e il ricorrente fonda la sua richiesta d'inquadramento su questo provvedimento organizzativo in quanto vi sarebbe stata una semplice rivalutazione del suo posto nell'ambito dell'organico.

Se consideriamo l'eventualità di poter giustificare in questo modo una rettifica dell'inquadramento, non si può obiettare — come lascia intendere la Commissione — che la rettifica sarebbe stata solo possibile dopo l'entrata in vigore del nuovo statuto del personale ed a seguito del passaggio a ruolo di determinati dipendenti. Analoghe limitazioni comunque non sono reperibili nella giurisprudenza, [4] sebbene si possa anche sostenere che, se non esistessero, si potrebbero eludere facilmente, rivalutando i posti, le norme sulla promozione miranti a tutelare l'interesse degli altri dipendenti. Altrettanto poco conferente per le rivendicazioni del ricorrente dovrebbe essere il richiamo della Commissione alla necessità di riorganizzare i propri servizi a seguito della fusione degli esecutivi ed in base ad un nuovo organico. È noto che tale riorganizzazione non ha avuto alcuna ripercussione sulla direzione generale VIII, la cui sfera di competenza era ed è rimasta limitata alle materie del trattato CEE. Determinanti per la fattispecie in esame dovrebbero invece essere altre considerazioni : anzitutto, come è stato sottolineato nel corso di causa, non è da escludere che la trasformazione del servizio specializzato « studi di sviluppo » in divisione, fosse il primo passo della Commissione per attribuire in futuro a questa unità amministrativa maggiore importanza sul piano politico e compiti più importanti; lo proverebbe anche la contemporanea *riduzione* del totale dei posti A/3 messi a disposizione della Commissione.

D'altro canto non si può sostenere che la trasformazione dell'unità amministrativa « Studi di sviluppo » si è limitata alla rivalutazione di un unico posto. Dall'organigramma che è stato presentato risulta che all'unità è stato

1 — Causa 10-64, Raccolta, XI-1965, pag. 7.
2 — Causa 28-64, Raccolta, XI-1965, pag. 315.
3 — Causa 48-64 e 1-65, Raccolta XI-1965, pag. 442.
4 — Sentenza 8-7-1965, causa 49-64, Raccolta, XI-1965, pag. 605 e sentenza 14-7-1965, causa 46-64, Raccolta, XI-1965, pag. 801.

aggiunto un nuovo posto, modifica non insignificante dal punto di vista organizzativo. Anche se il numero degli effettivi subordinati è rimasto invariato, il fatto che sia stato aumentato il numero dei posti di grado A, cosicché il capo servizio viene ad avere alle sue dipendenze un nuovo dipendente di grado A/4, esclude che sia semplicemente stato rivalutato il solo posto del capo servizio.

Mi pare che allora venga meno il presupposto fondamentale della rivendicazione del ricorrente. Dobbiamo ammettere che la Commissione ha giustamente rifiutato di attribuirgli automaticamente il posto che si era venuto a costituire, decidendo invece di occuparlo tramite un concorso a norma dell'articolo 29.

2 — *Se lo stato giuridico del ricorrente sia stato pregiudicato*

In secondo luogo il ricorrente si duole che la Commissione abbia illegittimamente pregiudicato il suo status in quanto gli ha assegnato un posto di amministratore principale nell'ambito della nuova divisione.

In effetti non si può negare che la decisione summenzionata ha in un certo senso pregiudicato il ricorrente, specie per quanto riguarda la sua posizione gerarchica. Dalla subordinazione diretta ad un direttore, il ricorrente è passato alle dipendenze di un capo divisione e alcuni poteri che egli esercitava antecedentemente sui componenti del servizio — rimasto invariato — sono stati trasferiti al capo divisione.

Ciò non significa però ancora che vi sia stata una lesione di diritti giuridicamente rilevanti. La direzione « studi e politica di sviluppo » è stata ristrutturata, processo per il quale la stessa giurisprudenza della Corte riconosce all'amministrazione un potere discrezionale che deve ispirarsi principalmente alle esigenze del servizio. Questa trasformazione poteva implicare una modifica dello status giuridico dei vari dipendenti appartenenti al servizio le cui competenze potevano venire modificate e la cui sfera di attività poteva essere variata, giacché in questa ipotesi nessun dipendente ha diritto alla conservazione del posto ed alle relative possibilità di carriera. Si deve vedere piuttosto se vi è stata eventuale violazione dello *status* del dipendente, ma il risultato è pure negativo : l'Huybrechts è stato incaricato di un'attività (in altre parole gli è stato assegnato un posto) corrispondente al suo grado, quindi egli ha beneficiato appieno della garanzia concessa dagli articoli 5 e 7 dello statuto.

Poiché al ricorrente è stato assegnato un posto di amministratore principale, mansione che, secondo la descrizione degli impieghi tipo, corrisponde a quella di capo di un servizio specializzato, e poiché il ricorrente non ha provato di aver svolto compiti di livello inferiore, non si può affermare che sia stato leso il suo status giuridico e che egli sia stato degradato. Cade quindi la domanda d'annullamento del provvedimento del 12 giugno 1968.

In conclusione tutte le domande presentate in via principale non possono venire accolte.

II — Le domande in via subordinata

Nell'assunto — che si è rivelato esatto — che il ricorrente non avesse diritto ad essere nominato capo divisione nell'ambito della nuova divisione creata dal servizio specializzato « studi di sviluppo », giacché il posto avrebbe dovuto venir occupato a norma dell'articolo 29 dello statuto del personale, il ricorrente allega in via subordinata :

1 — *Irregolarità del procedimento di nomina*

Dagli atti processuali risulta che la Commissione ha attribuito il posto ad un altro dipendente di grado A/4 della

direzione generale VIII, che quindi sarebbe stato *promosso*. A norma dell'articolo 45 dello statuto, tale promozione può essere conferita « previo scrutinio per merito comparativo dei funzionari che hanno i requisiti per essere promossi nonché esame dei rapporti informativi ».
Il ricorrente dubita che la Commissione, prima di conferire la promozione, non abbia assunto le necessarie informazioni e non si sia documentata adeguatamente, in modo da poter disporre di elementi di giudizio comparabili. Comunque il ricorrente ritiene che la Commissione non abbia effettuato l'esame per merito comparativo dei fascicoli personali, dei rapporti periodici e della personalità dei candidati.
La Commissione ha illustrato come si è giunti alla promozione litigiosa : sono pervenute all'amministrazione 10 candidature redatte sui moduli ad hoc, trasmesse poi ai membri della Commissione previo esame della direzione generale amministrazione. I membri della Commissione disponevano inoltre dei rapporti periodici sui candidati e dei loro fascicoli personali. La decisione è stata preceduta da un esame dei vari giudizi, è stata fondata su una proposta del direttore della direzione generale VIII ed è stato tenuto conto degli apprezzamenti fatti da due membri della Commissione sui vari candidati. Questo è anche il tenore del processo verbale relativo alla riunione della Commissione del 17 luglio 1968.
Penso che questa prassi sia ortodossa, sia sotto il profilo dell'articolo 45 dello statuto, che sotto il profilo della giurisprudenza della Corte in materia di procedura di promozione.
Si potrebbe dubitare che i membri della Commissione disponessero effettivamente di tutti gli elementi necessari per prendere la loro decisione, giacché nel processo verbale summenzionato si afferma soltanto che dei rapporti informativi e i fascicoli personali sono stati posti a *disposizione* dei membri della Commissione. Poiché però si afferma pure che due membri della Commissione hanno fornito oralmente le necessarie informazioni sui vari candidati, si può giustamente presumere che le informazioni siano state complete ed esaurienti, giacché non vi è alcun elemento che possa provare il contrario. Ciò premesso, mi pare superfluo accogliere la domanda del ricorrente mirante a sindacare il contenuto delle informazioni fornite onde appurare che non siano stati commessi errori. Mi pare anche superfluo far produrre il fascicolo personale del dipendente promosso onde accertare se contenga un esauriente curriculum. Ai fini della pronuncia sarà sufficiente ritenere che il fascicolo del ricorrente contiene un curriculum molto dettagliato, che ci dà la certezza che i membri della Commissione erano in possesso di tutte le necessarie informazioni sul suo conto.
Non esiste quindi alcun elemento che giustifichi l'annullamento della decisione di promozione del 17 luglio 1968 per insufficiente esame comparativo dei meriti dei candidati.

2 — *Sviamento di potere*

Il ricorrente assume inoltre che l'aver attribuito il posto di capo divisione ad un altro dipendente costituisce uno sviamento di potere e fonda questa censura su svariati indizi : anzitutto ricorda la sua precedente attività professionale, i suoi titoli universitari, i tre anni trascorsi presso la direzione dell'unità amministrativa « studi di sviluppo », ed infine i rapporti sempre più favorevoli dei propri superiori che confermano la sua idoneità allo svolgimento del lavoro ed infine sottolinea la sua maggiore anzianità sia d'età che di servizio (sia nel grado 4 che presso la direzione generale VIII). Inoltre sarebbe noto che era già stato stabilito prima della pubblicazione del bando di concorso chi sarebbe stato prescelto, quindi concorso e nomina sarebbero stati una pura formalità. A questo proposito vorrei dire che mi par logico che, allorché si rivaluta

un'unità amministrativa, si affidi la direzione del nuovo servizio a colui che fino a quel momento ne è stato a capo degnamente, come — a quanto risulta dai rapporti dei superiori — ha fatto il ricorrente. (Mi richiamo ai rapporti nei quali si sottolinea che il ricorrente era idoneo a sostituire il capo divisione ed anche a dirigere unità amministrative più grandi). Questa prassi — come è stato esposto nella fase orale — viene normalmente seguita in campo amministrativo nei casi analoghi. Sia però chiaro che non vi è alcun *diritto* a far applicare nei propri confronti simili provvedimenti, che vengono invece adottati in virtù di un potere discrezionale dell'autorità che ha il potere di nomina, che tiene conto essenzialmente dell'idoneità dei vari candidati. Inoltre si tiene conto della personalità, del comportamento in servizio e di altri elementi di giudizio. In questa sede non possiamo stabilire chi sia stato il miglior candidato sostituendoci all'amministrazione e il principio è stato più volte ribadito nella nostra giurisprudenza. Potremmo al massimo rilevare che, tenuto conto dei vari elementi di giudizio, vi è stato un *evidente* errore di valutazione, ma nel nostro caso questo errore non è ravvisabile. Su richiesta del ricorrente la Commissione ha prodotto anche vari rapporti sul candidato prescelto, dai quali risulta che si tratta di un elemento di prim'ordine, alle dipendenze della Commissione già prima dell'assunzione del ricorrente e che — dopo essere stato per anni assistente del direttore della direzione generale VIII — non era meno idoneo del ricorrente ad assumere la direzione della nuova divisione « Studi di sviluppo ». Quanto ho esposto non consente di ravvisare alcuno sviamento di potere.

Meno chiara è la situazione per quanto riguarda la designazione del candidato prescelto ancor prima che fosse bandito il concorso. Promesse in questo senso sarebbero state fatte dal direttore della direzione generale VIII e dal membro della Commissione che ha fatto la relazione sui candidati. Il sospetto poteva comunque nascere in quanto il ricorrente era indicato come capo divisione della divisione « studi di sviluppo » in un documento di lavoro del 7 febbraio 1968 destinato ai capi gabinetto. È noto da altri precedenti analoghi che, in genere, la Commissione accoglie le proposte dei capi gabinetto ed infine l'assunto del ricorrente pare fondato anche per la fretta con cui è stato occupato il nuovo posto : infatti la nomina è stata effettuata senza attendere la pronuncia sul ricorso con cui l'interessato reclamava il reinquadramento.

Un esame più attento di questi elementi li scalza della loro apparente fondatezza.

Per quanto riguarda le presunte promesse, che in udienza il rappresentante della Commissione ha affermato di ignorare e delle quali quindi contestava l'esistenza, si potrebbe avere l'impressione che il direttore della direzione generale VIII si sia veramente pronunciato in questo senso. Lo si può desumere dal documento di lavoro del 7 febbraio 1968 destinato ai capi gabinetto, nel quale, in base alle proposte di nomina ai vari impieghi fatte dalle direzioni generali, si prospettava la futura organizzazione della Commissione. Giustamente però la Commissione fa rilevare che il nome del dipendente poi promosso era in predicato anche per un *altro posto* e che per di più si trattava al massimo di una menzione fatta dal direttore generale, sia perché al momento della redazione del progetto non era ancora stato stabilito il bilancio per il 1968 e quindi era ancora ignoto il numero dei posti che sarebbero stati sottoposti al Consiglio per approvazione, sia perché il direttore generale non era competente a decidere in materia.

È stato poi solo affermato che un membro della Commissione avrebbe fatto promesse, ma il fatto non è stato provato. Anche se tali promesse fossero state fatte, non avevano alcuna rilevanza poiché non potevano vincolare l'autorità che ha il potere di nomina per i dipendenti di categoria A, cioè il

collegio dei membri della Commissione, che invece doveva giudicare in base agli elementi di cui era in possesso.
Anche la fretta nel nominare il nuovo capo divisione non presta il fianco alla critica : si può ritenere, come ritengono il comitato centrale del personale e l'amministrazione della Commissione, che la messa a concorso di posti vacanti nell'estate 1968, era difficilmente conciliabile con la necessità di esaminare i ricorsi di tutti coloro cui erano stati attribuiti i nuovi posti nell'ambito della riorganizzazione amministrativa. Non ritengo ravvisabile uno sviamento di potere sia perché la prassi è stata seguita in diversi casi, come afferma la Commissione, (cioè per occupare 7 altri posti di capo divisione) sia perché entro il 17 luglio 1968 (data della nomina del capo divisione della divisione « studi di sviluppo ») vi era tempo sufficiente per esaminare il reclamo del ricorrente del 24 giugno 1968.
Quindi anche questa censura va disattesa perché infondata.

3 — *Difetto di motivazione*

Una terza censura — avanzata solo nella replica — fa carico alla Commissione di non aver motivato la decisione impugnata. Poiché il ricorrente si fonda sulla costante giurisprudenza, che afferma che non vanno motivate le decisioni di promozione, non si deve intendere la sua critica come mancanza di motivazione formale, ma piuttosto come doglianza nei confronti della Commissione che ha adottato la decisione, ma non ha indicato alcun motivo nel *processo verbale della seduta*, rendendo quindi impossibile ogni sindacato giurisdizionale.
Se si ammette questa censura tenendo conto che la Commissione ha prodotto estratti del processo verbale solo col deposito del controricorso, bisogna rilevare quanto segue : abbiamo più volte sottolineato che le decisioni di promozione dell'autorità che ha il potere di nomina sono frutto della valutazione di vari elementi e sono il risultato di vari giudizi. L'esame dell'idoneità ad un posto è un procedimento complesso che la Corte non può arrogarsi e i cui particolari sfuggono al suo controllo. In questa situazione non si potrà pretendere che l'autorità che ha il potere di nomina renda conto del suo operato nel processo verbale e dinanzi alla Corte di giustizia. Il fatto che nel processo verbale non vi sia traccia dell'analisi dell'idoneità dei candidati non può giustificare l'affermazione che la decisione fosse priva di motivazione. L'affermazione sarebbe giustificata solo se il ricorrente avesse provato l'insussistenza dei motivi obiettivi della decisione adottata, cosa che il ricorrente non ha nemmeno tentato di fare. Da quanto ci risulta l'affermazione è piuttosto inconferente e quindi nulla può scuotere la decisione impugnata.

III — Conclusioni

Senza dilungarmi oltre concludo come segue : il ricorso va respinto nella sua totalità perché infondato, sia per quanto riguarda le domande principali, relative all'inquadramento del ricorrente e alla sua destinazione ad un altro posto, sia per quanto riguarda le domande in via subordinata relative alla decisione di promozione del 17 luglio 1968.

A norma degli articoli 69 e 70 del regolamento di procedura, il ricorrente dovrà sopportare le spese da lui sostenute.