SENTENZA DELLA CORTE (SECONDA SEZIONE)
DEL 16 DICEMBRE 1970 [1]

Maurice Prelle
contro Commissione delle Comunità europee

Causa 5-70

Massime

1. *Dipendenti — Regime dell'interim — Applicazione — Presupposti (Statuto del personale delle CC.EE., art. 7)*
2. *Commissione — Organizzazione interna degli uffici*

1. Il regime dell'interim può essere applicato soltanto al dipendente il quale, effettuando la supplenza di un posto di grado superiore al proprio, svolge attività molto diversa da quella inerente al suo posto.

2. Spetta alla Commissione provvedere all'organizzazione interna dei suoi uffici.

Nella causa 5-70

MAURICE PRELLE, dipendente della Commissione della Comunità europee, residente in Bruxelles, con l'avvocato domiciliatario Ernest Arendt, del Foro di Lussemburgo, Centre Louvigny, 34 B/IV rue Philippe II,

ricorrente,

contro

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal suo consigliere giuridico, sig. Peter Gilsdorf, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo, presso il suo consigliere giuridico, sig. Emile Reuter, 4, boulevard Royal,

convenuta,

1 — Lingua processuale : francese.

causa avente ad oggetto la domanda di annullamento della decisione con cui la Commissione ha rifiutato di pagare al ricorrente, a decorrere dal 24 luglio 1969, l'indennità differenziale di cui all'articolo 7, n. 2, dello statuto del personale, nonché una domanda di risarcimento dei danni,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta dai signori : A. Trabucchi, presidente di Sezione; P. Pescatore (relatore) e H. Kutscher, giudici;

avvocato generale : A. Dutheillet de Lamothe,
cancelliere : A. Van Houtte,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

In fatto

I — Gli antefatti

Il sig. Maurice Prelle, amministratore principale di grado A4 presso la Commissione, in occasione della riorganizzazione dei servizi di questa istituzione seguita alla fusione degli esecutivi, nel 1967 veniva assegnato, nell'ambito del servizio giuridico, ad una sezione specialmente incaricata delle materie relative all'applicazione del trattato CEEA, alla ricerca tecnologica ed ai contratti di ricerca della CECA.
In base alla suddivisione dei compiti fra i quattro membri della detta sezione, il sig. Prelle era incaricato, insieme ad un collega, di seguire i problemi riguardanti la ricerca nucleare, la diffusione delle conoscenze e dei brevetti, nonché i contratti di ricerca della CECA.
Il collega del sig. Prelle, dopo essere stato promosso al grado A3, otteneva un'aspettativa per motivi personali, a decorrere dal 25 aprile 1969.
Ritenendo perciò di sostituire ad interim il suo collega, del quale aveva assunto da solo tutti i compiti, il sig. Prelle sollecitava dalla Commissione, con nota del 3 ottobre 1969, che gli fosse corrisposta l'indennità differenziale di cui all'articolo 7, n. 2, dello statuto del personale.
Non essendogli stata notificata in proposito alcuna decisione espressa, il Prelle presentava, il 6 gennaio 1970, un reclamo amministrativo, e il 26 gennaio 1970 adiva la Corte contro il silenzio-rifiuto opposto dalla Commissione a tale reclamo.
Durante la litispendenza, con decisione 18 febbraio 1970, notificata al sig. Prelle il 24 fabbraio, la Commissione respin-

geva espressamente la domanda del ricorrente.

II — Il procedimento

Il ricorso, diretto contro il silenzio-rifiuto della Commissione, è stato registrato nella cancelleria della Corte il 26 gennaio 1970.
La fase scritta del procedimento si è svolta ritualmente, tenuto conto del fatto che la Commissione ha nel frattempo adottato una decisione espressa.
La Corte (Seconda Sezione), su relazione del giudice relatore e sentito l'avvocato generale, ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.
Le parti hanno svolto le loro osservazioni orali all'udienza del 12 novembre 1970.
L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 19 novembre 1970.

III — Le conclusioni delle parti

Il *ricorrente* conclude che la Corte voglia :

a) statuire che al ricorrente spetta l'indennità differenziale di cui all' articolo 7, n. 2, dello statuto per il periodo 24 luglio 1969-24 aprile 1970;

b) ove necessario, condannare la Commissione delle Comunità europee al relativo pagamento;

c) in subordine, statuire che, omettendo di adottare una decisione espressa di interim onde regolarizzare lo stato di fatto che ha indotto il ricorrente, suo malgrado, ad assumersi quotidianamente le mansioni del suo collega, la Commissione ha commesso un illecito, da cui è derivato un pregiudizio pari all' importo dell'indennità statutaria oppure ad altra somma che la Corte stabilirà « ex aequo et bono »;

d) ove necessario, condannare la Commissione al risarcimento;

e) in ogni caso, condannare la Commissione alle spese del giudizio.

La *convenuta* conclude che la Corte voglia :

a) respingere il ricorso, sia nella domanda principale che in quella subordinata;

b) condannare il ricorrente alle spese del giudizio.

IV — I mezzi e gli argomenti delle parti

Il *ricorrente* si basa essenzialmente sui seguenti argomenti :

a) In assenza del suo collega, inquadrato al grado A3, egli assume le funzioni di quest'ultimo ed occupa quindi, ad interim, il suo posto. La Commissione era tenuta a trarne le conseguenze statutarie e pecuniarie, in conformità all'articolo 7, n. 2, dello statuto del personale.

b) Lo statuto pone determinate norme fondamentali, che si applicano a tutti i dipendenti, senza distinzioni a seconda del posto da loro occupato :

— l'autorità che ha il potere di nomina è tenuta ad assegnare ciascun dipendente ad un posto corrispondente al suo grado, il che implica che a ciascun dipendente spetta necessariamente un posto e che, d'altra parte, le mansioni corrispondono al livello di ciascun grado, senza alcuna possibilità di confusione fra quelle di due gradi diversi, che rientrino in due diverse carriere;

— l'autorità che ha il potere di nomina è tenuta ad elaborare una descrizione degli impieghi; anche in mancanza di un atto espresso, gli impieghi sono almeno « predeterminati » mediante provvedimenti

interni relativi all'organizzazione del servizio;
— lo stato giuridico dei dipendenti è uguale per tutti, ed è proibita qualsiasi discriminazione.

c) L'articolo 7, n. 2, dello statuto costituisce una deroga alla norma secondo cui ciascun dipendente, essendo titolare di un posto ed assegnato ad un posto del suo grado, non può svolgere mansioni di livello diverso da quello del suo grado; ne consegue che le mansioni corrispondenti ad un posto il cui titolare è assente possono essere svolte, se non si tratta di un periodo molto breve, solo da un dipendente dello stesso grado. In caso contrario sarebbe messo in dubbio l'intero sistema gerarchico inerente al diverso livello delle funzioni su cui si basa lo statuto. Rappresentando una deroga alle norme che tutelano detta gerarchia, il regime dell'interim è limitato nel tempo ed accompagnato ad un compenso pecuniario. L'autorità che ha il potere di nomina non può quindi, senza commettere un illecito, affidare ad un dipendente di rango inferiore compiti corrispondenti ad un posto più elevato, rifiutando al tempo stesso di ammetterlo a fruire dell'indennità pecuniaria o di rispettare il termine massimo di un anno. Altrettanto inammissibile è l'interpretazione secondo cui è sufficiente, perché l'autorità che ha il potere di nomina possa sottrarsi ai suoi obblighi, ch'essa si astenga dall'adottare una decisione espressa in conformità all'articolo 7, n. 2, dello statuto.

d) D'altronde, non è affatto provato che l'indennità differenziale sia subordinata all'esistenza di una decisione espressamente adottata dall'autorità che ha il potere di nomina. L'articolo 7, n. 2, dello statuto dispone soltanto che il dipendente « può » — quindi anche perché indottovi dalle circostanze e dalla forza delle cose — occupare ad interim un posto superiore al suo, non già che egli debba essere « assegnato » o « nominato » a detto posto. Il fatto che crea il diritto all'indennità è l'effettivo esercizio di determinate funzioni da parte di un dipendente di grado inferiore, eccettuata, beninteso, l'ipotesi di « usurpazione » di poteri. Una regolarizzazione formale della situazione, mediante una decisione espressa di conferimento dell'interim è senza dubbio auspicabile, ma in sostanza il diritto all'indennità differenziale deriva unicamente dal fatto che il titolare di un posto di grado inferiore eserciti, effettivamente e in buona fede, le funzioni inerenti ad un posto di grado superiore.
La volontà di far ricorso all'istituto dell'interim si deduce, implicitamcnte, ma necessariamente, dalla decisione di concedere al titolare del posto superiore un'aspettativa per motivi personali, senza nominare un sostituto, né sopprimere il posto.

e) La tesi della Commissione, secondo cui i membri del suo servizio giuridico non sono titolari di un posto determinato, è assolutamente infondata, in base alle norme generali dello statuto.
La disparità di trattamento di cui sono oggetto i dipendenti di cui trattasi è indice di un arbitrio incompatibile sia con lo statuto, sia con una sana amministrazione del personale. È inesatto, del resto, che nell'ambito del servizio giuridico non esista subordinazione gerarchica fra i vari gradi.

f) L'argomento tratto dalla « prassi amministrativa » appare ancor più infondato dal punto di vista della legittimità.

g) In base ai principi sanciti dallo statuto, l'illecito della Commissione è incontestabile. L'irregolarità della situazione in cui il ricorrente si trova, benché abbia manifestato chiaramente il suo disaccordo, è aggravata dall'inosservanza del principio dell'uguaglianza di tutti i dipendenti. Il danno subito dal ricorrente è costituito dal danno morale e dalla privazione di un vantaggio pecuniario cui aveva diritto.

Da parte sua, la *convenuta* fa valere, in sostanza, quanto segue :

a) Sul piano dei fatti, è opportuno considerare che se il ricorrente, dopo che il suo collega era andato in aspettativa, ha effettivamente assunto le mansioni di quest'ultimo, tale attribuzione di compiti supplementari ha portato necessariamente ad una certa redistribuzione del lavoro nel settore di cui trattasi.

b) Sul piano giuridico, dalla lettera e dallo spirito dell'articolo 7, n. 2, della statuto risulta che il diritto alle prestazioni in questione può sorgere solo qualora il dipendente, alle condizioni previste dalla suddetta norma, occupi ad interim un determinato posto, in base ad una decisione dell'autorità che ha il potere di nomina. È chiaro che questo non avviene nel caso in esame.
La decisione di assegnare un posto ad interim ha conseguenze non indifferenti fra l'altro sull'organizzazione dei servizi, e non può essere sottratta alla superiore autorità gerarchica. Il far dipendere la concessione dell'indennità differenziale dal semplice « esercizio effettivo delle funzioni abbandonate dal titolare » equivarrebbe ad imporre all'autorità la volontà dei dipendenti o a lasciar decidere al caso.

c) Anche volendo supporre che sia sufficiente una decisione implicita, nella fattispecie bisogna constatare che dal comportamento della Commissione non si può dedurre la volontà di ricorrere, tra le numerose soluzioni possibili, alla copertura del posto di cui trattasi mediante interim, e tanto meno di attribuire l'interim al ricorrente.

d) Il ricorrente non può sostenere di avere diritto ad esercitare l'interim per il posto in questione, né a percepire, di conseguenza, l'indennità differenziale.
L'articolo 7, n. 2, dello statuto attribuisce infatti all'autorità che ha il potere di nomina la facoltà di valutare discrezionalmente se ad un dipendente debba essere affidato l'interim di un posto di grado più elevato. Certamente, nell'esercizio di tale potere discrezionale, l'autorità che ha il potere di nomina non è completamente libera; nella fattispecie, tuttavia, non le si può far carico di alcun illecito : il ricorrente non può invocare una prassi costante cui si sia derogato nel suo caso, né ci si trova in una situazione di fatto rispondente ai criteri di cui all'articolo 7, n. 2, dello statuto, che l'autorità abbia rifiutato di regolarizzare mediante una decisione formale.

e) D'altra parte, il ricorrente non può pretendere che gli sia conferito l'interim di un posto di grado superiore, in quanto tale posto in realtà non esiste.
Il servizio giuridico ha una struttura diversa da quella degli altri uffici della Commissione, in quanto esso non è gerarchicamente suddiviso in direzioni, divisioni o unità amministrative esattamente definite. La ripartizione dei compiti nell'ambito del servizio giuridico è variabile e può adeguarsi alle necessità del momento, sia nel settore della consulenza che in quello del contenzioso, a prescindere dal grado del dipendente interessato. La descrizione degli impieghi, per il servizio giuridico, non si riferisce a mansioni definite « ratione materiae », ma è ispirata ad altri criteri, come il tipo di attività e il grado di responsabilità di giuristi aventi una preparazione generale. Lo statuto non prescrive affatto una definizione così concreta e una delimitazione così precisa dei posti, che questi debbano essere identificabili mediante la sola descrizione delle funzioni; un'esigenza del genere sarebbe, del resto, incompatibile con le necessità di un'amministrazione efficace e, in particolare per quanto riguarda il servizio giuridico, porterebbe ad una vera e propria sclerosi, impedendogli di assolvere i suoi compiti, il cui contenuto varia in continuazione.
In particolare, la differenza fra un giurista di grado A3 e un giurista di grado A4 non si può stabilire in base

ad un confronto delle varie attività svolte da questi dipendenti; essa si ricollega piuttosto — com'è confermato dal testo degli avvisi di posto vacante per i relativi posti — al maggior grado di responsabilità che un consigliere giuridico A3 deve assumersi, in generale, rispetto ad un amministratore principale della carriera A5-A4, nonché alla più lunga esperienza professionale.

f) La decisione adottata nei confronti del ricorrente corrisponde ad una costante prassi amministrativa e non ha alcun carattere discriminatorio.

g) In merito alla domanda presentata in subordine dal ricorrente, la Commissione osserva che, non avendo alcun obbligo di affidare al ricorrente l'interim di ciò ch'egli considera come un posto ben determinato, essa non può essere tenuta « a regolarizzare lo stato di fatto ». Nella fattispecie non esiste alcun illecito, né, di conseguenza, alcun elemento da cui possa sorgere un diritto al risarcimento.

In diritto

1 La causa ha ad oggetto l'annullamento della decisione con cui la Commissione ha rifiutato al ricorrente di corrispondergli, a partire dal 24 luglio 1969, l'indennità differenziale d'interim di cui all'articolo 7, n. 2, dello statuto del personale. In subordine viene chiesto il risarcimento dei danni che il ricorrente avrebbe subito a causa della mancata regolarizzazione, da parte della Commissione, della situazione di fatto che l'ha posto nella necessità di svolgere quotidianamente i compiti di un collega in aspettativa per motivi personali.

Sulla domanda d'annullamento

2/4 A norma dell'articolo 7, n. 2 dello statuto del personale, « il funzionario può occupare ad interim un impiego di una carriera della sua categoria... superiore alla carriera alla quale appartiene ». È pacifico che il ricorrente, amministratore principale di grado A 4 presso il servizio giuridico della Commissione, si è assunto per lo meno una parte considerevole dei compiti di un collega di grado A 3 in aspettativa per motivi personali. Il ricorrente sostiene di aver con ciò occupato ad interim un posto di una carriera superiore alla sua categoria, e di avere quindi diritto all'indennità differenziale contemplata dalla disposizione sopra citata.

5/7 A parte gli altri presupposti, l'articolo 7, n. 2, subordina l'attribuzione dell'indennità differenziale al fatto di occupare un posto appartenente ad una carriera superiore alla propria. Detta disposizione intende garantire, al dipendente che svolge temporaneamente dei compiti implicanti responsabilità superiori a quelle che normalmente gl'incombono, una retribuzione corrispondente a queste accresciute responsabilità. Si andrebbe oltre lo scopo della disposizione di cui trattasi se si attribuisse la stessa indennità al dipendente il quale, pur effettuando la supplenza di un posto di una carriera superiore alla propria, non svolge tuttavia un'attività molto diversa da quella inerente al suo posto.

8/9 Dalle concordi deduzioni delle parti emerge che, date l'organizzazione del servizio giuridico della Commissione e la ripartizione dei compiti nell'ambito dello stesso, non vi è una specifica differenza tra il posto occupato dal ricorrente e quello di cui egli effettua la supplenza. Il ricorrente non ha quindi diritto all'indennità differenziale di cui all'articolo 7, n. 2, dello statuto.

La domanda di risarcimento

10/12 In subordine, il ricorrente deduce che la Commissione, nell'organizzare il servizio giuridico, ha omesso di descrivere in modo preciso gl'impieghi e di assegnare ciascun dipendente ad un posto determinato, corrispondente al suo grado. Come conseguenza di questo difetto organizzativo, il dipendente che occupa temporaneamente, nell'ambito del servizio, un posto di una carriera superiore alla propria, si troverebbe nell'impossibilità di esigere l'indennità differenziale che gli sarebbe dovuta. Ciò costituirebbe un illecito della Commissione nei suoi confronti.

13/15 Spetta alla Commissione provvedere all'organizzazione interna dei suoi uffici. Posto che, dato il modo in cui è organizzato l'ufficio legale, non vi è una differenza specifica tra l'impiego del ricorrente e quello di cui effettua la supplenza, la Commissione non era tenuta a procedere ad una nuova assegnazione del ricorrente in ragione della supplenza di cui era incaricato. La domanda in subordine va quindi del pari respinta.

Sulle spese

16/18 A norma dell'articolo 69, paragrapho 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese. Il ricorrente è rimasto soccombente. Tuttavia, a norma dell'articolo 70 del regolamento di procedura, nelle cause promosse da dipendenti delle Comunità, le spese sostenute dalle istituzioni restano a carico di queste.

Per questi motivi,

letti gli atti di causa,
sentita la relazione del giudice relatore,
sentite le parti nelle loro difese orali,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale,
visto lo statuto del personale, in ispecie l'articolo 7,
visti i protocolli sullo statuto della Corte di giustizia,
visto il regolamento di procedura della Corte di giustizia delle Comunità europee,

LA CORTE (Seconda Sezione),

respinta ogni altra conclusione più ampia o contraria, dichiara e statuisce :

1° **Tanto la domanda principale quanto la subordinata sono respinte.**

2° **Ciascuna parte sopporterà le spese da essa sostenute.**

Così deciso e pronunciato all'udienza del 16 dicembre 1970.

Trabucchi Pescatore Kutscher

Lussemburgo, 16 dicembre 1970.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente della Seconda Sezione
A. Trabucchi