2° La Commissione deve rifare il conto del ricorrente e versargli gli arretrati dovutigli.

3° La Commissione è condannata alle spese.

Mackenzie Stuart Pescatore Touffait

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 31 maggio 1979.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente della Seconda Sezione

A. J. Mackenzie Stuart

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE GERHARD REISCHL DEL 3 MAGGIO 1979 [1]

Signor Presidente,
signori Giudici,

Il ricorrente nella causa su cui oggi esprimo il mio parere, entrava al servizio delle Comunità, a norma dell'art. 29, n. 2, dello Statuto del personale, il 1° maggio 1975 col grado A 2 in qualità di direttore presso il Centro di ricerche atomiche di Ispra. Con decisione 28 settembre 1977, veniva dispensato dall'impiego a decorrere dal 1° novembre 1977, in forza dell'art. 50, n. 1, dello Statuto. Questa disposizione prevede che:

«Il funzionario titolare di un impiego dei gradi A 1 e A 2 può essere dispensato dall'impiego nell'interesse del servizio con decisione dell'autorità che ha potere di nomina.»

Il ricorrente riceveva pertanto l'indennità di cui all'art. 50, n. 3 e all'allegato IV dello Statuto. A questo proposito l'art. 50, n. 5, dispone:

«All'indennità e all'ultima retribuzione complessiva di cui al comma precedente si applica il coefficiente correttore fissato per l'ultima sede di servizio del funzionario.»

Il ricorrente a fine servizio si stabiliva a Bruxelles, città in cui, avendo precedentemente lavorato diversi anni presso una azienda privata, aveva la propria residenza anche al momento dell'inizio del rapporto d'impiego. Egli è pertanto dell'opinione che l'indennità in questione debba essere pagata in franchi belgi, senza previa conversione in lire italiane secondo il tasso di cambio vigente al 1° gennaio 1965. Di fronte al rifiuto dell'amministrazione, il 17 gennaio 1978 presentava un reclamo formale all'autorità che ha il potere di nomina. Il reclamo veniva

1 — Traduzione dal tedesco.

respinto con decisione 20 aprile 1978. Il 19 luglio 1978 il ricorrente si rivolgeva pertanto alla Corte chiedendole di

1. annullare il rigetto del suo reclamo;

2. dichiarare e statuire che egli ha diritto al pagamento delle sue indennità, tanto principali, quanto accessorie, in franchi belgi;

3. dichiarare e statuire che la controparte deve rifare il conto del ricorrente, eventualmente sotto il controllo della Corte;

4. condannare la controparte a pagare gli arretrati dovuti, cioè salvo precisazioni in corso di causa, franchi belgi 200 000.

In merito a questa controversia esprimo il seguente parere:

1. Nell'art. 50 dello Statuto — ed in questo il ricorrente è certamente nel giusto — non viene effettivamente precisato in quale moneta debba essere pagata l'indennità al dipendente dispensato dall'impiego.

a) La Commissione sostiene tuttavia che non ci si trova in presenza di una vera e propria lacuna legislativa. A suo avviso, dalla normativa concernente il personale si può facilmente ricavare un principio generale in base al quale risulta evidente che, anche per il pagamento delle indennità, bisogna procedere a norma dell'art. 50 dello Statuto.

Dall'art. 63 dello Statuto bisogna ad esempio dedurre che le retribuzioni sono stabilite in franchi belgi e corrisposte nella moneta del paese in cui il dipendente svolge la sua attività. L'importante è che per ogni Stato membro venga stabilito un coefficiente correttore con la funzione di livellare le differenze del costo della vita e di tener conto del diverso andamento delle varie monete. Il coefficiente viene poi applicato secondo il paese in cui il servizio viene svolto. Se il pagamento della retribuzione non viene effettuato in franchi belgi, bisogna procedere alla conversione in base al tasso di cambio vigente al 1° gennaio 1965.

È valsa la stessa regola per diversi regolamenti contenenti disposizioni speciali relativi alla cessazione anticipata del rapporto di impiego, previste in conseguenza della fusione degli esecutivi comunitari e dell'adesione di tre nuovi Stati membri (regolamento n. 259/68, 29 febbraio 1968, GU n. L 56, 4 marzo 1968, pag. 1; regolamento n. 2530/72, 4 dicembre 1972, GU n. L 272, 5 dicembre 1972, pag. 1 e regolamento n. 1543/73, 4 giugno 1973, GU n. L 155, 11 giugno 1973, pag. 1). Per quanto concerne l'indennità decrescente da pagare ai dipendenti le cui funzioni sono cessate, in entrambi i regolamenti citati è espressamente disposto che essa deve venir espressa in franchi belgi, che il coefficiente correttore da applicare è quello fissato per il paese in cui l'interessato ha la residenza, e che essa deve venir pagata nella moneta del paese di residenza, mentre per il pagamento effettuato in una moneta diversa dai franchi belgi è necessario far riferimento al tasso di cambio vigente il 1° gennaio 1965, di cui all'art. 63, 3° comma, dello Statuto. Per quanto il regolamento n. 259/68, discostandosi da questa regola, si sia limitato a dichiarare decisivo il coefficiente correttore del luogo di residenza, nella prassi il pagamento è sempre stato effettuato nella moneta del paese di residenza secondo il tasso di cambio di cui all'art. 63 dello Statuto.

Quest'orientamento è seguito in ultima analisi anche per il sistema delle pensioni, allorchè, in conformità all'art. 82 dello Statuto, all'importo espresso in franchi belgi viene applicato il coefficiente correttore del paese di residenza. Si riscontra qui in ogni caso un'insolita peculiarità: la moneta in cui dev'essere effettuato il pagamento, ai sensi dell'art. 45 dell'allegato VIII dello Statuto, può venir scelta — sempre restando valido, anche in questo caso, il tasso di cambio vigente al 1° gennaio 1965 — fra la moneta del paese di provenienza o di residenza e quelle della sede dell'istituzione presso cui il dipendente ha prestato da ultimo servizio.

Da tutto questo la Commissione ricava il principio generale in base al quale i pagamenti espressi in franchi belgi devono essere effettuati nella moneta del luogo di servizio o di residenza, a seconda del coefficiente correttore da applicarsi, mentre, per il pagamento in monete diverse dai franchi belgi, la conversione deve avvenire secondo il tasso di cambio del 1° gennaio 1965. È pertanto essenziale che sussista uno stretto rapporto tra la moneta in cui il pagamento viene effettuato e il coefficiente correttore: del luogo di servizio o del luogo di residenza. Quando non segue questo schema, il sistema pensionistico non va preso in considerazione perchè «esorbitante». Per quel che concerne poi le modalità di pagamento, il sistema pensionistico non può venir generalizzato: trattandosi di disposizioni speciali, esso va invece interpretato restrittivamente. A questo scopo — sempre secondo la Commissione — è interessante ricordare che l'avvocato generale Mayras nelle conclusioni per la causa 28/74 *(Fabrizio Gillet c/ Commissione,* sentenza 19 marzo 1975, Racc. 1975, pag. 463) ha espresso l'opinione che il sistema di versamento delle pensioni dovrebbe essere modificato nel senso che ogni pensione modificata dal coefficiente correttore dovrebbe obbligatoriamente venir versata nella moneta del paese il cui coefficiente correttore è stato usato.

b) Il ricorrente è invece dell'opinione che, per quanto attiene alle modalità di pagamento, sia necessario colmare in maniera logica le lacune dell'art. 50 dello Statuto. A questo proposito ritiene opportuno prendere in considerazione il fatto che fin dall'inizio le sue funzioni ad Ispra erano considerate temporanee. A suo avviso, bisogna soprattutto evitare di applicare una specie di «punizione» ai dipendenti che, dopo l'applicazione dell'art. 50, spostano la loro residenza da un altro Stato membro al Belgio. Rispettando i principi applicati dalla Commissione, essi risulterebbero infatti discriminati rispetto ai dipendenti che hanno fatto la propria carriera nella sede principale delle Comunità, dal momento che verrebbero a ricevere un indennità che, espressa in franchi belgi, risulterebbe inferiore dal 30 al 40 %. In questo modo, dal momento che l'indennità è versata al posto dello stipendio, a parere del ricorrente si viene a tener conto dell'art. 63 in tutte le sue parti e non soltanto del suo 3° comma, mentre, dato l'obbligo di residenza di cui all'art. 20 dello Statuto, può senz'altro parlarsi nel 2° comma di «luogo di residenza» anzichè di luogo in cui viene svolta l'attività di servizio. È concepibile poi anche l'applicazione in via analogica delle menzionate disposizioni speciali relative alla cessazione anticipata dal rapporto di servizio o dello stesso sistema pensionistico, dal momento che l'indennità secondo l'art. 50 rappresenta una specie di pensione anticipata. Da tutte queste disposizioni — come pure dall'art. 63 opportunamente riformulato — si ricava il principio che la scelta del coefficiente correttore e la mo-

neta in cui il pagamento dev'essere effettuato dipende dal luogo di *residenza.*

2. In relazione a queste tesi ho anzitutto l'impressione che il rilievo, fatto quasi tra parentesi dal ricorrente — di esser stato cioè mandato ad Ispra solo per esercitarvi funzioni temporanee, relative all'esecuzione di un programma ben delimitato nel tempo — non sia affatto decisivo.

Anzitutto la Commissione ha vivacemente contestato sia questo rilievo, sia quello, ad esso collegato, secondo cui il posto in questione ad Ispra era stato sempre occupato in via provvisoria. La Commissione rileva che il ricorrente nella qualità di «Directeur des projets approuvés» aveva funzioni permanenti, cioè il coordinamento dei diversi progetti. Inoltre il posto era stato coperto per la prima volta dal ricorrente e, dopo le sue dimissioni nell'ottobre 1977, era stato bandito un concorso per un nuovo titolare.

In secondo luogo, a parer mio è assolutamente irrilevante che le funzioni svolte fossero temporanee o durature. Quello che conta è che non assicura la stessa stabilità garantita ai gradi meno elevati. A questo proposito bisogna soltanto stabilire quali conseguenze derivino da questa situazione in caso di cessazione anticipata del rapporto di servizio in forza dell'art. 50, cessazione avvenuta — come del resto ha spiegato altrove lo stesso ricorrente — perchè erano insorti dei problemi con i superiori. Poichè l'art. 50 non fa alcun riferimento a possibilità di differenziazione, queste conseguenze non possono essere che uniformi. Se non si vuol forzare la lettera della disposizione, non è quindi certamente possibile basarsi sulla durata del rapporto di servizio su cui si poteva contare al momento dell'instaurazione del rapporto stesso.

È invece senza dubbio impressionante quanto il ricorrente deduce circa gli svantaggi che gli derivano dal fatto di non essere rimasto in Italia, nel paese cioè in cui il costo della vita è minimo, e di avere invece trasferito la propria residenza a Bruxelles, dove egli aveva già lavorato e dove ha cercato di ricostruirsi un'attività professionale anche dopo la cessazione dal servizio presso le Comunità. Le tabelle prodotte dalla Commissione chiariscono l'ordine di grandezze della differenza esistente tra la situazione del ricorrente e quella dei dipendenti che, avendo prestato servizio a Bruxelles, vi sono rimasti anche dopo la cessazione dal servizio in forza dell'art. 50. Come già detto, applicando il metodo della Commissione (prendendo cioè in considerazione il coefficiente correttore italiano e convertendo l'importo secondo il tasso di cambio vigente al 1° gennaio 1965), l'indennità del ricorrente risulta dal 30 al 35 % inferiore a quella del dipendente che si trovi nella stessa situazione, ma abbia prestato servizio a Bruxelles. Che questo sia insoddisfacente è intuitivo, a meno che non si ritenga normale che il dipendente rimanga nella sede di servizio dopo che il servizio stesso sia cessato. Questo potrebbe al massimo valere per l'art. 41 dello Statuto — che prevede un sistema analogo — perchè in quest'ipotesi non si tratta della cessazione definitiva del rapporto di servizio: i dipendenti in questione hanno infatti notoriamente diritto ad essere reintegrati con precedenza.

Ho tuttavia l'impressione — se mi è lecito dirlo subito — che il risultato finale, giustamente avvertito dal ricorrente come insoddisfacente, non possa essere evitato in base agli argomenti che egli ha svolto nella causa.

a) In riferimento all'art. 63 non si può ignorare che esso statuisce espressamente, nel 2° comma:

«Essa (e cioè la retribuzione) è pagata nella moneta del paese nel quale il funzionario presta servizio.»

Questa disposizione dunque non può adattarsi ad un caso come quello in questione, anche perchè si tratta di un ex dipendente che non esercita più alcuna attività per le Comunità. D'altra parte non mi sembra neppure appropriato il suggerimento del ricorrente di leggere «residenza» invece di «servizio». Anche se nell'art. 20 dello Statuto viene stabilito l'obbligo per i dipendenti di risiedere nel luogo stesso in cui prestano servizio o ad una distanza compatibile con l'esercizio delle loro funzioni, ha tuttavia certamente un senso distinguere tra luogo di servizio e residenza; in ogni caso considerare semplicemente fungibili «sede di servizio» e «residenza» in una disposizione dello Statuto — che altrove tiene accuratamente distinti i due concetti — va certamente oltre i limiti dell'interpretazione del testo.

b) Per quel che riguarda l'applicazione in via analogica del sistema pensionistico, desidero in primo luogo sottolineare la natura completamente diversa dell'indennità di cui all'art. 50 dello Statuto e la sua commisurazione del tutto diversa rispetto al sistema delle pensioni. In secondo luogo, vorrei ricordare quel che già è stato detto sulla peculiarità del sistema pensionistico. Soprattutto dopo le critiche avanzate dall'avvocato generale Mayras nella causa 28/74, si può difficilmente sostenere l'estensibilità di singoli principi di questo sistema a ipotesi di altra natura.

c) Lo stesso vale, non da ultimo, per le norme dei menzionati regolamenti relativi alla cessazione anticipata del servizio in conseguenza della fusione degli esecutivi comunitari o dell'adesione di nuovi Stati membri. In essi era stabilito espressamente che rileva il coefficiente correttore del *luogo di residenza* e che pertanto le indennità dovute vengono pagate nella moneta dello Stato di residenza. Al contrario nell'art. 50, 5° comma, si parla dell'applicazione del coefficiente correttore stabilito per l'*ultima sede di servizio* del dipendente. Se tale coefficiente venisse combinato — cosa che del resto il ricorrente non domanda — con il pagamento nella moneta dello Stato di residenza — se cioè, nel caso in questione, a venir applicato all'indennità espressa in franchi belgi fosse il coefficiente correttore italiano —, al ricorrente ne deriverebbe un ingiusto vantaggio. Essendo in quel periodo il coefficiente correttore italiano molto alto rispetto al tasso di cambio della lira, l'indennità del ricorrente, calcolata in lire, sarebbe infatti più elevata del suo ultimo stipendio. Non mi sembra tuttavia sostenibile la tesi di eliminare dall'art. 50 l'indicazione del coefficiente correttore dell'ultima sede di servizio. Ciò costituirebbe infatti un'applicazione della disposizione contro la sua stessa lettera e non avrebbe certamente più nulla a che vedere con l'applicazione analogica della legge.

d) In via di principio, non è quindi possibile muovere alcuna obiezione all'interpretazione dell'art. 50 sostenuta dalla Commissione, proprio perchè sussiste uno stretto rapporto tra coefficiente correttore e scelta della moneta in cui vengono effettuati i pagamenti comunitari, rapporto che si evince dalla funzione stessa del coefficiente correttore, il quale impone di prendere in considerazione an-

che l'andamento delle monete. Da ciò risulta anche chiaro che l'art. 50, in materia di moneta di pagamento, non presenta alcuna lacuna atta a giustificare il ricorso all'analogia nel senso proposto dal ricorrente.

3. Rimane tuttavia ancora da stabilire — in relazione all'argomento dedotto in subordine dal ricorrente — se così interpretato l'art. 50 dello Statuto possa essere considerato legittimo ovvero vada disapplicato dal momento che è in evidente contrasto con un principio di diritto di rango superiore. Tale dev'essere considerato il divieto di discriminazione, sia nei confronti dei dipendenti che, prima dell'applicazione dell'art. 50, hanno fatto carriera nel Belgio conservandovi la residenza, sia nei confronti dei dipendenti cui vennero applicati i regolamenti relativi alla cessazione anticipata dal servizio a causa della fusione degli esecutivi e dell'adesione di nuovi Stati membri.

In questo contesto bisogna ricordare ancora una volta quali svantaggi derivino, dall'applicazione dell'art. 50, n. 5, per i dipendenti che si trovino nella stessa situazione del ricorrente, qualora essi, una volta cessato il servizio, non conservino la residenza in Italia. Infatti, o sono costretti a rimanere nella loro precedente sede di servizio al cui costo della vita è commisurata l'indennità, rinunciando ad un'ulteriore attività professionale, che pure l'art. 50, 4° comma, dà per scontata; oppure, per poter esercitare il loro diritto di libera circolazione, cui — dopo la cessazione definitiva del rapporto di servizio — non dovrebbero venir imposte limitazioni di sorta, devono subire considerevoli perdite finanziarie.

In realtà non si capisce perchè dovrebbe per forza prodursi una simile situazione in caso di cessazione dal servizio ai sensi dell'art. 50 dello Statuto, mentre — e qui il ricorrente ha ragione — vale il principio generale secondo cui alla cessazione del rapporto di servizio la residenza può venir scelta liberamente, con conseguente adeguamento dei pagamenti effettuati dalle Comunità. Vi sono certo buone ragioni per sostenere che il caso dell'applicazione dell'art. 50 è in tutto e per tutto analogo ai casi in cui si è addivenuti alla cessazione anticipata del servizio in forza dei regolamenti speciali summenzionati. In tutte queste ipotesi si tratta di liberare dei posti dell'organico nell'interesse del servizio prima che il dipendente sia giunto al termine normale della carriera. Le differenze che indubbiamente sussistono nella commisurazione dell'indennità, calcolata, da un lato secondo l'allegato IV dello Statuto e, dall'altro, secondo i regolamenti speciali, non dovrebbero avere peso decisivo. Significativo è anche il fatto che la stessa Commissione propone ora al Consiglio una modifica dell'art. 50 perchè possa venir preso in considerazione il coefficiente correttore del luogo di *residenza.* Se finora non si è cercata questa soluzione, che è la sola logica — e a mio avviso non vi sono ragioni perchè questo sistema sia stato introdotto solo in occasione di un regolamento speciale relativo alla cessazione anticipata dal servizio —, questo è dovuto manifestamente solo al fatto che l'applicazione dell'art. 50 (per il quale, come è noto, solo nel 1969 è stato introdotto il coefficiente correttore) in un primo tempo non ha dato luogo a problemi relativi all'andamento delle parità monetarie.

Sulla base di tutte queste considerazioni non dovremmo esitare a dichiarare inapplicabile la disposizione, a tutt'oggi valida, dell'art. 50, secondo cui si applica il coefficiente correttore fissato per l'ultima sede di servizio, adeguando poi ad esso la moneta di pagamento. Questa disposizione infatti, in ipotesi come quella che stiamo esaminando, porta a risultati del tutto iniqui. Sarebbe invece opportuno che ci rifacessimo al principio generale contenuto nei regolamenti speciali relativi alla cessazione anticipata dal servizio, secondo cui bisogna far riferimento alla residenza scelta dopo la cessazione dal servizio stesso.

Nel caso di specie questo significa che il computo dell'indennità da pagare al ricorrente è viziato e va annullato, che il rigetto del suo ricorso va del pari annullato e che si deve statuire che il ricorrente ha diritto all'indennità in franchi belgi ai sensi dell'art. 50, con applicazione del coefficiente correttore valido per il Belgio. Non mi pare invece il caso di pronunziarsi, nella sentenza, su altri punti, come, ad esempio, sul calcolo particolareggiato dell'indennità e degli arretrati dovuti. Questo compito spetta alla Commissione convenuta, che deve trarre le necessarie conseguenze amministrative dall'annullamento dell'atto — che io ritengo giusto — e dalla sua motivazione.

4. Propongo pertanto di accogliere il ricorso relativamente ai primi tre capi della domanda e di condannare la Commissione — che dev'essere considerata sostanzialmente soccombente — alle spese del giudizio.