

5° Le spese di causa sono poste a carico della Commissione delle Comunità europee.

Così deciso a Lussemburgo, l'11 luglio 1968.

Donner                      Monaco                      Mertens de Wilmars

Letto in pubblica udienza a Lussemburgo, l'11 luglio 1968.

Il cancelliere    Il presidente della Prima Sezione  
A. Van Houtte    A. M. Donner

## Conclusioni dell'avvocato generale Karl Roemer del 12 giugno 1968 <sup>1</sup>

### I n d i c e

Introduzione (antefatti, conclusioni delle parti) . . . . .	459
Valutazione giuridica . . . . .	461
A — Le domande d'annullamento . . . . .	461
I — Censure relative al procedimento disciplinare . . . . .	461
1. Violazione dell'articolo 4, 2° comma dell'allegato IX dello statuto . . . . .	461
2. Violazione dell'articolo 6 dell'allegato IX dello statuto . . . . .	464
3. Violazione dei diritti della difesa . . . . .	465
4. Violazione dell'articolo 7 dell'allegato IX dello statuto (audizione dell'interessato da parte dell'autorità che ha il potere di nomina) . . . . .	467
II — Circa l'esattezza di taluni rilievi della Commissione contenuti nella decisione di licenziamento . . . . .	469
1. Sull'asserita contraddizione tra i rilievi della decisione di licenziamento e i risultati dell'istruttoria disciplinare. . . . .	469
2. Se il ricorrente in precedenza sia stato ammonito più volte, ma senza risultato . . . . .	470
III — La commisurazione della sanzione . . . . .	471
1. La dichiarazione del ricorrente al consiglio di disciplina circa la questione del rapporto informativo . . . . .	471
2. La delusione del ricorrente in seguito alla rinuncia al progetto « Bird » . . . . .	472
B — Sulla domanda relativa alle spettanze di stipendio . . . . .	473

1 — Traduzione dal tedesco.

C — Sulle domande di risarcimento . . . . .	473
I — Danno materiale . . . . .	473
II — Danno morale . . . . .	474
D — Conclusioni finali . . . . .	474

*Signor Presidente, signori Giudici,*

Le mie conclusioni odierne riguardano un procedimento disciplinare conclusosi col licenziamento del ricorrente, che era alle dipendenze della Commissione Euratom. Questa, in breve, l'origine della controversia.

Il ricorrente, di nazionalità olandese, si era laureato a Delft, aveva prestato servizio per parecchi anni come « Natuurkundig Ingenieur » ed esperto per l'elaborazione elettronica dei dati presso la IBM ed era stato assunto dalla Commissione Euratom il 1° aprile 1960. Dal 3 luglio 1961 era stato destinato al Centro di ricerche di Ispra, e precisamente al Centro europeo per l'elaborazione delle informazioni scientifiche (CETIS). In qualità di « projet-leader » si occupava dell'operazione « Bird », i cui particolari non c'interessano. Alla fine del 1962 il progetto veniva accantonato per ragioni di bilancio; la direzione del Centro si vedeva allora costretta ad attribuire altre mansioni al ricorrente ed al suo gruppo. Pare che, per quanto riguarda il ricorrente, il reimpiego sia stato difficile, in quanto egli si rifiutava di svolgere le nuove mansioni. Il 23 giugno 1965, la Commissione gli indirizzava un avvertimento, sottolineando la necessità ch'egli si dedicasse alle nuove mansioni, affidategli con decisione della direzione del Centro in data 22 novembre 1965, che lo destinava alla biblioteca. La nota del 6 dicembre 1965 stabiliva che il ricorrente doveva tenersi al corrente delle pubblicazioni di elettronica, di tecnica della regolazione e di amministrazione della ricerca, onde costituire un servizio di rapida informazione per i collaboratori dei vari gruppi di ricerca; compiere ricerche sulle pubblicazioni e redigere bibliografie ad hoc; stilare relazioni e fornire informazioni tecniche. Pare che gli interessati non siano stati soddisfatti di tale lavoro; ad ogni modo il superiore gerarchico del ricorrente, dopo una nota del 27 gennaio 1966, il 17 agosto dello stesso anno decideva di mettere il ricorrente a disposizione della direzione. Contemporaneamente (vedi decisione del 19 agosto 1966) il direttore del Centro infliggeva al ricorrente una censura motivata da sistematici ritardi. Infine nasceva un dissenso protrattosi per lungo tempo a causa di un lavoro richiesto dal direttore del Centro (23 agosto 1966), che in un primo tempo il ricorrente non voleva eseguire e che in seguito consegnava (16 dicembre 1966) come semplice « informal-report ».

A questo punto l'autorità che ha il potere di nomina riteneva di dover sottoporre il ricorrente a procedimento disciplinare. A norma dell'articolo 87 dello statuto, il 10 gennaio 1967 egli veniva sentito sui seguenti argomenti : ritardi ed assenze ingiustificate, mancata restituzione di un rapporto informativo e lavoro in biblioteca. Il 5 aprile 1967 veniva aperto il procedimento disciplinare, che si concludeva il 13 aprile 1967 con la trasmissione di un rapporto sul comportamento del ricorrente, dalla Commissione al consiglio di disciplina. In tale rapporto s'illustrano e si commentano tutti i punti sui quali è stato sentito il ricorrente stesso. Dopo la sua costituzione (17 aprile) il consiglio di disciplina si riuniva una prima volta il 28 aprile 1967 e disponeva un'indagine. Il ricorrente chiedeva di fornire delle prove (1° giugno 1967) ed il consiglio di disciplina si riuniva ancora. Nell'ultima riunione (21 giugno 1967) venivano interrogati vari testimoni ed il patrono del ricorrente svolgeva le sue difese. Il 23 giugno 1967 il consiglio di disciplina trasmetteva alla Commissione il proprio parere, nel quale constatava che il ricorrente era venuto meno ai suoi doveri d'impiegato della biblioteca, aveva fatto assenze ingiustificate e ritardi, come pure non aveva restituito un rapporto informativo, e proponeva, quale sanzione disciplinare, la retrocessione di grado (inquadramento in A/7, 6° scatto). L'ultima audizione del ricorrente veniva affidata, con decisione della Commissione in data 22 giugno 1967, ad un direttore della direzione generale amministrazione e personale. Per tale audizione era stata scelta la data del 29 giugno 1967, ma il ricorrente non si presentava. La Commissione decideva quindi, il 4 luglio 1967, senza aver sentito il ricorrente, di infliggere la sanzione disciplinare più grave — la destituzione — per le mancanze accertate dal consiglio di disciplina e di fissare la data della cessazione dal servizio al 1° agosto 1967. Tale decisione veniva comunicata al ricorrente con lettera della direzione generale amministrazione e personale in data 5 luglio 1967.

Il ricorso del 13 ottobre 1967 è diretto contro tale provvedimento e con esso si chiede :

- 1° L'annullamento del procedimento disciplinare, del parere espresso dal consiglio di disciplina il 23 giugno 1967 e della decisione di destituzione della Commissione, in data 4 luglio 1967.
- 2° La declaratoria che al ricorrente spetta lo stipendio ed ogni altra indennità statutaria dal 1° agosto 1967.
- 3° La condanna della Commissione al pagamento di detti importi che il ricorrente (con riserva di modifiche in corso di causa) stima in 100 000 FB.
- 4° La condanna della Commissione al pagamento di 25 000 FB, quale risarcimento del danno materiale (con riserva di modifiche in corso di causa).
- 5° La condanna della Commissione al risarcimento del danno morale, stimato in 100 000 FB (con riserva di modifiche in corso di causa).

La domanda del ricorrente si fonda su vari mezzi d'impugnazione e specie su presunti vizi del procedimento disciplinare. In secondo luogo, il ricorrente contesta l'esattezza di taluni rilievi contenuti nella decisione disciplinare ed infine egli allega che non si è tenuto conto delle circostanze attenuanti.

La Commissione ha chiesto la reiezione del ricorso in tutti i suoi punti.

### *Valutazione giuridica*

L'esame della controversia, priva di problemi di ricevibilità, come riconosce anche la Commissione, dovrebbe logicamente iniziare dalle domande di annullamento : innanzitutto dalle censure relative al procedimento disciplinare; indi esaminerò i rilievi sull'esattezza delle affermazioni della Commissione ed infine le considerazioni sulla gravità della sanzione disciplinare.

## A — Le domande d'annullamento

### I — *Censure relative al procedimento disciplinare*

#### 1. Violazione dell'articolo 4, 2° comma, dell'allegato IX dello statuto

Anzitutto il ricorrente assume che, a norma dell'art. 4, 2° comma, dell'allegato IX dello statuto, è suo diritto citare testimoni a propria difesa dinanzi al consiglio di disciplina, diritto che è stato violato in quanto sono stati sentiti solo tre degli otto testimoni da lui citati. Dobbiamo tuttavia chiederci se a tale diritto, come sostiene il ricorrente, corrisponda veramente l'obbligo incondizionato del consiglio di disciplina di disporre l'audizione di tutti i testimoni citati, oppure il consiglio stesso — come sostiene la Commissione — abbia facoltà di scegliere discrezionalmente i testimoni da interrogare. A questo proposito il tenore della norma invocata non consente di fornire una risposta netta; si dovranno invece considerare lo spirito e la funzione del procedimento disciplinare, tenendo pure conto delle norme disciplinari degli Stati membri, cioè si dovrà ricorrere ad un sistema di determinazione del diritto già sovente usato da questa Corte in caso di lacune o incertezze del diritto comunitario.

Sull'indole del procedimento disciplinare, le parti hanno già espresso diffusamente i loro punti di vista; il ricorrente affermando che si tratta di un procedimento analogo a quello penale e strettamente apparentato alla procedura giudiziaria, la Commissione richiamandosi all'indole inquisitoria del procedimento che — secondo il diritto comunitario — viene condotto da un organo consultivo dell'amministrazione allo scopo di preparare la deci-

sione disciplinare. Sarei propenso a condividere l'opinione del ricorrente sia in considerazione del vigente sistema disciplinare, sia tenuto conto del costante indirizzo della nostra giurisprudenza in materia di strutturazione dei procedimenti amministrativi. In effetti il consiglio di disciplina, nel sistema disciplinare comunitario, ha molta importanza: a richiesta dell'autorità che ha il potere di nomina esso esegue indagini onde chiarire le infrazioni disciplinari commesse e accertare i fatti rilevanti per la determinazione della sanzione. Indi esso propone una sanzione disciplinare e, in base a tale proposta, l'autorità che ha il potere di nomina, che non svolge indagini, decide quale provvedimento adottare. In questo sistema spicca l'analogia di funzioni del consiglio di disciplina e del giudice istruttore. Se poi si pensa che la nostra giurisprudenza in genere si preoccupa di garantire l'impeccabile svolgimento del procedimento amministrativo, nonché il rispetto di tutte le garanzie che devono essere fornite agli interessati nel procedimento stesso (specie in considerazione del fatto che il giudice comunitario si pronuncia in unico grado) e se si tiene conto dell'effetto dei provvedimenti disciplinari, che possono giungere sino al licenziamento, il procedimento disciplinare deve avvicinarsi il più possibile al procedimento giurisdizionale.

Ciò però non permette ancora di pronunciarsi definitivamente sul punto in esame, poiché la tesi sostenuta dal ricorrente può venir accolta solo ove venga dimostrato che ha carattere paragiurisdizionale anche il principio postulato dal ricorrente. Quanto a ciò nutro seri dubbi.

Per giustificare tali dubbi non intendo fornire una panoramica comparativa dei procedimenti disciplinari nei vari Stati membri, talvolta molto diversi, ma mi limiterò ad un richiamo al diritto tedesco nel quale, secondo autorevoli studiosi<sup>1</sup>, il procedimento disciplinare ha carattere spiccatamente giurisdizionale. Il regolamento di disciplina tedesco, nella versione più recente (20 luglio 1967) che comprende anche le norme che ci interessano in questa sede, al paragrafo 68 recita « l'avvocato dello Stato e il funzionario interessato possono chiedere una seconda audizione dei testimoni e dei periti nonché l'assunzione di nuove prove » ed inoltre, al paragrafo 74, relativo alla trattazione del merito dinanzi alla Corte disciplinare federale, stabilisce che « le richieste di assunzione di prova presentate a norma del paragrafo 68 vanno accolte, a meno che l'assunzione della prova sia illecita, il fatto che deve essere provato sia notorio o irrilevante ai fini della decisione, ovvero già provato o presumibilmente vero, o infine la prova offerta sia impossibile ». Con ciò — almeno sulle prime — pare acquisito un importante argomento a favore della tesi del

1 — Vedi: Institut belge des sciences administratives, *L'exercice de la fonction disciplinaire dans les administrations centrales des pays du marché commun*, pag. 71.

ricorrente. Tuttavia non si deve dimenticare che il paragrafo 68 summenzionato stabilisce inoltre : « Nell'istanza si devono indicare anche i fatti relativamente ai quali si deve assumere la prova », il che implica indubbiamente una certa logica limitazione dell'obbligo di assunzione delle prove. In altre parole : il tribunale disciplinare federale è tenuto ad assumere prove ad istanza di parte solo se il richiedente indica con precisione quali sono gli elementi che ritiene non sufficientemente chiariti e — si deve aggiungere — se dimostra la rilevanza della prova ai fini del giudizio disciplinare. È evidente che solo in questo modo il procedimento disciplinare non assumerà arbitrariamente proporzioni esorbitanti e non sarà soggetto a inutili more, e ciò senza che siano indebitamente limitati i diritti della difesa.

Applicando alla nostra fattispecie tale principio che, beninteso, vale in sede nazionale solo per un procedimento dichiaratamente *giurisdizionale*, ma non pare assolutamente certo che possa applicarsi in tutto il suo vigore al procedimento disciplinare comunitario, si rileverà quanto segue : nel corso del procedimento disciplinare lo stesso ricorrente, dopo che l'8 maggio 1967 era stato invitato ad indicare i testimoni a proprio favore e gli argomenti sui quali dovevano essere sentiti, il 1° giugno 1967 indirizzava una lettera al presidente del consiglio di disciplina con la quale, riservandosi di consultare ancora su questo punto il proprio patrono, comunicava un elenco *provvisorio* di testimoni. Questo comprendeva più persone ben individuate, altre persone di cui non erano indicati i nomi, ma che potevano essere facilmente identificate in base ai dati di fatto, ed infine parlava in generale di « diverse altre persone », da sentirsi ove appaia « necessario od opportuno ». Per ciascuna persona veniva inoltre indicato, con riferimento ai 45 documenti allegati (memorandum, lettere, relazioni, note, reclami, ordini di servizio, rapporti d'integrazione e relativi commenti) su quali punti dovesse venire sentita. Al ricorrente veniva risposto con lettera del 13 giugno nella quale si diceva che sarebbero stati interrogati tre dei testimoni indicati. L'audizione aveva luogo, nella riunione del consiglio di disciplina del 21 giugno, alla presenza del patrono del ricorrente, che pronunciava poi la sua arringa.

In conclusione non si può dire che siano stati precisamente indicati i fatti sui quali doveva vertere l'interrogatorio dei testimoni né che sia stata dimostrata la rilevanza delle deposizioni ai fini della pronuncia, poiché si è preteso che il consiglio di disciplina si formasse da solo un proprio convincimento in base ad una quantità di documenti. Ciò non costituisce certo una corretta produzione di prove testimoniali, tale da far nascere quanto meno l'obbligo di un'espressa reiezione; del resto, nemmeno in sede giurisdizionale si è indicato il teste ponendolo in relazione con un fatto della controversia da chiarire.

Inoltre il difensore del ricorrente, nella sua arringa finale, non ha evidentemente sottolineato l'importanza delle offerte di prova, anche se ha poi ritenuto opportuno far ampliare l'istruttoria producendo nuovi documenti. Questa circostanza non si potrà minimizzare allegando che in sede giurisdizionale non si può muovere una censura, se tale censura non è già stata avanzata dinanzi al consiglio di disciplina; tale principio vale per il diritto processuale civile (vedi paragrafo 295 c.p.c. tedesco), mentre nei procedimenti penali e disciplinari la decadenza del diritto è connessa a particolari circostanze (ad esempio il dolo). Il fatto summenzionato mi pare invece importante in quanto lo stesso ricorrente, nella sua lettera al consiglio di disciplina in data 1° giugno 1967, si riservava di consultare in seguito il suo avvocato e faceva riferimento ad una lista provvisoria di testimoni. Se il ricorrente e il suo difensore, anche dopo aver avuto conoscenza della decisione del 13 giugno in cui si stabiliva di assumere solo alcune delle prove proposte, non insistevano riproponendo la domanda, il loro comportamento va inteso nel senso che il ricorrente non annetteva grande importanza all'assunzione di tutte le prove offerte.

Quindi, tenuto conto dello svolgimento del procedimento, anche giudicando i fatti con molto rigore non si può ravvisare una violazione dell'allegato IX, articolo 4, da parte del consiglio di disciplina; ne consegue che il primo mezzo va respinto.

## 2. Violazione dell'articolo 6 dell'allegato IX dello statuto

In secondo luogo, il ricorrente sostiene che l'istruttoria del procedimento disciplinare è stata condotta in parziale violazione del principio del contraddittorio, specie in due occasioni: la prima è stata la richiesta di documenti da parte del consiglio di disciplina, documenti che — in assenza del ricorrente — sono stati esaminati e riassunti dal relatore; la seconda è la relazione che avrebbe fatto un membro del consiglio di disciplina sul progetto « Bird », in precedenza affidato al ricorrente. Anche tale relazione è stata esaminata in assenza del ricorrente e senza includere nel fascicolo trasmesso al ricorrente il corrispondente riassunto.

La censura implica un esame più particolareggiato dell'articolo 6 dell'allegato IX dello statuto e l'accertamento dei fatti del procedimento disciplinare.

L'articolo 6 stabilisce che il consiglio di disciplina può disporre indagini « in contraddittorio ». Se non erro, nel procedimento disciplinare si deve quindi tener conto solo dei fatti sui quali è stato sentito anche l'interessato, come avviene nel processo penale in cui si può tener conto solo di ciò che ha costituito oggetto del dibattimento.

Trattandosi in questo caso della richiesta di produzione di

documenti a chiarimento della situazione di fatto, il principio può venir inteso solo nel senso che il contenuto dei documenti deve poter essere esaminato anche dall'interessato, che deve essere in grado di presentare le proprie difese. Le norme disciplinari comunitarie, per contro, non prescrivono che detti documenti vengano letti o riassunti in una riunione particolare del consiglio di disciplina ed in presenza dell'interessato, il quale avrebbe poi la facoltà di presentare le proprie difese orali, anche se un simile sistema potrebbe essere talvolta per lo meno utile ai fini del meticoloso accertamento della situazione di fatto. Poiché l'interessato ha ricevuto copia dei documenti richiesti e poteva quindi esprimere il proprio parere in merito, i requisiti dell'articolo 6 dovrebbero essere soddisfatti. Ogni altra richiesta equivarrebbe alla pretesa di essere presente quando il consiglio di disciplina *apprezza* prove documentali e *ne trae conclusioni*, cioè, in altre parole, di partecipare alla *deliberazione*, cosa impossibile sia in un procedimento disciplinare che in un procedimento giurisdizionale.

Circa la censura riguardante la relazione sul progetto « Bird », che sarebbe stata fatta in assenza del ricorrente, le obiezioni della Commissione fanno dubitare che si trattasse di un atto istruttorio nel senso dell'articolo 6, mirante ad acquisire ed a chiarire elementi di una certa rilevanza processuale. Ritengo che la Commissione sia nel giusto allorché afferma che si trattava soltanto di chiarimenti scientifici obiettivi, riguardanti l'*oggetto* della relazione « Bird » (naturalmente nota al ricorrente, che vi aveva collaborato) onde mettere al corrente tutti i membri del consiglio di disciplina dei dati necessari a valutare la relazione. Questo fatto può essere senz'altro classificato tra gli elementi strettamente attinenti alle deliberazioni interne del consiglio di disciplina. Certo sarebbe stato meglio illustrare tali fatti alla presenza del ricorrente, onde evitare ogni malinteso, ma il non aver osservato tale forma e l'aver privato il ricorrente della possibilità di presentare le sue osservazioni, non può certo costituire violazione del contraddittorio di cui all'articolo 6.

Dunque, anche il secondo mezzo si rivela inconsistente.

### 3. Violazione dei diritti della difesa

Col terzo motivo, il ricorrente assume che il proprio patrono non ha avuto tempo sufficiente per preparare le sue difese, che hanno dovuto essere presentate tre quarti d'ora dopo l'audizione dell'ultimo teste.

L'argomento, se si dovesse intendere come appare a prima vista, cioè in relazione alla possibilità di preparare la difesa in generale, sarebbe effettivamente di gran peso. In realtà, la preparazione delle difese inizia col primo atto preparatorio del procedimento disciplinare (l'audizione a norma dell'articolo 87 dello

statuto); prosegue dopo la trasmissione del rapporto sull'apertura del procedimento (poco dopo — il 24 aprile — il ricorrente si è assicurato l'assistenza di un legale); viene completata dopo il compimento di vari atti istruttori (come l'acquisizione di documenti, che è avvenuta parecchio tempo prima dell'ultima riunione del consiglio di disciplina) e nella fase conclusiva si tratta solo di apprezzare le deposizioni dei testimoni, per il che, nel nostro caso, tre quarti d'ora erano certo sufficienti, giacché erano state sentite solo tre persone. Anche nel procedimento penale sovente non si segue un sistema diverso, e l'arringa segue immediatamente l'audizione dei testimoni, pure quando il fascicolo non contiene ancora i verbali relativi. L'avvocato che ritenga il tempo insufficiente deve normalmente cautelarsi facendo rilevare tale insufficienza, (il che nella fattispecie non è avvenuto).

Tuttavia, da un esame più approfondito risulta che il mezzo non va inteso nel modo testè prospettato, ma si riferisce all'impossibilità di redigere una difesa *scritta* da presentare al consiglio di disciplina, affinché questo la trasmetta all'autorità che ha il potere di nomina. A questo proposito vanno fatte alcune osservazioni.

Prescindendo dal fatto che il difensore del ricorrente nemmeno in precedenza ha mai presentato difese scritte, si può rilevare che, anche se apparisse necessario od opportuno lasciare traccia degli argomenti svolti, lo si sarebbe potuto fare grazie a registrazioni magnetiche (il che non è stato fatto) oppure — ancor più importante — presentando *a posteriori* una memoria, per la quale vi era il tempo necessario poiché, mentre l'arringa ha avuto luogo il 21 giugno, la pronuncia del consiglio di disciplina è avvenuta il 23 giugno ed è stata comunicata all'autorità che ha il potere di nomina solo il 26 giugno.

D'altronde il sistema disciplinare comunitario non prevede la redazione scritta dell'arringa, poiché questa va apprezzata dal consiglio di disciplina e non dall'autorità che ha il potere di nomina. Il consiglio di disciplina, in base alle indagini svolte e tenuto conto delle difese dei dipendenti interessati, deve formare il proprio convincimento che viene poi trasmesso in forma di parere all'autorità che ha il potere di nomina, come si desume chiaramente dall'articolo 7 dell'allegato IX. L'autorità che ha il potere di nomina emana la propria decisione in base a tale parere e all'audizione degli interessati (che, a giudizio della Commissione, possono farsi assistere dal loro difensore). Per contro, non è prevista la trasmissione del fascicolo integrale all'autorità che ha il potere di nomina, la quale nemmeno deve riesaminare il caso come se si trattasse di un giudizio di secondo grado nel procedimento disciplinare.

È quindi impossibile accogliere la censura secondo cui l'avvocato non avrebbe avuto tempo sufficiente per preparare la difesa.

4. Violazione dell'articolo 7 dell'allegato IX dello statuto (audizione dell'interessato da parte dell'autorità che ha il potere di nomina)

Vi è noto che l'articolo 7, 3° comma, dell'allegato IX dello statuto prescrive che, dopo che il parere del consiglio di disciplina è stato trasmesso all'autorità che ha il potere di nomina e prima che venga pronunciato il definitivo provvedimento disciplinare, l'interessato dev'essere sentito.

Con decisione 22 giugno 1967, la Commissione rendeva noto che intendeva affidare l'interrogatorio a un funzionario della direzione generale amministrazione e personale, il quale — subito dopo l'adozione della decisione — cercava di prendere contatto col ricorrente, riuscendovi solo il 27 giugno 1967. In tale occasione il ricorrente prendeva conoscenza del fascicolo disciplinare, del parere del consiglio di disciplina e dei verbali relativi alle riunioni del consiglio stesso. Pare inoltre si fosse convenuto di riunirsi nuovamente il 28 giugno per effettuare l'audizione, data che però non veniva rispettata poiché il ricorrente, dopo l'ora stabilita, telefonava annunciando che il suo difensore, alla cui presenza egli teneva, non poteva recarsi all'appuntamento. Veniva quindi concordato d'incontrarsi il giorno successivo alle ore 11. Già durante questo colloquio telefonico il ricorrente dichiarava di essere afflitto da mal di denti, e annunciava di voler tornare al più presto ad Ispra per farsi curare. Infatti, l'incontro non poteva aver luogo nemmeno il 29 giugno, in quanto il funzionario incaricato dell'audizione riceveva una lettera del ricorrente in data 28 giugno, con la quale questi comunicava che il mal di denti gli aveva impedito di presentarsi. Seguiva un'altra lettera, spedita da Ispra il 2 luglio 1967 e pervenuta a Bruxelles il 5 luglio, cioè quando il funzionario incaricato dell'audizione aveva già fatto la sua relazione e l'aveva inviata alla Commissione, la quale aveva adottato il provvedimento disciplinare il 4 luglio.

Il modo in cui il procedimento disciplinare si è svolto mette in luce diverse questioni delicate. Non è però tale quella che solleva il ricorrente, il quale lamenta la mancanza di precise disposizioni di attuazione (art. 110 dello statuto) per l'audizione degli interessati, in ispecie di norme relative al termine per comparire e alla possibilità, in caso di mancata comparizione, di rinunciare all'audizione. Sotto questo aspetto, si può dire che l'audizione può aver luogo anche in assenza di disposizioni particolareggiate, che il termine per comparire era ragionevole e quindi è logico che, essendo l'assenza ingiustificata, si sia deciso senza sentire l'interessato.

La situazione potrebbe anzi divenire più sfavorevole per il ricorrente se si volesse chiarire l'indole del suo effettivo impedimento e stabilire se egli abbia presentato una giustificazione

plausibile e tempestiva, il che comunque potrebbe risolversi soltanto nella fissazione di una nuova data per l'audizione. Finora non è stato provato che l'impedimento fosse grave, giacché è stato prodotto — e per di più solo con l'atto introduttivo — soltanto un certificato medico che attesta che il ricorrente è stato sottoposto a cure dentistiche dal 6 maggio 1967. Inoltre, anche la tempestività della giustificazione può prestarsi a critica, poiché — salvo la breve comunicazione scritta al funzionario incaricato dell'audizione, in data 28 giugno — solo il 2 luglio il ricorrente ha scritto da Ispra dichiarandosi disposto ad essere sentito, e la lettera è giunta a Bruxelles dopo la riunione decisiva della Commissione, il cui mandato scadeva il 5 luglio. Se si ammette la regolarità della delega di poteri al funzionario incaricato dell'audizione, si deve riconoscere che l'audizione non ha avuto luogo per un'assenza tardivamente e poco plausibilmente giustificata del ricorrente e non è quindi ravvisabile un errore di procedura tale da inficiare il provvedimento disciplinare.

Ma il problema fondamentale del mezzo qui esaminato è di altro genere. Si tratta di stabilire se la Commissione potesse affidare ad altri l'audizione prevista all'articolo 7 dell'allegato IX, oppure dovesse procedervi direttamente. In quest'ultimo caso, infatti, data l'evidente intenzione della Commissione di non provvedere direttamente, il fatto che l'audizione non abbia avuto luogo è imputabile soltanto alla Commissione e costituisce un vizio di procedura che giustifica l'annullamento del provvedimento disciplinare.

Per quanto riguarda la questione che ritengo più importante in questa causa, il tenore dell'articolo 7 dell'allegato IX, specie se raffrontato all'articolo 87 dello statuto, sembra corroborare l'assunto del ricorrente. Mentre infatti l'articolo 87 stabilisce : « L'interessato devessere sentito in precedenza » — il che non esclude la delega di poteri (cui si è proceduto per la prima audizione) — l'articolo 7, 3° comma, recita : « L'autorità che ha il potere di nomina prende la sua decisione... sentito l'interessato » il che fa ritenere ch'essa debba procedere *direttamente* all'audizione. Anche il testo francese induce a concludere nello stesso senso (articolo 87 : « L'intéressé doit être préalablement entendu » e articolo 7 : « L'intéressé ayant été entendu *par elle* », cioè dall'autorità che ha il potere di nomina). Questa interpretazione è inoltre giustificata dallo scopo e dallo spirito dell'articolo 7, che mirano ad assicurare che l'interessato — come nel procedimento penale — possa svolgere le sue ultime difese dinanzi al collegio giudicante prima della pronuncia, poiché non è escluso che l'impressione personale che se ne può trarre possa talvolta avere un peso nella decisione, mentre tale impressione è difficilmente acquisibile attraverso un terzo. Nel sistema in vigore è

inoltre difficilmente comprensibile una delega di poteri. Se il procedimento disciplinare, nella sua parte essenziale — ivi compresa l'audizione dell'interessato — si svolge di fronte ad un collegio che ha compiti consultivi, non avrebbe alcun senso affidare l'ultima audizione ad *un solo* dipendente. Giustamente il ricorrente parla di un illogico doppione.

Infine, alla tesi qui sostenuta è inutile opporre che, data la mole di lavoro della Commissione, sarebbe troppo gravoso per essa il procedere anche all'ultima audizione degli interessati nei procedimenti disciplinari. L'argomento ha scarso peso, in vista della rarità di gravi procedimenti disciplinari e soprattutto del fatto che la Commissione, quale autorità che ha il potere di nomina, si è riservata ogni potere di decisione nelle questioni di ordinaria amministrazione relative ai rapporti d'impiego, (almeno per la categoria A) che costituiscono un lavoro ben più gravoso. Se fosse realmente troppo il pretendere che la Commissione osservi le norme di procedura in materia disciplinare, l'unica soluzione possibile sarebbe la delega di poteri in tale materia. Finché però questa non è avvenuta, non si può derogare al principio secondo cui il potere di decisione nelle questioni disciplinari e l'ultima audizione dell'interessato devono essere di competenza di un unico organo.

Il risultato, tenuto conto del comportamento del ricorrente, non può certo essere definito soddisfacente : data l'importanza della norma in esame, non resta tuttavia che ravvisare, nell'omessa audizione dell'interessato, un grave vizio che, se non inficia l'intero procedimento disciplinare, in particolare il parere del consiglio di disciplina, rende però nullo il provvedimento disciplinare adottato dalla Commissione.

## II — *Circa l'esattezza di taluni rilievi della Commissione contenuti nella decisione di licenziamento*

Dopo l'importante risultato cui sono giunto, non è necessario che mi dilunghi sulle restanti censure.

### 1. Sull'asserita contraddizione tra i rilievi della decisione di licenziamento e i risultati dell'istruttoria disciplinare

La contraddizione si ravviserebbe particolarmente nella critica contenuta nella decisione impugnata, secondo cui il ricorrente non avrebbe preso alcuna iniziativa presso il servizio biblioteca di Ispra ed avrebbe addirittura rifiutato di eseguire il lavoro che gli era stato affidato, il che non concorderebbe con la deposizione del testimone Eder né con taluni documenti del fascicolo disciplinare e quindi non sarebbe esatto, poiché quanto

ha affermato il ricorrente circa il livello dei lavori che doveva eseguire non costituiva un pretesto, ma una giusta lamentela.

Rileggendo la deposizione del testimone Eder si nota che essa riguarda solo un determinato lavoro affidato al ricorrente ed il relativo risultato, mentre nulla se ne può arguire che permetta di giudicare l'iniziativa del ricorrente presso il servizio biblioteca e quindi possa dimostrare l'asserita contraddizione.

Per quanto riguarda la contraddizione tra i rilievi della decisione impugnata e i documenti del fascicolo disciplinare — cioè il rifiuto del ricorrente di eseguire i lavori affidatigli — è superfluo ogni esame, giacché non ci è stato specificato di quali documenti si tratterebbe.

Infine non mi è possibile controllare la fondatezza dei rilievi del ricorrente circa il livello del suo lavoro presso il servizio biblioteca, poiché mi mancano dei chiarimenti più precisi: rileverò soltanto che — contrariamente a quanto afferma il ricorrente — nel procedimento disciplinare tali rilievi non sono mai stati formulati in modo così preciso, ma ci si è limitati a parlare di certi *dubbi* che si potevano nutrire in proposito. Ciò spiega il punto di vista del consiglio di disciplina quando rileva: « considérant que le doute que peut émettre un fonctionnaire sur le niveau de son emploi ne le dispense en aucun cas d'accomplir les travaux qui lui incombent ».

Le censure testé esaminate non forniscono quindi alcun ulteriore motivo di annullamento.

2. Se il ricorrente in precedenza sia stato ammonito più volte, ma senza risultato

Nella decisione di licenziamento è detto che una circostanza aggravante è costituita dal fatto che il ricorrente era stato ripetutamente invitato, senza risultato, ad adempiere i suoi obblighi di lavoro. In corso di causa il ricorrente ha sostenuto che il rilievo è inesatto in quanto (vedi lettera della direzione generale amministrazione e personale del 23 giugno 1965) gli è stato rivolto un solo avvertimento, per di più prima della sua entrata in servizio presso la biblioteca di Ispra, quindi in un'epoca che non è stata presa in considerazione nel procedimento disciplinare.

Anche su questo punto uno sguardo al fascicolo processuale è sufficiente a dimostrare l'insostenibilità della tesi del ricorrente. Non solo il rapporto in base al quale è stato aperto il procedimento disciplinare parla di « gravi critiche » cui si sarebbe ripetutamente prestato il comportamento del ricorrente; almeno cinque allegati di tale rapporto mostrano chiaramente che il ricorrente, anche dopo essere entrato in servizio presso la biblioteca di Ispra e dopo essere stato colpito da una prima censura, è stato più volte richiamato all'osservanza dei suoi doveri, vale

a dire gli è stato fatto carico di assenze ingiustificate, di ritardi e della mancata restituzione del rapporto informativo relativo al 1965. In questi documenti si parla anche di ripetuti richiami orali rivolti al ricorrente. Quindi non si può contestare l'esattezza dei rilievi della Commissione, poiché i richiami non sono solo quelli provenienti direttamente dall'autorità che ha il potere di nomina, ma anche quelli fatti dai superiori diretti.

### III — *La commisurazione della sanzione*

Un terzo ed ultimo gruppo di censure a fondamento della domanda di annullamento riguarda infine le considerazioni in base alle quali è stata fissata la sanzione. Secondo il ricorrente, la Commissione non ha tenuto conto delle circostanze attenuanti, benché nel parere del consiglio di disciplina se ne parli e, in considerazione di esse, la sanzione proposta sia meno grave di quella inflitta.

Non è necessario soffermarsi a lungo sulla questione del se, in materia disciplinare, esistano, come nel diritto penale, delle circostanze attenuanti. Poiché nel procedimento disciplinare si deve tenere conto del complessivo comportamento in servizio, prestazioni positive ed altre circostanze possono avere il loro peso nella valutazione generale e contribuire a far irrogare una sanzione più mite del massimo previsto. Ciò — anche se non del tutto correttamente — può chiamarsi tener conto delle circostanze attenuanti.

Secondo il ricorrente, si dovrebbero considerare due aspetti che la Commissione avrebbe ingiustamente trascurato :

#### 1. La dichiarazione del ricorrente al consiglio di disciplina circa la restituzione del rapporto informativo

Il parere del consiglio di disciplina rileva che la mancata restituzione del rapporto costituisce un fatto incontestato. Inoltre vi è detto che : « *Considérant toutefois qu'au cours des débats M. August Van Eick s'est engagé à restituer ce rapport dans les plus brefs délais; considérant que ce fait constitue un témoignage de mauvaise volonté de la part de M. August Van Eick* ».

Logicamente il ricorrente — in considerazione del « *toutefois* » — sostiene che non si sarebbe dovuto parlare di « *mauvaise volonté* », ma di « *bonne volonté* ». Il parere del consiglio di disciplina conterrebbe quindi un evidente errore. In realtà si sarebbe inteso parlare di un'attenuante, che la Commissione avrebbe trascurato ingiustamente, senza darne alcuna spiegazione nel provvedimento disciplinare.

Questa tesi è difficilmente accettabile : in effetti non si può vedere come, dopo ripetuti richiami senza risultato, la dichiarazione di voler restituire il rapporto, fatta dal ricorrente in sede disciplinare, possa costituire un'attenuante. Il ricorrente non ha in sostanza dichiarato che di voler fare il proprio dovere, cosa logica per ogni dipendente.

Anche ammettendo quindi che il consiglio di disciplina, nonostante il tenore contrario del parere, abbia effettivamente voluto ravvisare un'attenuante in questo elemento, il fatto che la Commissione non abbia condiviso tale modo di vedere non va considerato come una divergenza incomprensibile, o da giustificarsi, rispetto al parere del consiglio di disciplina, e ciò, tanto meno in quanto — come ci è stato detto — fino ad oggi il rapporto non è stato restituito.

## 2. La delusione del ricorrente in seguito alla rinuncia al progetto « Bird »

Lo stesso può dirsi circa la considerazione del consiglio di disciplina secondo cui il comportamento del ricorrente va esaminato sullo sfondo della rinuncia al progetto « Bird » cui il Van Eick si era dedicato fino al 1962. Ciò giustifica una certa delusione e una certa amarezza, che possono indurre a considerare con maggior indulgenza i suoi errori. La Commissione non ha tenuto conto di questi elementi, ma non può venire per questo criticata.

In sostanza, la valutazione del comportamento di un dipendente sotto il profilo disciplinare implica problemi che in sede giurisdizionale non possono essere riesaminati a fondo. Al massimo si tratta di determinare se tale valutazione sia complessivamente obiettiva, giusta e comprensibile : su questo punto direi di sí. Comunque non si deve dimenticare che il progetto « Bird » venne abbandonato nel 1962, mentre il procedimento disciplinare riguarda il comportamento del ricorrente nel 1966. È quindi comprensibile che la Commissione, dato il tempo trascorso, non abbia voluto parlare di una vera attenuante, atta a far considerare con indulgenza il successivo comportamento del ricorrente. Del resto non si poteva pretendere dalla Commissione che essa motivasse specificamente il proprio parere nei punti in cui si scostava dal giudizio del consiglio di disciplina. Poiché la nostra giurisprudenza ha adottato in genere il principio che la motivazione di una decisione non deve soffermarsi singolarmente sulle considerazioni di un organo consultivo che ha partecipato all'elaborazione del provvedimento, non vi è motivo di far eccezione per il procedimento disciplinare.

Quindi nemmeno le critiche del ricorrente relative alla commisurazione della sanzione forniscono alcun altro motivo, sostanziale o formale, per l'annullamento della decisione.

B — Sulla domanda relativa alle spettanze di stipendio

Il secondo e il terzo capo della domanda riguardano la corresponsione dello stipendio e di tutte le altre indennità che sarebbero spettate al ricorrente se fosse rimasto in servizio.

Se si condivide il mio punto di vista secondo cui la decisione di destituzione va annullata, si devono accogliere i capi relativi alle spettanze di stipendio, giacché, annullato il licenziamento, il ricorrente va considerato come tuttora in servizio presso la Commissione.

Penso che la Corte non dovrebbe — come chiede il ricorrente — condannare la Commissione a corrispondere una determinata somma, ma dovrebbe lasciare alla Commissione la cura di calcolare esattamente quanto spetti al ricorrente.

Se sia il caso di defalcare dall'importo così ottenuto ciò che il ricorrente ha percepito, dopo il licenziamento, nel nuovo posto di lavoro è dubbio, tenuto conto di quanto il ricorrente ha dichiarato per ottenere il gratuito patrocinio. Sono comunque d'avviso che è sempre utile eseguire tale controllo, come si è fatto nelle cause 80-63 e 110-63 (Raccolta X-1964, pag. 761 e Raccolta XI-1965, pag. 710) che vertevano su casi di mancata assunzione.

Inoltre si dovrebbe disporre perché vengano defalcati gli importi percepiti dal ricorrente a titolo di liquidazione e che, qualora fosse rimasto in servizio, non gli sarebbero spettati.

C — Sulle domande di risarcimento

Esaminerò ancora brevemente le domande di risarcimento del danno materiale e di quello morale, subiti a seguito della decisione di destituzione.

I — *Danno materiale*

Il risarcimento dovrebbe ammontare a 25 000 FB, somma che il ricorrente ha dovuto sborsare per farsi difendere in sede disciplinare.

L'articolo 10 dell'allegato IX dello statuto contempla espressamente la ripartizione delle spese nei procedimenti disciplinari. In forza di questa norma il dipendente deve sopportare « le spese ... cui l'iniziativa dell'interessato ha dato luogo nel corso del procedimento e in particolare gli onorari dovuti al difensore che non appartenga alle tre Comunità europee » qualora gli venga irrogata una delle sanzioni di cui all'articolo 86, n. 2, lettere c), d), e), f) e g) mentre negli altri casi — logica

conseguenza — l'autorità che ha il potere di nomina deve sopportare le spese relative al difensore.

Nella fattispecie, una volta annullato il licenziamento, non sussiste alcun'altra sanzione disciplinare. Dato però che il procedimento di fronte al consiglio di disciplina è stato perfettamente regolare, e che non si può rivolgere alcuna critica al parere del medesimo, si deve supporre che la Commissione si pronunci una seconda volta dopo aver regolarmente sentito l'interessato. Solo se non venissero adottati provvedimenti disciplinari o se questi si limitassero ad un ammonimento o ad una censura, il ricorrente potrebbe chiedere una condanna alle spese; attualmente ciò appare prematuro.

Al massimo si potrebbe considerare se il ricorrente possa fin d'ora pretendere il rimborso delle spese sostenute a seguito dell'irregolarità dei termini stabiliti per l'audizione, giustificando la sua richiesta con una *faute de service*. Non mi pare tuttavia ve ne sia motivo. Non risulta ch'egli abbia dovuto sostenere particolari spese di avvocato: in realtà, l'audizione non ha avuto luogo e non gli è stata quindi prestata alcuna assistenza. Per quanto riguarda le spese di viaggio, è da ritenersi che gli siano già state rimborsate, come si può desumere da una frase del direttore del Centro di ricerche in una lettera del 26 giugno 1967: « il viaggio a Bruxelles potrà essere dichiarato missione di servizio ».

Quindi va respinta la domanda di risarcimento del danno materiale in ragione di 25 000 FB.

## II — *Danno morale*

Per danni morali il Van Eick chiede un risarcimento in ragione di 100 000 FB.

La pretesa mi pare infondata, anche se potrebbe apparire giustificato ravvisare una *faute de service* nell'omessa audizione del ricorrente. Non è provato che tale omissione abbia recato al Van Eick un danno morale; inoltre, non si deve dimenticare che il ricorrente, una volta annullata la decisione di destituzione, dev'essere considerato come tuttora in servizio, il che dovrebbe compensare l'eventuale danno morale.

La domanda va quindi respinta senza esitazioni.

## D — *Conclusioni finali*

Concludo come segue:

La domanda di annullamento della decisione di destituzione del 4 luglio 1967 è ricevibile e fondata; le restanti censure rela-

tive al procedimento disciplinare e al parere del consiglio di disciplina del 23 giugno 1967 sono infondate.

La Commissione va condannata a corrispondere al ricorrente le spettanze successive al 1° agosto 1967; da detto importo si devono defalcare le somme percepite dal ricorrente per attività eventualmente svolte, dopo il suo licenziamento, al di fuori della Comunità, nonché le somme versate all'atto della cessazione dal servizio.

La domanda di risarcimento del danno materiale e la domanda di risarcimento del danno morale, in ragione di 25 000 FB e rispettivamente, 100 000 FB, vanno respinte.

Poiché il ricorso va parzialmente accolto, ritengo giusto porre a carico della Commissione metà delle spese sostenute dal ricorrente. Comunque, a norma dell'articolo 76, paragrafo 5, del regolamento di procedura, si deve disporre che, sulla parte di spese processuali a carico della Commissione, la somma di 15 000 FB, che a norma dell'ordinanza sul gratuito patrocinio del 3 aprile 1968 è stata anticipata al patrono del ricorrente, va versata direttamente alla cassa della Corte.