

SENTENZA DELLA CORTE (prima sezione)
11 luglio 1985 *

Nelle cause riunite 255 e 256/83,

R., ex dipendente della Commissione delle Comunità europee, residente in Wouwse Plantage (Paesi Bassi), con gli avvocati Jacques Putzeys e Xavier Leurquin, del foro di Bruxelles, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio del sig. Nickts, huissier de justice, 17, boulevard Royal,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal suo consigliere giuridico sig. Dimitrios Gouloussis, in qualità di agente, assistito dall'avv. Robert Andersen, del foro di Bruxelles, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Manfred Beschel, membro del suo ufficio legale, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

convenuta,

cause aventi ad oggetto, rispettivamente: l'annullamento della decisione di retrocedere di grado il ricorrente, adottata dalla Commissione il 3 gennaio 1983, ed il risarcimento del danno morale che il ricorrente avrebbe subito a causa di tale decisione; la condanna della Commissione, anche se la decisione di retrocessione di grado fosse legittima, a risarcire al ricorrente il danno materiale e morale ch'egli avrebbe subito a causa degli illeciti commessi dalla Commissione nel corso del procedimento disciplinare e che costituirebbero la causa esclusiva dell'invalidità da cui egli è stato colpito,

LA CORTE (prima sezione),

composta dai signori G. Bosco, presidente di sezione, R. Joliet e T. F. O'Higgins, giudici,

avvocato generale: C. O. Lenz

cancelliere: P. Heim

sentite le conclusioni dell'avvocato generale presentate all'udienza del 21 marzo 1985,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il francese.

SENTENZA

(Parte « In fatto » non riprodotta)

In diritto

- 1 Con atti depositati in cancelleria il 18 novembre 1983, il sig. R., ex dipendente della Commissione delle Comunità europee, ha proposto a questa Corte due ricorsi, dei quali l'uno mira ad ottenere l'annullamento della decisione della Commissione in data 3 gennaio 1983, con cui viene inflitta all'interessato la sanzione della retrocessione di grado, mentre l'altro mira a far dichiarare, qualora la sanzione sopramenzionata fosse considerata valida, che la Commissione ha commesso, nel corso del procedimento disciplinare, illeciti che hanno causato al ricorrente una malattia grave e irreversibile, che è all'origine del suo pensionamento anticipato intervenuto il 1° luglio 1983 per ragioni d'invalidità, e deve quindi essere condannata a risarcire il ricorrente del danno materiale e morale da lui subito.
- 2 Il 10 settembre 1981 il sig. R. veniva avvertito dal sig. O'Kennedy, membro della Commissione, del fatto che la direzione generale del personale e dell'amministrazione aveva ricevuto informazioni secondo cui egli si era reso colpevole di gravi inadempienze ai suoi doveri d'ufficio, in particolare a quelli derivanti dagli artt. 12 e 17 dello statuto del personale, e che l'autorità che ha il potere di nomina aveva pertanto deciso ch'egli sarebbe stato sentito, in data 7 ottobre 1981, dal sig. Padoa-Schioppa, direttore generale degli affari economici e finanziari, a norma dell'art. 87 dello statuto.
- 3 Una nota allegata alla lettera del sig. O'Kennedy riassume i fatti addebitati al sig. R. Questi era accusato di aver violato l'art. 12, 3° comma, dello statuto, concernente l'obbligo, per i dipendenti, di chiedere l'autorizzazione all'autorità che ha il potere di nomina per esercitare un'attività esterna, in quanto, durante i periodi che vanno dalla sua assunzione da parte della Commissione nel 1966 fino al 1° marzo 1969 e dal 14 gennaio 1972 fino al 1981 incluso, egli avrebbe esercitato un'attività esterna, talvolta senza autorizzazione, talvolta sotto la copertura di autorizzazioni rilasciate in base a dichiarazioni errate, con la circostanza aggravante che tale attività sarebbe stata completamente illecita, poiché esercitata a tempo pieno. Egli avrebbe violato inoltre l'art. 17, 1° comma, dello statuto in quanto, per un periodo di circa 7 anni (14 settembre 1972 — 18 aprile 1979), avrebbe comuni-

cato a persone non legittimate ad averne conoscenza documenti della Commissione che non erano stati ancora resi pubblici.

- 4 Nell'audizione del 7 ottobre 1981, il sig. R. sosteneva che la sua attività esterna corrispondeva esattamente a quella indicata nelle varie domande d'autorizzazione che coprivano l'intero periodo 25 settembre 1972 — 31 dicembre 1976 e che l'addebito di aver esercitato un'attività esterna a tempo pieno era del tutto privo di fondamento. Per quanto riguarda il secondo addebito, egli dichiarava di non aver mai trasmesso documenti di natura riservata, precisando che il carattere riservato attribuito alle informazioni da lui trasmesse nell'ambito della sua collaborazione — gratuita e non eccedente il ruolo di semplice intermediazione — con un'agenzia d'informazioni denominata Meconsult, di cui faceva parte il suo fratello maggiore, giornalista professionista, si basava esclusivamente su criteri e prassi giornalistiche differenti dai criteri applicati dalla Commissione. Egli faceva notare, infine, che gli addebiti erano basati su un fascicolo incompleto e che, per di più, l'autorità che ha il potere di nomina gli aveva trasmesso solo tre documenti di tale fascicolo. In proposito egli precisava che, se esistevano altre prove, sarebbe stato dovere dell'amministrazione di fargliene conoscere.
- 5 Un progetto di verbale dell'audizione veniva approvato dal sig. R. il 23 novembre 1981, avendovi questi previamente apportato alcune modifiche. La versione definitiva di tale atto non veniva mai firmata dal sig. R.; il ricorrente e la Commissione si accusano reciprocamente di negligenze e omissioni che ne avrebbero reso impossibile la firma.
- 6 Con lettera 14 marzo 1982, indirizzata al sostituto del capo della divisione IX/A/1 della direzione generale del personale e dell'amministrazione, il sig. R. si lamentava del fatto che il procedimento si svolgeva in modo troppo lento, il che lo lasciava in una situazione di prolungata incertezza, dannosa per i suoi interessi e per la sua salute.
- 7 L'11 e il 15 giugno 1982, il sig. Burke, commissario responsabile degli affari del personale, informava il presidente della commissione di disciplina e successivamente il sig. R. della sua decisione di adire la commissione di disciplina, in conformità al disposto dell'art. 87 dello statuto e dell'art. 1 del relativo allegato. Egli inviava loro, contemporaneamente, il rapporto redatto a tal fine dall'autorità che ha il potere di nomina, ivi compresi gli allegati. Il rapporto di cui trattasi confer-

mava contro il sig. R. gli addebiti di violazione degli artt. 12, 3° comma, e 17, 1° comma, dello statuto, pur ammettendo, per quanto riguarda il primo addebito, che l'interessato non aveva esercitato un'attività esterna a tempo pieno. Il fascicolo relativo al procedimento disciplinare veniva trasmesso al sig. R. in data 8 luglio 1982.

- 8 La commissione di disciplina, in data 12 ottobre 1982, sentiva il sig. R., assistito dal suo difensore. Successivamente, il 19 novembre 1982, essa procedeva all'audizione di due testimoni, uno dei quali citato dalla difesa, e infine sentiva il difensore del sig. R. In data 3 dicembre 1982, la commissione di disciplina emetteva il parere motivato di cui all'art. 7, 1° comma, dell'allegato IX dello statuto. In tale parere, la commissione constatava che i documenti trasmessi dal sig. R. non avevano carattere riservato, il che escludeva la violazione dell'art. 17, 1° comma, dello statuto. Essa riteneva tuttavia che il sig. R., svolgendo per 7 anni un'attività consistente nella trasmissione a terzi, contro pagamento, di documenti della Comunità europea e, come risultava dal fascicolo, dell'OCSE, documenti la cui natura e presentazione erano state talvolta consapevolmente modificate per aumentare il prezzo, aveva commesso una grave violazione dell'art. 12, 1° comma, dello statuto, norma secondo la quale il dipendente deve astenersi dal compiere qualsiasi atto che possa menomare la dignità delle sue funzioni. Per quanto riguarda l'altro addebito, la commissione di disciplina riteneva che nel periodo 1973-1976 il sig. R. aveva dichiarato per la sua attività esterna una retribuzione non corrispondente a quella effettivamente percepita e che, per il periodo 1977-1982, egli aveva ommesso di chiedere l'autorizzazione ad esercitare un'attività esterna, due fatti che costituivano una grave violazione degli obblighi contemplati dall'art. 12, 3° comma, dello statuto. In considerazione di talune circostanze attenuanti, la commissione di disciplina proponeva di infliggere al sig. R. la sanzione della retrocessione dal grado A5 al grado A6.
- 9 Con decisione 3 gennaio 1983, avente effetto dal 4 gennaio 1983, l'autorità che ha il potere di nomina retrocedeva il sig. R. dal grado A5 al grado A6 e gli attribuiva il 4° scatto in questo grado. Tale decisione era basata sugli addebiti ritenuti fondati dalla commissione di disciplina.
- 10 Con decisione 18 agosto 1983, l'autorità che ha il potere di nomina respingeva un reclamo presentato dal sig. R., il quale proponeva quindi il ricorso ora in esame.

- 11 Nell'atto introduttivo, registrato in cancelleria col n. 255/83, il sig. R. conclude che la Corte voglia:
- « 1) annullare la decisione 3 gennaio 1983, con cui la controparte ha inflitto al ricorrente la sanzione della retrocessione di grado;
- 2) annullare la decisione espressa con cui, in data 18 agosto 1983, è stato respinto il reclamo amministrativo del ricorrente;
- 3) condannare la Commissione a pagare al ricorrente la differenza risultante, dal 4 gennaio 1983, fra la retribuzione ch'egli avrebbe percepito se avesse proseguito la sua carriera alle dipendenze della controparte e quanto ha percepito dopo la sua retrocessione di grado e quanto percepirà dopo il suo pensionamento anticipato;
- 4) condannare la Commissione al risarcimento del danno morale valutato, con riserva di modifiche, a 10 milioni di franchi belgi;
- 5) condannare la controparte alle spese ».

A sostegno di queste conclusioni egli deduce sette mezzi basati su vari principi generali del diritto, nonché su varie norme dello statuto del personale.

- 12 Col primo mezzo, il ricorrente lamenta la violazione del diritto alla difesa sostenendo che la Commissione gli ha trasmesso l'intero fascicolo che si trovava in suo possesso solo 9 mesi dopo l'apertura del procedimento disciplinare. Inoltre, la Commissione non gli avrebbe indicato, prima dell'audizione del 7 ottobre 1981, se per l'adozione del provvedimento disciplinare fosse necessaria la convocazione della commissione di disciplina.
- 13 La Commissione replica che il sig. R. non ha chiesto la comunicazione dei documenti di cui trattasi, ch'egli del resto conosceva benissimo, come è provato dalla nota molto dettagliata di cui ha dato lettura all'audizione del 7 ottobre 1981. Essa sottolinea inoltre che nella fase dell'audizione sopramenzionata, il procedimento, pur rientrando già nell'ambito dell'art. 87 dello statuto, aveva ancora carattere del tutto preparatorio, in quanto l'audizione doveva consentire all'autorità che ha il potere di nomina, a seconda delle spiegazioni fornite, di archiviare la pratica o di decidere l'avvio di un'azione disciplinare a carico dell'interessato.

- 14 Per quanto riguarda la prima parte di tale mezzo, si deve constatare anzitutto che, secondo l'art. 2 dell'allegato IX dello statuto, il dipendente sottoposto ad un procedimento dinanzi alla commissione di disciplina ha il diritto di ottenere la comunicazione integrale del suo fascicolo personale e di estrarre copia di tutti i documenti del procedimento, a decorrere dal momento in cui riceve comunicazione del rapporto con cui l'autorità che ha il potere di nomina ha adito la commissione di disciplina. Nella fattispecie, l'intero fascicolo disciplinare è stato comunicato al ricorrente in data 8 luglio 1982, ed è pacifico che egli avrebbe potuto chiederne comunicazione fin dal 15 giugno 1982, data in cui è stato informato del fatto che era stata adita la commissione di disciplina. Poiché l'interessato era stato sentito dalla commissione di disciplina in data 12 ottobre 1982, il periodo che gli è stato così concesso per l'esame del fascicolo risponde alle esigenze dell'art. 4 dell'allegato IX sopramenzionato, che contempla per la difesa un termine di almeno 15 giorni a decorrere dalla data della comunicazione del rapporto, e sembra sufficiente anche per l'esame di un fascicolo abbastanza complesso, di modo che non si può ritenere che l'interessato non abbia disposto del tempo necessario per preparare la sua difesa.
- 15 Il ricorrente fa valere tuttavia il diritto di ottenere comunicazione del fascicolo, e persino l'obbligo dell'autorità che ha il potere di nomina di trasmettergli d'ufficio tale fascicolo, fin dall'inizio del procedimento disciplinare. Egli fa riferimento, al riguardo, alla sentenza 17 dicembre 1981 (causa 115/80, Demont, Racc. 1981, pag. 3147), nella quale la Corte ha dichiarato che l'art. 4, 2° comma, dell'allegato IX non può essere interpretato nel senso che i diritti ch'esso garantisce all'interessato nell'ambito del procedimento dinanzi alla commissione di disciplina, fra i quali è compreso il diritto di ottenere la comunicazione integrale del fascicolo, non possono essere riconosciuti ad un dipendente sottoposto ad un procedimento disciplinare diverso da quello contemplato da tale allegato.
- 16 In proposito è opportuno far presente che, nella causa 115/80, l'autorità che ha il potere di nomina aveva rifiutato di trasmettere il fascicolo disciplinare al difensore dell'interessato, mentre nella fattispecie il ricorrente non ha chiesto la comunicazione del fascicolo completo, ma si è limitato a sostenere, nell'audizione del 7 ottobre 1981, ch'egli non poteva pronunciarsi su documenti che non gli erano stati comunicati.
- 17 In mancanza di una tale domanda dell'interessato, nessun obbligo dell'autorità che ha il potere di nomina quanto alla trasmissione dell'intero fascicolo al dipendente sottoposto ad un procedimento disciplinare può essere dedotto dallo statuto, il quale non contiene alcuna disposizione al riguardo, neanche nell'interpretazione datane nella suddetta sentenza 17 dicembre 1981.

- 18 Si deve quindi constatare che, in mancanza di una domanda presentata a tal fine, l'autorità che ha il potere di nomina non è tenuta a trasmettere l'intero fascicolo disciplinare al dipendente sottoposto ad un procedimento disciplinare.
- 19 Per quanto riguarda la seconda parte del mezzo, il ricorrente sostiene che l'art. 87 dello statuto contempla, nel primo e rispettivamente nel secondo comma, due audizioni che non possono coincidere. La Commissione dovrebbe quindi precisare, ogni volta, se l'audizione rientri in un procedimento che può concludersi con una sanzione di ammonimento o di biasimo oppure in un procedimento che può portare ad adire la commissione di disciplina.
- 20 La tesi del ricorrente presuppone che l'autorità che ha il potere di nomina sappia, prima di fissare l'audizione, verso quale tipo di sanzione essa orienterà il procedimento. Ora, è proprio l'audizione che deve consentire al dipendente di fornire spiegazioni sugli addebiti che gli sono stati mossi e all'autorità che ha il potere di nomina di valutare la gravità di tali addebiti alla luce delle spiegazioni fornite dall'interessato. È illogico pretendere che l'autorità che ha il potere di nomina prenda fin dall'inizio posizione sulla gravità di un addebito, mentre l'audizione può far risultare l'inesistenza di un'infrazione o il carattere non grave della stessa, ovvero, al contrario, la gravità di un'infrazione che si riteneva di secondaria importanza.
- 21 Il fatto che una sola e stessa audizione sia contemplata dai due commi dell'art. 87 non impedisce, del resto, il rispetto del diritto alla difesa. A norma dell'art. 87, 2° comma, qualora al dipendente sottoposto ad un procedimento disciplinare vengano mossi addebiti che possono dar luogo a sanzioni più gravi della censura o del biasimo, deve infatti essere adita la commissione di disciplina, e, a decorrere da quel momento, l'interessato beneficia di tutte le garanzie contemplate dall'allegato IX.
- 22 Col secondo mezzo, il sig. R. sostiene che l'autorità che ha il potere di nomina ha violato le norme concernenti il procedimento disciplinare, in particolare gli artt. 86 e 87 dello statuto, nonché i principi generali della sana amministrazione e del legittimo affidamento, poiché detta autorità avrebbe adottato la sua decisione in base ad un fascicolo incompleto e avrebbe omesso di sentire, cioè di mettere a confronto col ricorrente, la persona che le ha fornito le informazioni che sono state all'origine del procedimento disciplinare. La stessa censura viene formulata nei confronti della commissione di disciplina, che avrebbe inoltre ignorato quanto disposto dall'art. 6 dell'allegato IX dello statuto.

- 23 A tale mezzo la Commissione replica che il ricorrente ha avuto la possibilità di presentare tutti gli elementi utili per la sua difesa, che egli non ha chiesto né che si richiedesse all'informatore di completare il fascicolo né che si procedesse all'audizione di tale informatore, che in ogni caso né l'autorità che ha il potere di nomina né la commissione di disciplina dispongono di poteri d'ingiunzione nei confronti di persone estranee all'amministrazione e, infine, che i fatti menzionati dal sig. R. sono stati considerati come una circostanza attenuante a suo favore.
- 24 L'autorità che ha il potere di nomina e la commissione di disciplina dispongono, secondo i principi che regolano il procedimento disciplinare e, per quanto riguarda la commissione di disciplina, secondo quanto disposto dall'art. 6 del suddetto allegato IX, di un potere discrezionale circa la necessità di taluni provvedimenti istruttori complementari (richiesta di documenti, citazione di testimoni) o circa la loro inutilità allorché i fatti sono già sufficientemente accertati sulla base dei documenti in loro possesso. L'interessato, da parte sua, può citare testimoni dinanzi alla commissione di disciplina.
- 25 Nella fattispecie, nel corso del procedimento disciplinare, il ricorrente non ha mai chiesto che venisse prodotto un documento detenuto da terzi e che potesse, a suo parere, completare il fascicolo. Per di più, quando ha citato dei testimoni, egli non ha citato, benché la conoscesse, la persona che lo aveva denunciato all'autorità che ha il potere di nomina.
- 26 Stando così le cose, non si può quindi ritenere che l'autorità che ha il potere di nomina e la commissione di disciplina siano venute meno ai loro obblighi.
- 27 Col terzo mezzo, il ricorrente fa carico all'autorità che ha il potere di nomina di aver violato il dovere di assistenza contemplato dall'art. 24 dello statuto, poiché essa non avrebbe verificato immediatamente se i documenti trasmessi fossero effettivamente riservati e se l'interessato avesse adempiuto i suoi doveri d'ufficio nei confronti della Commissione, e non l'avrebbe quindi tutelato contro la diffamazione di cui è stato vittima.
- 28 La Commissione replica che il procedimento aperto contro il ricorrente ha in definitiva dimostrato che questi aveva commesso infrazioni disciplinari tali da giustificare una sanzione severa e che, stando così le cose, non si vede come si possa far carico all'autorità che ha il potere di nomina di essere venuta meno al dovere di assistenza per il fatto di aver avviato e condotto correttamente un'azione disciplin-

nare. Sarebbe del resto dubbio che il dovere di assistenza contemplato nei confronti di un dipendente oggetto di diffamazione o di altri attacchi illeciti a motivo della sua qualità o delle sue funzioni possa essere fatto valere nella fattispecie.

- 29 Non è necessario verificare se nella fattispecie fossero soddisfatte le condizioni per l'applicazione dell'art. 24, che contempla un dovere di assistenza allorché un dipendente costituisce oggetto di minacce, oltraggi, ingiurie, diffamazioni, attentati contro la persona o i beni « a motivo della sua qualità e delle sue funzioni ». È sufficiente, infatti, constatare che questo articolo non può essere interpretato nel senso che, nel caso di una denuncia che ha portato all'apertura di un procedimento disciplinare nei confronti di un dipendente, esso richieda dall'autorità che ha il potere di nomina qualcosa in più del fatto di condurre correttamente tale procedimento.
- 30 Ora, per quanto riguarda l'addebito relativo all'esercizio di un'attività esterna a tempo pieno, non si può ritenere che la Commissione avrebbe meglio rispettato il suo dovere di assistenza procedendo a verifiche presso terzi piuttosto che mettendo rapidamente l'interessato in condizioni di contestare tale addebito.
- 31 Per quanto riguarda l'addebito di aver trasmesso documenti riservati, anche se è vero che il carattere non riservato di questi documenti è stato accertato solo dinanzi alla commissione di disciplina, ciò non può costituire una violazione del dovere di assistenza. Infatti, al momento dell'audizione del 7 ottobre 1981, il sig. R., pur contestando l'addebito sopramenzionato, non ha spiegato perché i documenti da lui trasmessi fossero qualificati come riservati nella corrispondenza della Meconsult. Limitandosi ad affermare, genericamente, che tale qualificazione rispondeva a « pratiche giornalistiche » che facevano astrazione dai criteri di qualificazione applicati dalla Commissione, il sig. R. non ha fornito elementi tali da mettere effettivamente in dubbio la credibilità di questa corrispondenza e che quindi, per questo stesso fatto, mettessero chiaramente in dubbio la fondatezza dell'addebito.
- 32 Col quarto mezzo, il sig. R. deduce la violazione del principio generale « in dubio pro reo », poiché nella decisione impugnata si ritiene che il ruolo del ricorrente nella trasmissione di documenti abbia superato quello di un semplice intermediario, mentre non si considera provato che l'interessato abbia tratto un vantaggio personale dalla vendita di questi documenti. Egli sostiene, inoltre, che la motivazione della decisione è contraddittoria poiché non è possibile affermare che il ruolo del-

l'interessato ha superato quello di un semplice intermediario, e ammettere, allo stesso tempo, che l'interessato non ha tratto alcun vantaggio personale dalla trasmissione di documenti e non li ha personalmente modificati al fine di aumentarne il prezzo.

- 33 La Commissione fa notare che, come è confermato dalle dichiarazioni dell'interessato stesso, il sig. R. ha collaborato per diversi anni, con cognizione di causa, ad un traffico di documenti la cui natura e presentazione sono state talvolta modificate al fine di aumentarne il prezzo nei confronti dell'acquirente finale. Tale ruolo supererebbe di gran lunga quello di un semplice intermediario. Il fatto che il sig. R. non abbia tratto alcun vantaggio personale dalla trasmissione di documenti sarebbe stato del resto preso in considerazione per ritenere che fosse stato violato l'art. 12, 1° comma, anziché l'art. 17 dello statuto.
- 34 Bisogna constatare, al riguardo, che il fatto di non aver tratto alcun vantaggio personale dalla trasmissione di documenti, anche se può costituire una circostanza attenuante, non può tuttavia ridurre il ruolo del ricorrente a quello di semplice intermediario, essendo provato che il sig. R. ha attivamente collaborato a questa trasmissione per diversi anni, non solo fornendo un recapito postale, ma anche occupandosi della parte contabile e pagando, in taluni casi, coloro che fornivano i documenti. Dato che la valutazione della gravità dell'infrazione deriva da questi altri elementi, la parte del mezzo relativa alla mancata applicazione del principio « in dubio pro reo » risulta non pertinente.
- 35 Nello stesso modo, gli elementi sopramenzionati consentono di constatare che il ricorrente ha svolto un ruolo più rilevante di quello di semplice intermediario. Non vi è quindi contraddizione nella circostanza che la decisione ne prenda atto, pur riconoscendo che l'interessato non ha tratto profitto da tali attività e non ha nemmeno personalmente attribuito carattere riservato ai documenti trasmessi al fine di ottenerne un prezzo più elevato.
- 36 Il quinto mezzo si riferisce ad una serie di errori che l'autorità che ha il potere di nomina avrebbe commesso nella motivazione della decisione e nella qualificazione giuridica di fatti materialmente accertati. Secondo il ricorrente, l'autorità che ha il potere di nomina avrebbe in effetti erroneamente affermato, nella decisione, che il sig. R. aveva aumentato i prezzi dei documenti trasmessi nei confronti dei clienti della Meconsult, che egli stesso aveva modificato la natura e la presentazione di

questi documenti e che queste modifiche erano provate da lettere attribuibili al sig. R. Il ricorrente accusa l'autorità che ha il potere di nomina di aver dato una qualificazione giuridica inesatta sia alla sua attività esterna che alle somme che egli riscuoteva per tale attività.

- 37 La Commissione replica che è sufficiente leggere attentamente il testo della decisione per escludere l'esistenza di errori o di contraddizioni nella motivazione. Per quanto riguarda le qualificazioni giuridiche assertivamente erranee, essa osserva che gli importi pagati mensilmente al sig. R. provano l'esistenza di un'attività esterna più rilevante di quella dichiarata dall'interessato e autorizzata dall'amministrazione, e che le somme molto elevate versate come « spese di rappresentanza » implicano, indipendentemente dalla loro qualificazione, un livello di responsabilità e un ruolo che supera il tipo di attività cui il sig. R. si riferiva nelle domande di autorizzazione.
- 38 Il testo della decisione consente di accertare che in essa non si afferma che il ricorrente abbia modificato personalmente i documenti trasmessi. Si può pertanto prescindere dagli argomenti concernenti un asserito errore, nella motivazione, su tale punto.
- 39 Per quanto riguarda l'attività esterna, il ricorrente sostiene che ingiustamente l'autorità che ha il potere di nomina ha ritenuto che costituisse retribuzione di tale attività una somma percepita a titolo di rimborso delle spese di rappresentanza, ha considerato inesatta la dichiarazione del ricorrente che si riferiva ad un'attività giuridico-amministrativa comportante in particolare la traduzione o la revisione di testi ed ha qualificato come grave inadempienza il fatto che il ricorrente avesse svolto tale attività.
- 40 Dal fascicolo si desume che i moduli di domande d'autorizzazione per l'esercizio di un'attività esterna contengono una rubrica « modalità finanziarie », nella quale devono essere dichiarati la retribuzione o l'indennizzo previsto per l'attività stessa, le spese di viaggio e le spese di soggiorno. Se è quindi richiesto che l'interessato faccia tale dichiarazione anche nel caso in cui riceva solo un indennizzo per una determinata attività, a maggior ragione egli sarà tenuto a farla qualora tale indennizzo si aggiunga ad una retribuzione, poiché solo l'indicazione completa dei vantaggi contrattualmente corrisposti dal datore di lavoro per un rapporto di lavoro, vantaggi che possono avere natura e portata molto diverse consente di valutare esattamente l'entità della retribuzione. Ciò è tanto più vero nella fattispecie, in cui

le spese di rappresentanza percepite dal sig. R. superavano ampiamente la retribuzione dichiarata.

- 41 Per quanto riguarda la natura della sua attività esterna, dalle domande d'autorizzazione presentate per i periodi 25 settembre 1972 — 31 dicembre 1973, 1° gennaio 1974 — 31 dicembre 1975, 1° gennaio 1975 — 31 dicembre 1976, si desume che il sig. R. ha dichiarato che si trattava di un'attività giuridico-amministrativa, in particolare della « traduzione o revisione in francese di testi legislativi, relazioni del Consiglio e dell'Assemblea, ecc. ».
- 42 È evidente che in questa dichiarazione il sig. R. non ha menzionato la sua attività di collegamento tra i membri italiani e belgi del consiglio di amministrazione della società per la quale egli lavorava e di « pubbliche relazioni », attività che giustificava le spese di rappresentanza e ch'egli ha espressamente ammesso nel procedimento disciplinare, ma che, a suo parere, era complementare rispetto all'attività di traduzione.
- 43 Dato che questa attività comportava spese di rappresentanza per un importo di circa 25 000 BFR al mese, spettava tuttavia al sig. R. provare che essa era complementare rispetto all'attività di traduzione. In mancanza di questa prova, era normale ritenere che la sua attività esterna fosse più importante di quanto egli non avesse dichiarato.
- 44 Quanto al fatto che l'attività del ricorrente fosse stata tollerata dai suoi superiori gerarchici nel periodo in cui non era stata più chiesta alcuna autorizzazione, deve ritenersi che, pur potendo costituire una circostanza attenuante, tale fatto non può certamente privare le inadempienze commesse dall'interessato del carattere di infrazioni gravi.
- 45 Con il sesto mezzo, il sig. R. fa valere la violazione del principio di proporzionalità, nel senso che la sanzione inflitta sarebbe eccessiva rispetto ai fatti in definitiva addebitatigli.
- 46 La Commissione sottolinea, da parte sua, che la sanzione applicata nei confronti del sig. R. è basata su due diverse inadempienze dei doveri ed obblighi di ufficio e che, tenuto conto della gravità delle infrazioni e delle circostanze attenuanti ammesse, tale sanzione è stata adottata nei limiti dell'ampia discrezionalità di cui l'autorità che ha il potere di nomina dispone in proposito.

- 47 Si deve rilevare, al riguardo, che la sanzione è stata inflitta per la violazione di due diverse norme, e cioè, da un lato, il 1° comma e, dall'altro, il 3° comma dell'art. 12 dello statuto. Per quanto riguarda la violazione del 3° comma, è opportuno inoltre osservare che essa è costituita da due inadempienze diverse, consistenti nel fatto di aver presentato, rispettivamente l'8 settembre 1972, il 12 settembre 1973 ed il 22 dicembre 1975, tre domande d'autorizzazione all'esercizio di un'attività esterna contenenti dichiarazioni inesatte e nel fatto di non aver presentato alcuna domanda d'autorizzazione per l'attività esterna esercitata dopo il 31 dicembre 1976. Le inadempienze addebitate sono infine tanto più gravi in quanto derivano sia da comportamenti ripetuti sia da un'omissione che si è prolungata per un periodo abbastanza lungo.
- 48 Tenuto conto di questi elementi, nonché del fatto che la sanzione inflitta era stata raccomandata dalla commissione di disciplina, non si può ritenere che l'autorità che ha il potere di nomina abbia superato i limiti della discrezionalità di cui essa dispone nell'esercizio del potere disciplinare, infliggendo al sig. R. la sanzione della retrocessione di grado.
- 49 Il ricorrente, essendo stato retrocesso da A5/6 ad A6/4, lamenta inoltre il fatto che nei suoi confronti sia stata decisa anche una retrocessione di scatto, contemplata dallo statuto come una sanzione diversa dalla retrocessione di grado, mentre, secondo l'art. 86 dello statuto, la stessa mancanza può dar luogo ad una sola sanzione disciplinare.
- 50 Non esiste tuttavia nello statuto alcuna disposizione nel senso che un cambiamento di grado debba effettuarsi mantenendo lo stesso scatto. Per quanto riguarda la promozione, l'art. 46 stabilisce norme particolari per l'attribuzione di un nuovo scatto. Poiché non esiste alcuna norma di questo tipo per la retrocessione di grado, il problema dell'attribuzione dello scatto rientra nel potere discrezionale dell'autorità che ha il potere di nomina, senza che si debba ritenere che la determinazione di uno scatto costituisca una sanzione autonoma. D'altra parte, considerato che la sanzione della retrocessione di grado può essere modulata, all'occorrenza, in modo da comportare una riduzione di parecchi gradi nella carriera dell'interessato, questa sanzione potrà essere modulata anche in modo da comportare un cambiamento di scatto rispetto allo scatto spettante al dipendente interessato nel grado ch'egli occupava prima della sanzione.

- 51 Col settimo mezzo, il sig. R. fa carico all'autorità che ha il potere di nomina di aver violato il diritto alla difesa in quanto non ha avviato un nuovo procedimento sulla base delle inadempienze meno gravi addebitategli dalla commissione di disciplina. Così facendo, l'autorità che ha il potere di nomina avrebbe violato l'obbligo di far conoscere, fin dall'inizio del procedimento disciplinare, tutti gli addebiti formulati nei confronti di un dipendente.
- 52 Secondo la Commissione, per contro, la sanzione infine adottata nei confronti del ricorrente non si basa su fatti diversi da quelli che gli erano stati contestati fin dall'inizio del procedimento.
- 53 Si deve notare che gli elementi emersi nel corso del procedimento non hanno portato ad attribuire al sig. R. fatti diversi da quelli che gli erano stati addebitati all'inizio, ma hanno posto in evidenza una differente qualificazione di questi stessi fatti, che sono stati considerati meno gravi.
- 54 In realtà, la qualificazione di un fatto come infrazione assorbe necessariamente le qualificazioni meno gravi di questo stesso fatto eventualmente contemplate dallo statuto, di modo che non si può parlare di un addebito nuovo. Del resto, uno degli scopi di ogni difesa è di ottenere, qualora non sia possibile provare l'inesistenza di un'infrazione, una qualificazione meno grave dei fatti posti a carico dell'interessato.
- 55 Alla luce delle precedenti considerazioni, nessuno dei mezzi dedotti dal sig. R. può essere accolto e il ricorso 255/83 dev'essere quindi respinto.
- 56 Nel ricorso 256/83, proposto per il caso in cui la sanzione disciplinare fosse considerata legittima, il sig. R. chiede il risarcimento del danno materiale e morale ch'egli ritiene di aver subito per illeciti o omissioni dell'autorità che ha il potere di nomina nel corso del procedimento disciplinare. Egli conclude che la Corte voglia:
- « 1) accertare gli illeciti della Commissione;
 - 2) dichiarare che essi costituiscono la causa esclusiva della malattia grave ed irreversibile da cui è stato colpito il ricorrente;

3) condannare la Commissione a pagare al ricorrente:

— 12 milioni di BFR, come risarcimento del danno materiale;

— 5 milioni di BFR, come risarcimento del danno morale;

4) condannare la Commissione alle spese ».

57 Laddove il ricorrente consideri illeciti i fatti da lui dedotti nell'ambito del precedente ricorso per contestare la validità delle decisioni, è sufficiente far riferimento alle considerazioni che sono state già svolte a tal riguardo.

58 Non si può nemmeno ritenere che la Commissione abbia, in modo illecito, impiegato troppo tempo per accertare se il sig. R. avesse effettivamente commesso le infrazioni che gli venivano addebitate e per infliggere la sanzione che si imponeva per le infrazioni in definitiva accertate, di modo che l'interessato sarebbe stato lasciato, senza alcuna valida ragione, per un periodo molto lungo, in una situazione d'incertezza tale da arrecare danno ai suoi interessi, alla sua reputazione ed alla sua salute. L'avvio del procedimento di cui all'allegato IX dello statuto, che è durato dall'11 giugno 1982 al 3 gennaio 1983, sembra in effetti giustificato, anche a posteriori, data la gravità degli addebiti che sono stati considerati fondati dalla commissione di disciplina. Per quanto riguarda il periodo precedente al momento in cui è stata adita la commissione di disciplina, si deve ritenere che il procedimento si è svolto in modo particolarmente lento solo nel periodo intercorrente fra l'approvazione da parte del ricorrente del progetto di verbale dell'audizione (23 novembre 1981) e la redazione del rapporto indirizzato alla commissione di disciplina (rapporto in data 27 maggio 1982). Tenuto conto del tempo richiesto per la redazione di un rapporto relativo a un fascicolo abbastanza complesso, nonché del fatto che il ricorrente, che non aveva segnalato il suo cambiamento d'indirizzo (il che ha impedito all'amministrazione di raggiungerlo nei periodi di assenza per causa di malattia) e che infine non si è mai presentato per firmare la versione definitiva del verbale dell'audizione, non è esente da responsabilità nel ritardo dovuto ai ripetuti tentativi dell'amministrazione di fargli firmare questo documento, non si può imputare all'autorità che ha il potere di nomina alcuna colpa grave nemmeno per il periodo precedente al momento in cui è stata adita la commissione di disciplina.

59 Per quanto riguarda la lettera del sig. O'Kennedy in data 10 settembre 1981 e la nota ad essa allegata, dalle formulazioni alquanto infelici che vi figurano non si può affatto desumere che l'autorità che ha il potere di nomina abbia presunto l'in-

teressato colpevole dei comportamenti a lui addebitati. In ogni caso, se un qualunque dubbio avesse potuto sussistere al riguardo al momento dell'apertura del procedimento disciplinare, esso sarebbe stato eliminato per il seguito non solo dalle dichiarazioni espresse dall'autorità che ha il potere di nomina (cfr. in proposito la lettera del presidente della Commissione al sig. R. in data 21 aprile 1982), ma anche dal comportamento della stessa autorità, che ha concesso al sig. R., l'intero procedimento, le più ampie possibilità di difendersi.

60 Si deve quindi respingere anche il ricorso n. 256/83.

Sulle spese

61 A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese.

62 Tuttavia, a norma dell'art. 70 dello stesso regolamento, nelle cause promosse da dipendenti della Comunità, le spese sostenute dalle istituzioni restano a carico di queste.

Per questi motivi,

LA CORTE (prima sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) I ricorsi sono respinti.
- 2) Ciascuna delle parti sopporterà le proprie spese.

Bosco

Joliet

O'Higgins

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo, l'11 luglio 1985.

Il cancelliere

P. Heim

Il presidente della prima sezione

G. Bosco