

motivata qualora, tenuto conto del contesto nel quale essa è stata emanata e che era perfettamente noto all'interessato, questi fosse informato

tanto dei motivi del provvedimento quanto della possibilità offertagli di manifestare le sue eventuali obiezioni.

Nelle cause riunite 161 e 162/80,

MARIA GRAZIA CARBOGNANI E MARISA CODA ZABETTA, dipendenti della Commissione delle Comunità europee, residenti in Roma, con gli avvocati Blanche Moutrier, del foro di Lussemburgo, e Guido Napoletano, del foro di Roma, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'avv. Moutrier, 11A, avenue de la Porte-Neuve,

ricorrenti,

contro

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal sig. Jörn Pipkorn, membro del suo servizio giuridico, in qualità di agente, assistito dall'avv. Daniel Jacob, del foro di Bruxelles, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il suo consigliere giuridico Mario Cervino, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

convenuta,

causa avente ad oggetto le richieste di annullamento delle decisioni notificate il 17 dicembre 1979, con cui la Commissione ha dichiarato vacanti i posti delle signorine Carbognani e Coda Zabetta presso l'ufficio stampa e informazione di Roma ed ha disposto la loro mutazione a Bruxelles,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta dai signori: P. Pescatore, presidente di Sezione; A. Touffait e O. Due, giudici;

avvocato generale: G. Reischl;
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunciato la presente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, la procedura, le conclusioni e i mezzi e gli argomenti delle parti possono riassumersi come segue:

I — Gli antefatti

La sig.na Maria Grazia Carbognani, assunta dall'Alta Autorità della CEE il 17 settembre 1962 e la sig.na Marisa Coda Zabetta, assunta dalla Commissione della CEE il 1° settembre 1965, hanno prestato servizio la prima a Lussemburgo e la seconda a Bruxelles rispettivamente fino al 1° e 2 settembre 1968, data in cui entrambe sono state destinate dalla Commissione al suo ufficio stampa e informazione di Roma, come segretarie stenodattilografe.

Il 24 novembre 1976, La Commissione decideva di adottare un sistema di avvicendamento del personale degli uffici stampa e informazione costituiti nei vari Stati membri.

Questo sistema di avvicendamento è stato istituito al fine di porre in atto il criterio della mobilità, alternando periodicamente i dipendenti tra gli uffici periferici e l'ufficio centrale di Bruxelles onde garantire, in considerazione dell'indole particolare del lavoro presso gli uffici stampa e informazione, che nei vari uffici presti servizio personale specializzato in materia d'informazione, competente e ricco d'esperienza, in grado di garantire la continuità delle azioni d'informazione e il patrimonio dei contatti

acquisiti, tenendo conto di determinate caratteristiche politiche e/o linguistiche.

Il sistema si applica in linea di massima nei confronti dei dipendenti delle categorie A, B, e C, che ogni anno vengono informati circa le possibilità di trasferimento presso gli uffici stampa e informazione e vengono invitati a presentare la loro eventuale candidatura per essere iscritti nell'elenco del personale disposto all'avvicendamento.

L'elenco dei dipendenti disposti ad avvicinarsi nelle varie sedi è redatto ogni anno da un comitato composto dai direttori generali della direzione generale «informazione», del portavoce, della direzione generale delle relazioni esterne e della direzione generale del personale e dell'amministrazione; l'elenco definitivo dei trasferimenti è elaborato dalla Commissione, su proposta unanime dei suoi membri incaricati dei problemi del personale e dell'informazione.

La durata normale della prima destinazione presso un ufficio stampa e informazione è, in linea di massima, di tre anni, periodo che può venir prorogato, nell'interesse del servizio, a seconda dei casi, di ulteriori 12 mesi, fino ad un massimo di tre anni.

Per i dipendenti delle categorie B e C, la Commissione ha contemplato modalità d'applicazione più elastiche, che consentono, eventualmente, di tener conto dei problemi di servizio e delle questioni personali che possono insorgere per gli interessati.

Seguendo questo sistema, il 2 ottobre 1979, il comitato di avvicendamento includeva le sig.ne Carbognani e Coda Zabetta nell'elenco dei dipendenti disposti ad avvicinarsi nell'ambito del programma di trasferimenti elaborato per il 1980.

Il 28 novembre 1979, la Commissione decideva di includere le sig.ne Carbognani e Coda Zabetta nell'elenco dei dipendenti che sarebbero stati trasferiti nel corso del 1980.

Il direttore generale del personale e dell'amministrazione ne dava notizia alla Carbognani e alla Coda Zabetta mediante lettera del 17 dicembre 1979, nella quale si specificava che era opportuno per loro prevedere il rientro nella sede di Bruxelles, ove sarebbero state trasferite entro il settembre 1980; da quel momento per i loro posti presso la sede di Roma era aperta agli interessati la possibilità di presentare la candidatura.

Il 25 gennaio 1980 la Commissione pubblicava sul corriere del personale un invito agli interessati a presentare le loro candidature per i posti soggetti ad avvicendamento ed in particolare per tre impieghi di segretaria stenodattilografa di categoria C di lingua italiana per l'ufficio stampa e informazione di Roma.

Con note del 6 marzo 1980, registrate presso la segreteria generale della Commissione il 12 marzo, la Carbognani e la Coda Zabetta hanno presentato reclami, a norma dell'art. 90, n. 2, dello Statuto, avverso le decisioni loro notificate con la lettera del 17 dicembre 1979. Esse hanno giustificato i loro reclami adducendo motivi d'indole personale o familiare, hanno osservato che le decisioni di trasferimento sono contrarie agli artt. 4 e 7 dello Statuto ed hanno eccepito l'impossibilità di applicare retroattivamente il sistema di avvicendamento a dipendenti

già destinati all'ufficio di Roma prima che detto sistema venisse istituito.

Entrambi i reclami sono stati respinti esplicitamente con decisione della Commissione 22 luglio 1980.

Il 31 luglio 1980, il capo del servizio specializzato «management e organizzazione, effettivi» comunicava alla Carbognani e alla Coda Zabetta, via telex, che il loro trasferimento a Bruxelles era stato deciso quel giorno stesso da parte dell'autorità investita del potere di nomina e che avrebbe avuto effetto dal 1° gennaio 1981.

II — La fase scritta

Le sig.ne Maria Grazia Carbognani e Marisa Coda Zabetta già dall'11 luglio 1980 presentavano entrambe ricorso avverso il silenzio-rifiuto opposto ai loro reclami, decorrente dal 12 marzo 1980.

In pari data, 11 luglio 1980, entrambe le ricorrenti presentavano una domanda di sospensione, a norma dell'art. 83 del regolamento di procedura, circa l'esecuzione delle decisioni, notificate il 17 dicembre 1979, con cui si disponeva il loro trasferimento da Roma a Bruxelles.

Con ordinanza del 31 luglio 1980, il giudice che sostituiva il presidente della Corte dichiarava che non vi era motivo di pronunciarsi sulle domande di sospensione, in quanto si erano svuotate di contenuto, in considerazione della dichiarazione della Commissione, fatta in corso di causa, secondo cui questa non intendeva porre in atto la sua intenzione, manifestata nelle lettere del 17 dicembre 1979, fino al momento in cui non avrebbe adottato nei confronti delle ricorrenti decisioni formali di destinarle a nuova sede. La stessa ordinanza riservava le spese.

Conosciuta la decisione della Commissione del 31 luglio 1980, le due ricorrenti presentavano una nuova domanda il 5 dicembre 1980, onde ottenere la sospensione dell'esecuzione del provvedimento che disponeva il loro trasferimento a Bruxelles dal 1° gennaio 1981. Nelle sue difese, la Commissione comunicava di essere disposta a sospendere l'esecuzione della decisione, cioè a rinviare la data del trasferimento alla nuova sede fino al 1° aprile 1981, perciò il 17 dicembre 1980 le interessate rinunciavano alla loro seconda richiesta di provvedimento urgente. Con ordinanza del 15 gennaio 1981, il giudice che sostituiva il presidente della Corte decideva di cancellare dai ruoli le richieste di procedimento urgente e riservava le spese.

Con ordinanza 18 dicembre 1980, la Seconda Sezione della Corte decideva di riunire le due cause per il procedimento orale e per la sentenza.

La procedura si è svolta ritualmente.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Seconda Sezione della Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

III — Le conclusioni delle parti

Entrambe le ricorrenti concludono che la Corte voglia:

- a) dichiarare il ricorso ricevibile e accoglierlo,
- b) annullare le decisioni, notificate il 17 dicembre 1979, con cui la Commissione ha dichiarato vacanti i loro posti presso l'ufficio stampa e informazioni di Roma ed ha disposto il trasferimento a Bruxelles delle dipendenti che li occupavano,
- c) porre le spese a carico della convenuta.

La *Commissione* conclude che la Corte voglia:

- a) dichiarare infondati i ricorsi e respingerli,
- b) porre le spese a carico delle ricorrenti.

IV — I mezzi e gli argomenti delle parti nella fase scritta

A — Sulla ricevibilità

La *Commissione* ritiene che con i ricorsi si impugnino atti preparatori di una decisione, che quindi non possono essere lesivi. Poiché la decisione formale con cui venivano trasferite le ricorrenti è stata adottata solo il 31 luglio 1980, cioè dopo la promozione del ricorso da parte delle interessate, sarebbe stato più corretto da parte loro, rispettando la procedura prescritta, presentare anzitutto un reclamo e poi, dopo la sua reiezione esplicita o implicita, proporre il ricorso. Tuttavia, poiché la Commissione si era già pronunciata su tutti i punti del problema nella sua risposta del 22 luglio 1980 relativa al 1° reclamo, la risposta ad un secondo reclamo avrebbe avuto certamente lo stesso orientamento. Così stando le cose, è opportuno rimettersi al prudente apprezzamento della Corte circa la ricevibilità del ricorso.

Le *ricorrenti* ritengono che i ricorsi siano ricevibili a norma dell'art. 91, n. 4, dello Statuto e rilevano che la Commissione non solleva serie contestazioni.

B — Nel merito

Le *ricorrenti* sostengono che l'applicazione nei loro confronti del sistema di

avvicendamento è contraria allo Statuto e che le decisioni di trasferimento adottate nei loro confronti sono per di più nulle per difetto di motivazione. La *Commissione* considera infondati i due mezzi d'impugnazione.

1. Violazione dello Statuto

Le *ricorrenti* ritengono che il sistema di avvicendamento istituito con la decisione della Commissione 24 novembre 1976 non può venire legittimamente applicato con effetto retroattivo a dipendenti che erano stati destinati ad un ufficio stampa ed informazione mediante trasferimento deciso anteriormente al 24 novembre 1976.

a) Il sistema di avvicendamento, che comporta inevitabilmente lo spostamento di dipendenti da una sede di lavoro ad un'altra, presenta caratteristiche del tutto diverse a seconda che i dipendenti interessati siano stati destinati ad un ufficio stampa prima o dopo il 24 novembre 1976: chi è stato trasferito dopo questa data, al contrario di chi era stato trasferito in precedenza, sapeva perfettamente che avrebbe prestato servizio presso un determinato ufficio solo per un determinato periodo; presentando la propria candidatura a quel determinato genere di posto, gli interessati hanno implicitamente accettato la temporaneità dell'impiego ed hanno acconsentito a priori ad essere ulteriormente trasferiti, secondo la tecnica del sistema, alla scadenza di un determinato periodo di servizio. I dipendenti destinati ad un ufficio stampa e informazione prima del 24 novembre 1976 non hanno invece dato alcun consenso implicito o esplicito al loro futuro trasferimento ad altra sede di lavoro.

Allorché l'amministrazione trasferisce ad un'altra sede di lavoro un dipendente de-

stinato ad un ufficio stampa e informazione dopo il 24 novembre 1976, questo trasferimento avviene di comune accordo con il dipendente; il trasferimento non è invece consensuale allorché il dipendente è entrato a far parte dell'ufficio stampa prima del 24 novembre 1976. Questa differenza è molto importante nei confronti degli interessi fondamentali che vi vengono implicati.

Se un dipendente accetta un lavoro temporaneo, ciò implica che il cambiamento della sua residenza e della sede di lavoro ogni tre anni, ben si confà alle sue condizioni personali e familiari. Diversa è la situazione dei dipendenti che hanno consentito a venir destinati ad un ufficio stampa e informazione senza sapere che detta destinazione era solo temporanea: il trasferimento di detto personale può sconvolgere completamente il loro sistema di relazioni sociali e familiari; lo stato di salute del dipendente potrebbe peraltro ostare ad un radicale cambiamento del luogo di residenza.

b) Il fondamento giuridico delle due situazioni è diverso.

La decisione di trasferimento adottata con il consenso del dipendente può trovare il suo fondamento giuridico negli artt. 4 e 7 dello Statuto, che contemplano il trasferimento ad un posto vacante ed il trasferimento su richiesta. Entrambe le ipotesi presuppongono il previo consenso dell'interessato. Il trasferimento consensuale è legittimo a condizione che venga operato nell'«interesse del servizio», nozione definita e circoscritta dalla giurisprudenza della Corte.

Il trasferimento ad un'altra sede di lavoro, deciso nell'ambito del sistema di avvicendamento, dei dipendenti che prestano servizio presso i servizi stampa e informazione disposto dopo il 24 novembre 1976, è un trasferimento consen-

suale; ne consegue che le decisioni di trasferimento sono legittime purchè vengano adottate nell'interesse del servizio. A questo proposito si può ammettere che l'esigenza di costituire un sistema di avvicendamento possa venir considerata dall'amministrazione come interesse del servizio; il sistema di avvicendamento, se applicato normalmente, cioè non con effetto retroattivo, risulta dunque legittimo secondo il diritto comunitario.

Nel caso di trasferimento ad un'altra sede di servizio di dipendenti destinati ad un ufficio stampa e informazione prima del 24 novembre 1976, il fondamento giuridico di questa decisione è costituito dall'art. 7, n. 1, 1° comma, dello Statuto, in virtù del quale «l'autorità che ha il potere di nomina assegna ciascun funzionario mediante nomina o trasferimento, nel solo interesse del servizio». Non si può quindi accettare l'idea seconda cui l'interesse del servizio non costituisce solo un presupposto necessario, ma anche una condizione sufficiente per la legittimità del trasferimento di un dipendente, anche nel caso in cui detto trasferimento fosse deciso contro la volontà dell'interessato. Ostando ad una siffatta interpretazione il tenore stesso della disposizione di cui trattasi e la constatazione che essa disciplina in modo identico la nomina e il trasferimento; orbene, una nomina a dipendente non può venire effettuata senza il consenso dell'interessato, il che dimostra che l'interesse del servizio, presupposto necessario, non è una condizione sufficiente per la legittimità di una nomina e, di riflesso, nemmeno di un trasferimento.

c) Detta conclusione è corroborata dal fatto che un trasferimento, se comporta

un cambiamento della sede di lavoro e se deciso contro la volontà del dipendente, potrebbe — come nella fattispecie — arrecare pregiudizio alle condizioni di vita e di lavoro dell'interessato. Secondo la Commissione, anche il più insignificante interesse del servizio potrebbe giustificare la legittimità del trasferimento dei dipendenti, pur se siffatta decisione comporta un gravissimo pregiudizio per le loro condizioni di vita e di lavoro; gli interessi del servizio devono quindi sempre prevalere sugli interessi opposti del dipendente. Questa concezione è eccessiva ed inaccettabile: l'interesse del servizio invocato deve avere un peso ragionevole. Spetta alla Corte stabilire se l'interesse del servizio, che induce la Commissione a trasferire un dipendente di categoria C all'estero, sia un interesse di entità ragionevole o di peso inadeguato.

L'interesse del servizio enunciato all'art. 7 dello Statuto, è dunque una condizione necessaria, ma non sufficiente, e non può giustificare la legittimità dei trasferimenti contestati. L'art. 7 non può quindi costituire il legittimo fondamento delle decisioni di cui trattasi: esso non autorizza l'amministrazione a trasferire i dipendenti a un'altra sede di lavoro, contro il loro consenso e quindi aggravando le loro condizioni di vita e di lavoro.

d) Lo Statuto non contempla, salvo un'eccezione, trasferimenti non consensuali; però esso non stabilisce nemmeno norme che vietino il trasferimento di un dipendente contro la sua volontà. Quindi, nel sistema statutario, il trasferimento è normalmente consensuale e, nel caso di trasferimento non consensuale,

non essendovi norme che consentano di stabilire se la decisione è legittima o illegittima, sarebbe opportuno, onde reperire il fondamento giuridico di un trasferimento non consensuale, rivolgersi verso altre norme di diritto comunitario e più particolarmente verso i principi generali del diritto.

Questi principi generali del diritto riconoscono la legittimità di due speciali casi di trasferimento non consensuale, vale a dire il «trasferimento disciplinare» e il «trasferimento per reimpiego».

Il «trasferimento disciplinare», unico caso di trasferimento non consensuale contemplato dallo Statuto, suppone, da parte del dipendente, l'inosservanza di un obbligo preciso impostogli dallo Statuto.

Il «trasferimento per reimpiego», non esplicitamente previsto dalla Statuto, ma ammesso dalla giurisprudenza della Corte, si contraddistingue in quanto il dipendente viene trasferito ad un'altra sede di lavoro giacché l'impiego che esso occupava in precedenza risulta privo d'utilità.

Quindi il mezzo normale contemplato dal diritto comunitario per garantire la mobilità interna del personale è il trasferimento consensuale. Il sistema di avvicendamento stesso, creato dalla Commissione, per quel che riguarda la sua applicazione normale, dunque non retroattiva, contempla soltanto un caso speciale di trasferimento consensuale. Eccezionalmente, in circostanze particolari, il diritto comunitario autorizza l'amministrazione a effettuare un trasferimento non consensuale del dipendente (trasferimento disciplinare e trasferimento per reimpiego).

Il trasferimento dei dipendenti, deciso nell'ambito del sistema di avvicendamento, non ha evidentemente le caratteristiche né del trasferimento disciplinare, né del trasferimento per reimpiego. In caso di trasferimento nell'ambito del sistema di avvicendamento non sussiste quindi nessuno degli elementi che, secondo il diritto comunitario, giustificano il trasferimento del dipendente contro la sua volontà. Quindi il trasferimento dei dipendenti deciso nell'ambito di detto sistema di avvicendamento è legittimo solo se l'interessato vi ha preventivamente acconsentito. Si dovrebbe ritenere illegittima l'applicazione retroattiva del sistema di avvicendamento se ne consegue un trasferimento ad altra sede di lavoro di dipendenti destinati ad un ufficio stampa e informazione prima del 24 novembre 1976, data alla quale è stato istituito il sistema: detti dipendenti non hanno acconsentito né implicitamente né esplicitamente ad eventuale futuri trasferimenti. Questo è esattamente il caso delle due ricorrenti.

e) L'assunto della Commissione, secondo la quale le decisioni che riguardano le ricorrenti non possono definirsi trasferimento bensì «destinazione ad una nuova sede di lavoro», è sprovvista di fondamento giuridico.

Come ha essa stessa dichiarato nella decisione del 24 novembre 1976, la Commissione ha peraltro istituito il sistema di avvicendamento onde «organizzare il trasferimento dei dipendenti tra gli uffici e la sede centrale».

f) Contrariamente a quanto sostiene la Commissione, questa non può modificare le norme che disciplinano lo stato giuridico dei suoi dipendenti quando meglio crede. L'art. 24, n. 1, 2° comma, del Trattato che istituisce un Consiglio unico e una Commissione unica, attribuisce

solo al Consiglio la competenza a determinare lo status dei dipendenti; in materia di condizione giuridica dei dipendenti non vi è stata alcuna delegazione parziale delle facoltà legislative da parte del Consiglio nei confronti della Commissione. Questa non può quindi legiferare ex novo in materia né modificare la disciplina esistente.

g) La Commissione non può arguire di aver la facoltà di trasferire i dipendenti a un'altra sede di lavoro, pur contro la loro volontà, dal fatto che il vincolo giuridico tra il dipendente e la istituzione è di natura statutaria e non contrattuale. Detta natura statutaria significa soltanto che il vincolo giuridico è disciplinato esclusivamente dalla Statuto; si tratta quindi di sapere se detto Statuto conferisce alla Commissione la facoltà che essa intende arrogarsi. Orbene, lo Statuto non contiene nessuna disposizione in merito.

h) La facoltà di effettuare qualsiasi trasferimento giudicato utile non risulta nemmeno, nei confronti della Commissione, dalla sua libertà — incontestata — di organizzare i lavori tenendo soprattutto conto degli interessi del servizio. Il sistema di avvicendamento litigioso non implica infatti, secondo la stessa concezione della Commissione, nessuna riorganizzazione dei servizi; esso contempla solo l'avvicendamento di diversi dipendenti negli stessi impieghi.

i) I trasferimenti disposti d'ufficio impugnati in questa sede, non implicano soltanto un pregiudizio molto grave per le condizioni di vita e di lavoro dei dipendenti interessati, in contrasto con l'art. 117 del Trattato CEE; per di più essi non presentano alcun vantaggio reale per la Commissione: il genere di lavoro, i

servizi prestati nei due uffici, periferico e centrale, sono esattamente gli stessi nell'uno e nell'altro; cambia solo l'identità della persona che presta detti servizi, che peraltro restano identici. Il sistema di avvicendamento può forse giustificarsi nel caso di dipendenti di grado elevato, ma non per i dipendenti di categoria C, che hanno compiti puramente esecutivi, per i quali non sono nemmeno responsabili, e che svolgono il loro operato senza esercitare alcun potere discrezionale. Il fatto di affidare un determinato lavoro ad una persona piuttosto che a un'altra non modifica in modo apprezzabile una situazione preconstituita.

j) L'interesse del servizio, secondo le dichiarazioni dell'agente della Commissione rilasciate nell'udienza del procedimento urgente del 31 luglio 1980, della tarda mattinata, non implicava, in quel momento, il trasferimento delle ricorrenti; invece, nello stesso giorno, alle ore 19.20 le ricorrenti sono state avvertite che l'interesse del servizio richiedeva il loro trasferimento a Bruxelles e che erano già state espletate tutte le modalità necessarie. Questa constatazione conferma che le decisioni impugnate sono state adottate senza tener affatto conto dell'interesse del servizio e, quindi, in modo illegittimo sotto il profilo dell'art. 7 dello Statuto.

La Commissione contesta gli argomenti che le ricorrenti traggono da un presunto travisamento dello Statuto.

a) A stretto rigor di termini, il movimento dei dipendenti predisposto nell'ambito dell'avvicendamento non rappresenta, secondo la giurisprudenza della Corte, un trasferimento, ma una destinazione a nuove sedi di lavoro, in quanto il posto occupato da detti dipendenti è trasferito assieme al titolare stesso.

b) La tesi sostenuta dalle ricorrenti travisa i principi fondamentali che disciplinano lo Statuto del pubblico impiego. Deriva dalla natura statutaria e non contrattuale del vincolo che unisce l'amministrazione ai suoi dipendenti che l'amministrazione può sempre modificare la disciplina che regge i dipendenti delle istituzioni nel senso ritenuto più opportuno nell'interesse del servizio, con la sola riserva che dette modifiche non vengano applicate retroattivamente; analogamente l'amministrazione ha facoltà, nell'ambito del suo potere di organizzare i propri servizi, di effettuare qualsiasi trasferimento o qualsiasi cambiamento di destinazione che essa ritenga utile, alla sola condizione che non contravvenga all'interesse del servizio e che così facendo non vengano violati i diritti che ai dipendenti conferisce lo Statuto. Il problema del se le ricorrenti abbiano o meno consentito a che venisse applicato nei loro confronti il sistema di avvicendamento, non ha quindi alcuna pertinenza.

Scaturisce da questa facoltà dell'amministrazione di adottare un provvedimento individuale di trasferimento o di destinazione a nuova sede dell'impiego, che essa può pur adottare analoghi provvedimenti nell'ambito della riorganizzazione globale di un servizio o di una direzione generale e, a fortiori, nell'ambito di un sistema preesistente che contempla l'avvicendamento sistematico dei dipendenti destinati negli uffici stampa e informazione.

È irrilevante il fatto che le ricorrenti siano state assunte prima che la Commissione adottasse il sistema di avvicendamento e ciò non conferisce loro alcun diritto quesito.

c) Non è il caso di effettuare un esame approfondito dell'analisi proposta dalle

ricorrenti circa il fondamento giuridico del trasferimento a un'altra sede di lavoro, decisa con il consenso del dipendente: nella fattispecie questa situazione non sussiste: la distinzione tra «trasferimento su richiesta» e «trasferimento ad un impiego vacante» è frutto comunque di una inesatta interpretazione dello Statuto.

Altrettanto poco convincente è l'analisi del fondamento giuridico del trasferimento ad un'altra sede di lavoro dei dipendenti destinati a un ufficio stampa e informazione prima del 24 novembre 1976. Un trasferimento deciso senza il consenso del dipendente non è affatto incompatibile, per quanto riguarda la sua base giuridica, con l'art. 7, n. 1, dello Statuto; esso non è nemmeno incompatibile con l'art. 117 del Trattato CEE: il solo fatto che un trasferimento non sia stato espressamente accettato dal dipendente non significa affatto che esso aggravi in modo molto rilevante le condizioni di vita di detto dipendente e contravvenga quindi al Trattato.

La nozione di «trasferimento disciplinare», cui si riferiscono le ricorrenti, esula dal settore del rapporto di pubblico impiego comunitario e poiché le sanzioni che possono venire irrogate nei confronti di un dipendente sono elencate in modo limitativo dall'art. 86 dello Statuto, la Corte annullerebbe senz'altro una decisione di trasferimento dettata effettivamente da ragioni di natura disciplinare.

Per quanto invece riguarda il «trasferimento per reimpiego», non vi è alcun motivo di limitare la validità di siffatto trasferimento al solo caso in cui il posto occupato dal dipendente non venga più occupato, per motivi inerenti l'interesse del servizio; anzi, qualsiasi trasferimento risulta legittimo dal momento che risponde all'interesse del servizio e che

viene effettuato nel rispetto dei diritti che lo Statuto conferisce al dipendente, indipendentemente dal fatto che l'interessato abbia o meno dato il suo consenso.

Poiché, in linea di massima, non è necessario il consenso dell'interessato in caso di trasferimento, è opportuno rilevare che nulla, nel tenore della decisione del 24 novembre 1976, stride con questa norma.

d) Le ricorrenti contestano qualsiasi facoltà legislativa della Commissione in materia di status giuridico dei dipendenti, però esse non tengono conto in particolare dell'esistenza di varie disposizioni generali di esecuzione inerenti varie disposizioni dello Statuto, emanate dalla Commissione. La facoltà della Commissione di decidere il trasferimento di un dipendente, tanto nel caso di misure singole, quanto nel caso di misure adottate nell'ambito di un sistema preesistente o ancora a seguito di una riorganizzazione generale, è stata riconosciuta dalla Corte di giustizia.

La Corte ha pure riconosciuto, in termini molto generici, il diritto, spettante all'amministrazione, di modificare l'organizzazione di un determinato servizio nonché di trasferire i dipendenti nell'interesse del servizio.

e) Applicando nei confronti delle ricorrenti, nel 1980, disposizioni emanate nel 1976, la Commissione non ha affatto violato il principio, inteso correttamente, dell'irretroattività.

f) Le ricorrenti non dimostrano affatto che l'interesse del servizio nella fattispecie è inesistente o che esso dovrebbe passare in seconda linea rispetto al grave pregiudizio che loro arreca la messa in atto delle decisioni impugnate.

Quanto al presunto pregiudizio, l'argomentazione delle ricorrenti si fonda su un'erronea interpretazione dei principi di funzionamento del sistema di avvicendamento: in virtù di detto sistema, i dipendenti destinati a un ufficio stampa e informazione non sono affatto costretti, ogni tre anni, a spostare all'estero la loro residenza e quella della loro famiglia; essi rimangono, in linea di massima, addetti all'ufficio presso il quale prestano servizio durante un periodo di tre anni, periodo prorogabile fino a sei, e, al termine di questo periodo, di norma rientrano in sede o, eventualmente, sono destinati ad un altro ufficio stampa ed informazione. Di regola, i dipendenti sono richiamati in sede e non costituiscono quindi più oggetto dei provvedimenti adottati nell'ambito dell'avvicendamento. Per le ricorrenti è quindi escluso che debbano cambiare residenza ogni tre anni. Le ricorrenti si dolgono a torto che le decisioni impugnate sconvolgono interamente i loro sistemi di rapporti sociali e familiari: esse sono state assunte rispettivamente a Lussemburgo e a Bruxelles, prima d'essere destinate al servizio stampa e informazione di Roma. Esse non possono quindi ignorare che la qualifica di dipendente delle Comunità può implicare l'obbligo di prestare servizio fuori dello Stato d'origine; questo vincolo costituisce peraltro solo la contrapartita di determinati vantaggi concessi ai dipendenti.

g) Ai motivi d'ordine personale esposti dalle ricorrenti non è stata attribuita dal comitato d'avvicendamento una gravità tale da impedire il loro trasferimento.

h) Il sistema di avvicendamento ha la duplice funzione di evitare una certa sclerosi, che potrebbe verificarsi nell'ambito degli uffici stampa e informazione se non si procedesse regolarmente al rinnovo del personale, nonché di consentire ai dipendenti destinati a detti uffici di tornare, dopo un certo periodo, in sede, onde familiarizzarsi con l'ambiente di lavoro dell'amministrazione centrale, arricchire così la loro esperienza e aumentare quindi le loro possibilità di promozione.

Queste finalità valgono anche per i dipendenti della categoria C: essendo classificate nel grado C 2, le ricorrenti occupano impieghi di segretarie stenodattilografe, immediatamente inferiori a quelli di segretarie di direzione, di grado C 1 e che comportano determinate responsabilità; inoltre, dopo la revisione dello Statuto effettuata nel 1972, le segretarie hanno la possibilità di promozione alla categoria B, e più precisamente ai gradi delle nuove carriere B 2/B 3 (assistenti di segreteria) e B 4/B 5 (vice assistenti di segreteria).

L'esperienza diversificata che le ricorrenti possono acquisire prestando servizio alla sede centrale potrebbe avere favorevoli riflessi sia sul livello della loro formazione che sulle loro possibilità di promozione. Il sistema di avvicendamento è consono all'interesse del servizio, in quanto mira contemporaneamente a migliorare il funzionamento dei servizi e a favorire le possibilità di promozione dei dipendenti.

2. Mezzo tratto dal difetto di motivazione

Le *ricorrenti* ritengono che le decisioni impugnate siano nulle, in ogni caso,

in quanto fa loro difetto la motivazione.

a) La Commissione, in tutte le sue comunicazioni relative alle decisioni litigiose, ha dichiarato che i provvedimenti erano stati adottati in esecuzione del sistema di avvicendamento. Detta motivazione non può venir ritenuta valida: il sistema di avvicendamento può perfettamente venir posto in atto secondo le sue modalità normali, senza applicazione retroattiva. L'applicazione retroattiva non è peraltro prevista nella decisione del 24 novembre 1976. La Commissione ha quindi l'obbligo di motivare le sue decisioni e di indicare la ragione dell'applicazione retroattiva del sistema. Infatti non vi sono motivi plausibili per detta applicazione. Questa carenza di motivazione dovrebbe comportare la nullità delle decisioni in forza dell'art. 25, 2° comma, dello Statuto.

b) La decisione del 24 novembre 1976 consente di prendere in considerazione i problemi personali che possono insorgere per i dipendenti delle categorie B e C. L'amministrazione ha tuttavia ommesso di comunicare alle ricorrenti i motivi per cui essa ha ritenuto che fosse irrilevante la situazione personale e familiare che esse hanno prospettato. Rientra negli obblighi della Commissione dichiarare i principi generali che essa applica nella scelta dei dipendenti da trasferire, in particolare onde fornire alla Corte la possibilità di valutare se detti principi sono equi e se la loro applicazione nei confronti delle ricorrenti è stata corretta. Tale obbligo non richiede alcuna analisi comparativa delle situazioni personali dei vari dipendenti interessati.

c) Il procedimento amministrativo relativo al trasferimento delle ricorrenti da

Roma a Bruxelles è iniziato alla fine del 1979. Durante questo periodo, la Commissione ha sempre dichiarato che il trasferimento delle ricorrenti era motivato dall'esigenza di applicare il sistema di avvicendamento. Secondo questo sistema, i dipendenti trasferiti ad una nuova sede di lavoro vanno sostituiti da altri dipendenti. Il trasferimento delle ricorrenti a Bruxelles è stato deciso — e nel frattempo è stato rinviato — per il 1° gennaio 1981; orbene, nessun procedimento di trasferimento è stato tempestivamente avviato per occupare i posti diventati vacanti a Roma. La Commissione, in realtà, non ha quindi trasferito le ricorrenti nell'ambito del sistema di avvicendamento; il loro trasferimento serviva soltanto a ridurre il personale dell'ufficio stampa e informazione di Roma. Le decisioni impugnate sono dunque state adottate per un motivo diverso da quello dichiarato dalla Commissione, esse sono illegittime in quanto la loro motivazione non corrisponde a verità.

La Commissione ritiene che questo mezzo manchi totalmente di fondamento.

a) Quanto alla censura secondo cui la Commissione non ha indicato i motivi per cui ha applicato retroattivamente la decisione del 24 novembre 1976, è opportuno ricordare che il dipendente non ha alcun diritto quesito quanto all'immutabilità della disciplina in vigore al momento della sua entrata in servizio e che l'amministrazione può sempre modificare le norme che regolano lo Statuto dei suoi dipendenti, purché detta modifica abbia valore solo ex nunc. Ciò si è verificato nella fattispecie, in quanto la decisione della Commissione del 1976 è stata applicata per la prima volta nel 1980. L'amministrazione non ha quindi effettuato

un'applicazione retroattiva di questa decisione e non era evidentemente tenuta a fornire alcuna spiegazione in merito.

b) Non si può far carico all'amministrazione di non aver indicato i motivi per i quali la situazione personale e familiare adottata dalle ricorrenti non è stata presa in considerazione. Secondo la giurisprudenza della Corte, è opportuno porre l'obbligo di motivazione in relazione col margine di facoltà discrezionale di cui gode l'autorità che ha il potere di nomina, nonché è opportuno prendere in considerazione non solo il documento con il quale viene comunicata una decisione, ma anche le circostanze nelle quali questa è stata adottata e comunicata all'interessato. Emerge dalle circostanze che i motivi personali invocati dalle ricorrenti non sono stati ritenuti determinanti. Una motivazione nella quale comparisse un raffronto dei motivi personali invocati dagli altri dipendenti della stessa categoria, che hanno fruito di un rinvio del provvedimento di avvicendamento, sarebbe pregiudizievole per tutti i dipendenti interessati.

Le ricorrenti non hanno peraltro fornito alcun elemento atto a provare che i motivi adottati dal canto loro meritavano maggior considerazione che non quelli invocati dai dipendenti che avevano fruito di un rinvio del provvedimento di avvicendamento.

c) Poiché si tratta di un provvedimento di organizzazione del servizio d'indole collettiva e adottato in base ad un sistema preesistente, noto alle ricorrenti, la decisione in questione non richiede una specifica motivazione per ognuna delle interessate.

Quanto alla motivazione generale contenuta nella comunicazione alla Commissione da parte del commissario incaricato dei problemi del personale in data 14 novembre 1979, le ricorrenti non possono trarre un argomento dal fatto che essa non è stata loro inviata: è incontestabilmente provato che esse ne erano al corrente, in quanto hanno prodotto esse stesse detto documento.

d) Il fatto che l'autorità investita del potere di nomina abbia deciso di non sostituire le ricorrenti nel posto che esse avevano lasciato vacante presso l'ufficio di Roma, non significa affatto che il motivo fondamentale delle decisioni impugnate — l'applicazione del sistema di avvicendamento — sia inesatto. Sta di fatto semplicemente che, dopo che la Commissione aveva approvato l'elenco dei dipendenti in predicato per gli avvicendamenti nel 1980, l'autorità che ha il potere di nomina ha ritenuto inoltre che l'interesse del servizio imponesse di non sostituire le ricorrenti. Il fatto che un motivo tratto dall'interesse del servizio venga ad aggiungersi alla motivazione iniziale di una decisione non significa evidentemente che detta motivazione vada considerata inesatta.

V — Fase orale

Le ricorrenti, rappresentate dagli avvocati Moutrier e Napoletano e la Commissione, rappresentata dal sig. Pipkorn e dall'avv. Jacob hanno presentato le loro difese orali ed hanno risposto agli interrogativi loro rivolti dalla Corte all'udienza del 22 gennaio 1981.

Le *ricorrenti* hanno sostenuto che il loro trasferimento a Bruxelles non è stato deciso, come avrebbe dovuto esserlo secondo il sistema di avvicendamento, per procedere alla loro sostituzione presso l'ufficio stampa e informazione di Roma, ma per operare una riduzione del personale di detto ufficio. Le decisioni impugnate sono quindi viziate da sviamento di potere.

La Commissione ha travisato le finalità del sistema di avvicendamento: l'interesse del servizio, che si presuppone giustifichi questo sistema, non può legittimare una decisione di «pseudo avvicendamento», dietro la quale si cela l'intenzione di non sostituire i dipendenti richiamati in sede, onde poter così ridurre i posti conseguentemente vacanti in un determinato ufficio. Il trasferimento delle ricorrenti è quindi una decisione di riduzione di personale dissimulata.

La *Commissione* ha osservato che il mezzo di sviamento di potere, sollevato dalle ricorrenti nella fase orale, in virtù dell'art. 42, § 2, 1° comma, del regolamento di procedura, è irricevibile. Comunque non è nemmeno fondato: le ricorrenti non hanno affatto provato l'esistenza di indizi gravi e concordanti che consentano di arguire che le decisioni impugnate sono state adottate per motivi diversi da quelli invocati e, più particolarmente, che non rispondono all'interesse del servizio. Un secondo motivo, pur esso tratto dall'interesse del servizio, è venuto ad aggiungersi al motivo iniziale delle decisioni impugnate.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 12 febbraio 1981.

In diritto

- 1 Con atti depositati presso la cancelleria della Corte l'11 luglio 1980, la sig.na Carbognani e la sig.na Coda Zabetta, dipendenti di grado C 2, in servizio, come segretarie, presso l'ufficio stampa e informazione della Commissione a Roma, hanno promosso ricorsi miranti all'annullamento delle decisioni con cui la Commissione ha disposto il loro spostamento dall'ufficio di Roma alla sede di Bruxelles.
- 2 La sig.na Carbognani veniva inizialmente assunta dall'Alta Autorità della CEECA nel 1962. Essa prestava servizio a Lussemburgo fino al 5 luglio 1968, data alla quale era trasferita presso la Direzione Generale X della Commissione ed assegnata all'ufficio stampa e informazione di Roma.
- 3 La sig.na Coda Zabetta veniva assunta dalla Commissione della CEE nel 1965. Essa prestava servizio a Bruxelles fino al 5 luglio 1968, data alla quale veniva trasferita, come la sua collega, alla Direzione Generale X ed assegnata all'ufficio stampa e informazione di Roma.
- 4 Con decisione 24 novembre 1976, la Commissione istituiva un «sistema di avvicendamento per gli uffici stampa e informazione». A norma di detta decisione, la durata normale del servizio dei dipendenti negli uffici esterni è limitata a tre anni, periodo che può venir prorogato di anno in anno fino ad una durata complessiva di sei anni. Questo sistema si applica a tutto il personale delle categorie A, B e C; tuttavia, per i dipendenti delle categorie B e C possono venir presi in considerazione problemi particolari di servizio o d'indole personale. In base alla stessa decisione, il piano degli avvicendamenti viene stabilito ogni anno da un comitato ad hoc ed approvato dalla Commissione.
- 5 Il 2 ottobre 1979, il comitato decideva di inserire i nominativi delle ricorrenti nell'elenco dei trasferimenti proposti per il 1980; l'elenco veniva approvato il 28 novembre 1979 dalla Commissione.

- 6 Il 17 dicembre 1979, il Direttore generale del personale inviava ad entrambe le ricorrenti una lettera in cui, dopo aver ricordato la decisione che istituiva il sistema di avvicendamento, le informava che i loro nomi erano sull'elenco dei dipendenti in predicato per l'avvicendamento nel 1980 e le invitava a preparare il loro rientro nella sede di Bruxelles per il settembre dello stesso anno.
- 7 Dopo aver presentato le loro osservazioni all'amministrazione, le ricorrenti proponevano, a norma dell'art. 90 dello Statuto del personale, due reclami redatti in termini simili, in data 12 marzo 1980. Non avendo ricevuto risposta dalla Commissione entro il termine stabilito dallo stesso articolo, l'11 luglio 1980 esse promuovevano ricorsi miranti all'annullamento delle decisioni di trasferimento. Contemporaneamente, esse presentavano, a norma dell'art. 83 del regolamento di procedura, domande miranti ad ottenere la sospensione delle decisioni impugnate.
- 8 Con ordinanza 31 luglio 1980, il giudice che sostituiva il presidente della Corte, prendendo atto che la Commissione non considerava le lettere del direttore generale del personale sopra menzionate come decisioni formali, ma come semplici preavvisi, dichiarava che non vi era motivo di pronunciarsi sulle domande suddette.
- 9 Lo stesso giorno, il capo del servizio specializzato «management e organizzazione, effettivi», agendo in veste di autorità che ha il potere di nomina, firmava le decisioni formali che disponevano lo spostamento delle ricorrenti a Bruxelles a decorrere dal 1° gennaio 1981.
- 10 A seguito di nuove domande presentate alla Corte dalle ricorrenti il 5 dicembre 1980, onde ottenere la sospensione delle decisioni di trasferimento, la Commissione decideva di sospendere l'esecuzione di detti provvedimenti fino al 1° aprile 1981, onde consentire alla Corte di pronunciarsi sui ricorsi. Di conseguenza, le ricorrenti hanno rinunciato alle loro domande di provvedimenti urgenti.
- 11 Con ordinanza 18 dicembre 1980, le due cause sono state riunite ai fini della fase orale e della sentenza.

Sulla ricevibilità

- 12 La Commissione contesta la ricevibilità dei ricorsi, in quanto la lettera 17 dicembre 1979, del Direttore generale del personale su cui essi vertono, va considerata solo come atto preparatorio di una decisione successiva, di competenza dell'autorità che ha il potere di nomina. Al momento della promozione dei ricorsi, nessuna decisione formale e definitiva sarebbe quindi stata presa dall'autorità competente. In realtà, questa autorità, nella persona del capo del servizio «management e organizzazione, effettivi», ha adottato questa decisione il 31 luglio 1980.
- 13 Detta eccezione non può venir accolta.
- 14 Infatti, tenuto conto sia del testo della lettera 17 dicembre 1979, sia della qualifica del suo autore, non si può far carico alle ricorrenti di aver considerato questa comunicazione come una decisione dell'autorità amministrativa competente. Se non vi si fossero opposte, conformemente all'art. 90 dello Statuto, esse avrebbero corso il rischio di incorrere in seguito in un'eccezione di prescrizione per decorrenza dei termini d'impugnazione di un atto che, informando le ricorrenti che il loro rientro in sede avrebbe dovuto aver luogo «al più tardi nel settembre 1980», poteva oggettivamente considerarsi come una decisione definitiva.
- 15 Poiché la decisione dell'autorità che ha il potere di nomina ha, salvo la data d'esecuzione, oggetto identico a quello della decisione preparatoria 17 dicembre 1979, entrambi gli atti possono considerarsi come una decisione unica ai fini dell'impugnazione.

Nel merito

- 16 A sostegno dei ricorsi, le ricorrenti deducono due mezzi, relativi alla violazione di talune norme dello Statuto ed alla carenza di motivazione. Nella replica e durante la fase orale, esse hanno invocato inoltre il mezzo di sviamento di potere, in quanto — in corso di causa — sarebbe emerso che lo spostamento delle ricorrenti non era dettato dall'interesse di avvicinare il personale, ma, in realtà, dall'intento di ridurre l'organico dell'ufficio di Roma.

17 Il mezzo tratto dalla violazione dello Statuto comprende varie censure, ver-
tenti sull'applicabilità, nei confronti delle ricorrenti, della decisione di avvi-
ciamento, sulle modalità di detta decisione, in quanto essa consente lo
spostamento dei dipendenti senza il loro consenso e sulla valutazione della
situazione personale delle ricorrenti.

18 Emerge dall'esame di detti mezzi e dagli argomenti della difesa, che le parti
sono in disaccordo circa la qualifica degli atti controversi. Le ricorrenti riten-
gono di esser state trasferite, ai sensi dell'art. 7 dello Statuto, mentre, se-
condo la Commissione, l'operazione va qualificata, conformemente alla
prassi amministrativa corrente, come modifica dell'assegnazione dei posti di
lavoro e del personale che li occupa. Le ricorrenti sottolineano a questo pro-
posito che la Commissione, nella decisione 24 novembre 1976, dichiara essa
stessa che il sistema ha la funzione di «organizzare, nell'ambito dell'applica-
zione della mobilità, il trasferimento dei dipendenti tra gli uffici e la sede
centrale».

Sulla portata delle nozioni di spostamento e di trasferimento se-
condo lo Statuto

0 Dal sistema dello Statuto risulta che si opera un trasferimento, nel senso pro-
prio del termine, solo in caso di tramutamento di un dipendente ad un posto
vacante. Ne consegue che qualsiasi trasferimento propriamente detto deve
operarsi secondo le formalità contemplate dagli artt. 4 e 29 dello Statuto. Per
contro, dette formalità non vanno osservate in caso di spostamento del di-
pendente assieme al suo posto, in quanto tale operazione non dà luogo ad
alcuna vacanza di posto.

20 L'analisi degli atti impugnati con i presenti ricorsi mostra che le decisioni
adottate nei confronti delle ricorrenti, poiché si tratta dello spostamento di
dipendenti assieme ai loro posti, non danno luogo a vacanza di posto e non
costituiscono quindi trasferimenti ai sensi dello Statuto. Sotto questo profilo,
i termini usati dalle ricorrenti e, occasionalmente, dalla stessa Commissione,
sono impropri.

- 21 Questa qualifica errata non pregiudica tuttavia la portata degli argomenti svolti dalle ricorrenti. In realtà, come riconosce la stessa Commissione seguendo una prassi costante, che si rispecchia negli atti qui contestati, le decisioni di spostamento devono rispettare, al pari dei trasferimenti, per quanto riguarda la tutela dei diritti e degli interessi legittimi dei dipendenti interessati, l'art. 7, n. 1, dello Statuto, particolarmente nel senso che lo spostamento dei dipendenti non può operarsi se non nell'interesse del servizio e nel rispetto dell'equivalenza dei posti. Indipendentemente, quindi, dalla qualifica degli atti controversi, i mezzi dedotti dalle ricorrenti vanno esaminati alla luce dei principi di cui all'art. 7, n. 1.

Sul primo mezzo:

— *Applicabilità nei confronti delle ricorrenti della «decisione di avvicendamento»*

- 22 Le ricorrenti sostengono anzitutto che, essendo state assegnate all'ufficio di Roma fin dal 1968, esse esulano dalla sfera di applicazione della decisione di avvicendamento, adottata soltanto il 24 novembre 1976. Quanto meno, si dovrebbe tutelare il loro legittimo affidamento sull'immutabilità della loro assegnazione, tenuto conto della prassi in precedenza seguita dalla Commissione.
- 23 Questo argomento delle ricorrenti non tiene conto né dei principi dello Statuto in materia di assegnazione dei dipendenti né della portata, sotto questo profilo, della decisione di avvicendamento. Infatti, il funzionamento dell'amministrazione comunitaria implica, per qualsiasi dipendente delle istituzioni europee, l'obbligo di accettare l'assegnazione a qualsiasi posto corrispondente alla categoria e al grado in cui egli è inquadrato, conformemente alle esigenze del servizio, nell'insieme della Comunità e in qualsiasi sede di lavoro dell'istituzione dalla quale l'interessato dipende. I sacrifici d'indole personale e familiare che la prestazione del servizio può implicare in questi casi sono compensati dai vantaggi e dalle prerogative che lo Statuto del pubblico impiego europeo comporta.
- 24 Ne consegue che, anche prima dell'entrata in vigore della decisione di avvicendamento, qualsiasi dipendente che prestasse servizio in un ufficio periferico della Commissione poteva venir richiamato alla sede centrale in qualsiasi momento, conformemente alle esigenze dell'organizzazione dei servizi. Pur

se, a quel tempo, la Commissione ha lasciato per un lungo periodo nella stessa sede le ricorrenti, come peraltro ha fatto con altri dipendenti che si trovavano in una situazione analoga, ciò non ha conferito alle interessate alcun diritto a continuare a tempo indeterminato a prestar servizio in quella sede.

25 Così stando le cose, la decisione 24 novembre 1976 non può essere considerata come un atto che istituisce nuove norme sostanziali circa l'assegnazione dei dipendenti agli uffici periferici, giacché la sua portata consiste nel sostituire un sistema di decisioni occasionali con un sistema di scambi metodici, che meglio rispondono alle esigenze di prevedibilità e di giustizia nei confronti dei dipendenti interessati. Di conseguenza, è del tutto normale che questo sistema venisse applicato in primo luogo a quei dipendenti che prestavano servizio già da lungo tempo negli uffici periferici, senza che perciò si possa parlare di «retroattività», giacché una decisione di rientro avrebbe anche potuto essere presa in precedenza nei loro confronti, in base ai principi generali dello Statuto.

26 La censura va quindi disattesa.

— *Critiche relative alle modalità della «decisione di avvicendamento»*

27 Le ricorrenti sottolineano che esse non intendono contestare il sistema di avvicendamento in sé e per sé; a loro parere, questo sistema è legittimo, secondo il diritto comunitario, «se applicato normalmente». Esse ne criticano tuttavia l'applicazione allorquando questa si risolve in spostamenti decisi anche contro la volontà degli interessati. A questo proposito, le ricorrenti sostengono che, in via di principio, i «trasferimenti» dei dipendenti devono avvenire soltanto con il consenso di questi, giacché i trasferimenti d'ufficio possono aver luogo solo in determinati casi.

28 La teoria caldeggiata in merito dalle ricorrenti non è affatto suffragata dal sistema dello Statuto. È ammesso dalla costante giurisprudenza della Corte che le istituzioni della Comunità hanno piena facoltà di organizzare i loro servizi in funzione dei compiti che vengono loro affidati e di procedere, tenuto conto di questi, all'assegnazione del personale di cui dispongono (vedansi le sentenze 11 luglio 1968, Labyrie, 16/67, Racc., pag. 387; 16 giugno 1971, Vistosì, 61/70, Racc., pag. 535; 14 luglio 1977, Geist, 61/76, Racc., pag. 1428). La tesi delle ricorrenti, secondo la quale uno spostamento non

può di regola operarsi senza il consenso degli interessati, si risolverebbe, se accolta, nel limitare in modo inaccettabile la libertà di disposizione delle istituzioni nell'organizzazione dei loro servizi e nell'adattamento di detta organizzazione alle mutate esigenze.

- 29 Nel far ciò, le istituzioni devono rispettare le garanzie statutarie e in particolare, fra di esse, la norma di cui all'art. 7 dello Statuto, che garantisce a tutti i dipendenti l'assegnazione, in ogni caso, ad un posto corrispondente alla categoria e al grado in cui essi sono inquadrati.
- 30 Orbene, i principi della decisione di avvicendamento non possono venir criticati sotto il profilo di dette esigenze. Come è già stato osservato nell'ordinanza 31 luglio 1980, citata in precedenza, il sistema di avvicendamento persegue un insieme di scopi quali la mobilità dei servizi, la diversificazione e l'impiego ottimale dell'esperienza dei dipendenti, la coesione tra l'amministrazione centrale e gli uffici periferici, nonché l'equilibrio delle carriere dei dipendenti interessati. Ne consegue che la Commissione non ha travalicato i limiti del suo potere di organizzazione e di gestione allorché ha deciso di spostare le ricorrenti in base al sistema stabilito con la decisione di avvicendamento.
- 31 Si devono quindi respingere le censure mosse dalle ricorrenti contro il principio stesso della decisione 24 novembre 1976, in quanto detta decisione razionalizza gli spostamenti di personale, anche contro la volontà degli interessati, tra l'amministrazione centrale e i vari uffici periferici.

— *Valutazione della situazione personale delle ricorrenti*

- 32 A questo proposito, le ricorrenti assumono anzitutto che il sistema di avvicendamento, anche ammesso che sia giustificato per dipendenti di grado elevato, non può applicarsi a dipendenti della loro categoria, che devono svolgere mansioni puramente esecutive. Inoltre esse sostengono che la Commissione non ha tenuto conto, come invece avrebbe dovuto fare, della loro situazione personale e dei gravi inconvenienti che comporta per loro lo spostamento da Roma a Bruxelles.

33 Per quanto riguarda anzitutto l'applicazione della decisione 24 novembre 1976 al personale di segreteria, non si può far carico alla Commissione di avere incluso, in linea di massima, anche i dipendenti di questa categoria nell'avvicendamento. In effetti questo personale partecipa, al suo livello, allo svolgimento dei compiti d'informazione, di contatto e di rappresentanza che sono affidati agli uffici stampa e informazione ubicati nei vari Stati membri. Di conseguenza, non si può censurare il fatto che detto personale sia coinvolto nell'avvicendamento operato tra la sede centrale e i vari uffici periferici, nell'interesse della stretta interpenetrazione tra l'amministrazione della Commissione ed i suoi servizi esterni.

34 Non sarebbe peraltro conforme ai principi ispiratori dello Statuto, che è identico per tutte le persone cui si applica, stabilire differenze tra categorie per quanto riguarda l'assegnazione del personale sotto il profilo geografico. Solo gli agenti locali, assunti mediante contratto in una determinata località, hanno il diritto di opporsi al cambiamento della sede di servizio, in quanto, nel loro caso, l'immutabilità della sede di lavoro fa parte delle condizioni stesse del contratto d'impiego; questa immutabilità ha peraltro la sua contropartita nel fatto che detti dipendenti non fruiscono dei vantaggi riservati ai dipendenti di ruolo.

35 Si deve osservare che, pur comprendendo quindi, in via di principio, anche i dipendenti di categoria B e C nel sistema di avvicendamento, la decisione 24 novembre 1976 contempla, a loro favore, modalità di applicazione più elastiche che consentono, eventualmente, di prendere in considerazione «i problemi di servizio e le questioni personali che possono porsi». È pacifico che, tenuto conto di questa disposizione, le ricorrenti hanno avuto modo di esporre le loro difficoltà all'amministrazione e che la loro situazione è stata esaminata, contemporaneamente a quella di tutti gli altri dipendenti che avevano rimostranze da presentare quanto al loro spostamento. Tuttavia, l'amministrazione non ha ritenuto che le difficoltà segnalate dalle ricorrenti fossero abbastanza gravi da poter prevalere sulle esigenze del servizio.

36 È opportuno ricordare a questo proposito che entrambe le ricorrenti sono state assunte per prestare inizialmente servizio presso la sede centrale delle istituzioni, la prima alle dipendenze dell'Alta Autorità a Lussemburgo e la

seconda alle dipendenze della Commissione CEE a Bruxelles, e sono state destinate originariamente a lavori di segreteria presso l'amministrazione centrale di queste due istituzioni. Esse sono state trasferite alla Direzione generale stampa e informazione ed assegnate all'ufficio di Roma nel 1968, nell'ambito della ristrutturazione amministrativa che è seguita alla fusione degli esecutivi europei. Esse hanno prestato servizio nell'ufficio di Roma per un periodo molto lungo, di molto superiore a quello che la decisione di avvicendamento considera come periodo normale sotto il profilo delle esigenze del servizio.

- 37 Per opporsi al loro trasferimento le due ricorrenti si sono richiamate a motivi di ordine personale e familiare, ai quali si aggiunge, per la seconda, un problema scolastico relativo a suo figlio. La natura di questi motivi è tale che non si può, astrazione fatta anche da qualsiasi questione di principio, far carico all'amministrazione di averli subordinati all'interesse del servizio. Per quanto riguarda in particolare i problemi scolastici, va osservato che, grazie alle disposizioni adottate dalle istituzioni e dai Governi degli Stati membri, la loro soluzione non deve presentare problemi insormontabili per le famiglie dei dipendenti europei.
- 38 Le censure delle ricorrenti relative al fatto di essere dipendenti di categoria C ed ai problemi personali che esse devono affrontare, vanno, quindi, del pari disattese.

Sul secondo mezzo, relativo all'asserito difetto di motivazione

- 39 Invocando l'art. 25, 2° comma, dello Statuto, le ricorrenti sostengono inoltre che le decisioni di spostamento che le riguardano sono viziate da difetto di motivazione.
- 40 Si deve osservare a questo proposito che, nelle lettere indirizzate il 17 dicembre 1979 alle ricorrenti, l'amministrazione si è espressamente richiamata alla decisione di avvicendamento. Le ricorrenti erano dunque informate tanto dei motivi di detto provvedimento, ricordati più sopra, quanto della possibilità ch'esse avevano di esporre le loro eventuali obiezioni. Tenuto conto del contesto nel quale le decisioni controverse sono state adottate, e che era perfettamente noto alle ricorrenti, dette decisioni non avevano bisogno di una specifica motivazione.

41 Il mezzo va dunque disatteso.

Sul terzo mezzo, relativo all'asserito sviamento di potere

42 Nella replica e, più esplicitamente, durante la fase orale, le ricorrenti hanno fatto carico alla Commissione di aver commesso uno sviamento di potere, in quanto sarebbe emerso, in corso di causa, che il loro spostamento, presentato inizialmente come uno scambio di dipendenti tra l'amministrazione centrale e l'ufficio di Roma, era in realtà dettato dall'intento di ridurre l'organico di questo ufficio. Nel frattempo è infatti divenuto chiaro che esse non sono state sostituite.

43 La Commissione non ha negato che proprio questo sia in definitiva lo scopo della sua azione; i dati che essa ha citato in corso di causa dimostrano infatti che l'ufficio di Roma, raffrontato con uffici analoghi insediati in altri Stati membri, ha personale di segreteria sovrabbondante, che è opportuno ridurre a più giuste proporzioni.

44 Si deve ammettere a questo proposito che la messa in atto del sistema di avvicendamento istituito con la decisione 24 novembre 1976 non esclude affatto che la Commissione, in occasione di movimenti di personale, provveda a riequilibrare gli organici rispettivi della sede centrale e dei vari uffici periferici. Le ricorrenti, essendo state trasferite assieme ai loro posti presso la sede centrale, non hanno alcun interesse a criticare i provvedimenti adottati, in occasione della loro partenza, per quanto riguarda l'ufficio presso il quale esse prestavano servizio in precedenza.

45 Da quanto esposto in precedenza, risulta che i ricorsi vanno respinti.

Sulle spese

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

47 Tuttavia, a norma dell'art. 70 del regolamento di procedura, nelle cause promosse dai dipendenti delle Comunità, le spese sostenute dalle istituzioni restano a carico di queste.

Per questi motivi,

LA CORTE (Seconda Sezione)

dichiara e statuisce:

1° I ricorsi sono respinti.

2° Ciascuna delle parti sopporterà le spese da essa incontrate.

Pescatore

Touffait

Due

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo, il 24 febbraio 1981.

Il cancelliere

Il presidente della Seconda Sezione

A. Van Houtte

P. Pescatore

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
GERHARD REISCHL
DEL 12 FEBBRAIO 1981 ¹

*Signor Presidente,
signori Giudici,*

La sig.na Maria Grazia Carbognani ha prestato servizio in Lussemburgo presso la Commissione dal settembre 1962, mentre la sig.na Marisa Coda Zabetta era alle dipendenze della Commissione, a Bruxelles, dal settembre 1965; dai primi di settembre 1968 entrambe sono state destinate alla sede di Roma, in qualità di segretarie, presso il servizio stampa e informazioni.

Confidando in una prassi amministrativa ormai consolidata, secondo la quale i dipendenti continuano a prestare servizio nella stessa sede, entrambe hanno ritenuto che il loro trasferimento dovesse intendersi a tempo indeterminato, vale a dire che esse sarebbero rimaste per sempre a Roma. Per questo hanno vivamente reagito al ricevimento della circolare 17 dicembre 1979, firmata dal direttore generale del personale e dell'amministrazione, nella quale le due interessate venivano avvertite che, in base alla decisione della Commissione del 28 novembre 1979, esse erano richiamate alla sede di

1 — Traduzione dal tedesco.