

e gli inconvenienti dovuti alla necessità di spostarsi e di stabilirsi provvisoriamente nel luogo di detta sede di servizio, pur conservando, del pari a titolo provvisorio, la sua residenza precedente.

Nessuna disposizione dello Statuto del regime applicabile agli altri agenti prevede una regolamentazione restrittiva nel caso di un dipendente che è nominato dipendente in prova, dopo essere stato agente ausiliario e quindi agente temporaneo, ed una limitazione del genere non è necessaria. Infatti, in siffatta situazione, in cui la precarietà del rapporto di lavoro è stata costante, la corresponsione delle indennità giornaliere persegue un obiettivo preciso, vale a dire indurre l'interessato ad astenersi dall'effettuare un trasloco che, ove la nomina in ruolo non abbia luogo, sarebbe prematuro e causerebbe, in caso di cessazione dal servizio da parte del dipendente, un doppio rimborso delle spese di trasloco. Orbene, tenuto conto di tale situa-

zione, l'interessato deve fruire, in compenso, fino alla fine di detto periodo precario, aumentato di un mese, delle indennità giornaliere, indipendentemente dal fatto che egli abbia già percepito tali indennità in periodi precedenti, caratterizzati anch'essi dalla precarietà.

2. Nell'ambito di un ricorso basato sull'art. 91 dello Statuto relativo ad una controversia di carattere pecuniario, il giudice comunitario dispone di una competenza anche di merito, cosicché è ricevibile una domanda diretta ad ottenere che sia intimato il versamento delle indennità oggetto della lite.
3. Nei ricorsi di dipendenti una domanda di interessi moratori in caso di annullamento della decisione impugnata non deve, perché sia ricevibile dinanzi al Tribunale, essere stata espressamente menzionata nel reclamo amministrativo precedente.

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione)  
30 novembre 1993 \*

Nella causa T-15/93,

**Philippe Vienne**, dipendente del Parlamento europeo, residente in Bruxelles, rappresentato dall'avv. Carlo Revoldini, del foro di Lussemburgo, con domicilio eletto a Lussemburgo presso il suo studio, 21, rue Aldringen,

ricorrente,

\* Lingua processuale: il francese.

contro

**Parlamento europeo**, rappresentato dal signor Ezio Perillo, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, con domicilio eletto presso il segretariato generale del Parlamento europeo, Kirchberg,

convenuto,

avente ad oggetto in via principale la domanda d'annullamento della decisione 2 febbraio 1993 con cui il segretario generale del Parlamento europeo ha rigettato il reclamo del ricorrente che chiedeva, per tutta la durata del suo periodo di prova aumentato di un mese, il versamento delle indennità giornaliere di cui all'art. 10 dell'allegato VII dello Statuto del personale delle Comunità europee,

**IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO  
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Quarta Sezione),**

composto dai signori C. P. Briët, presidente, A. Saggio e H. Kirschner, giudici,  
cancelliere: J. Palacio González, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 6 ottobre 1993,

ha pronunciato la seguente

**Sentenza**

**Antefatti e procedimento**

- <sup>1</sup> Il 1° novembre 1990, il ricorrente — in quel periodo residente a Bruxelles-Anderlecht — veniva assunto dal Parlamento europeo (in prosieguo: il «Parlamento») in qualità di agente ausiliario, con contratto di durata indeterminata, con sede di servizio a Lussemburgo. In base all'art. 69 del Regime applicabile agli altri agenti delle Comunità europee (in prosieguo: il «RAA»), egli percepiva le indennità

giornaliere contemplate dall'art. 10 dell'allegato VII dello Statuto del personale delle Comunità europee (in prosieguo: lo «Statuto»). A partire dalla sua assunzione, il ricorrente stabiliva una residenza a Messancy, nei pressi della frontiera belga-lussemburghese, onde rispettare l'obbligo di residenza contemplato dagli artt. 54 del RAA e 20 dello Statuto, mentre la moglie e i figli restavano ad Anderlecht.

- 2 Il 1° gennaio 1991, il ricorrente veniva assunto dal Parlamento in qualità di agente temporaneo, con contratto di durata indeterminata che contemplava un periodo di prova di sei mesi. In base all'art. 25 del RAA, egli continuava a percepire le suddette indennità giornaliere, beneficio che ha conservato a decorrere dalla data suddetta per la durata del suo periodo di prova, vale a dire durante sei mesi.
  
- 3 Il 16 dicembre 1991, il ricorrente veniva assunto dal Parlamento in qualità di dipendente in prova di grado B5, con mantenimento della sua sede di servizio a Lussemburgo. Successivamente alla sua nomina in ruolo, avvenuta nell'ottobre 1992, il ricorrente si apprestava a lasciare la sua residenza familiare ad Anderlecht.
  
- 4 In data 16 dicembre 1991, il beneficio delle suddette indennità giornaliere veniva prorogato al ricorrente, nella sua qualità di dipendente in prova, per un periodo di 128 giorni, vale a dire sino al 21 aprile 1992. In tal modo, l'amministrazione limitava a dodici mesi (o 365 giorni) il periodo complessivo per il quale essa gli concedeva siffatto beneficio, in base al seguente calcolo:

— totale dei periodi di corresponsione precedenti alla nomina del ricorrente

— in qualità di agente ausiliario, dal 5 novembre 1990 al 31 dicembre 1990 (due mesi, o 57 giorni),

— in qualità di agente temporaneo, dal 1° gennaio 1991 al 30 giugno 1991 (sei mesi o 180 giorni),

vale a dire, otto mesi o 237 giorni

— differenza rispetto ad un massimo di dodici mesi (o 365 giorni):

365 giorni - 237 giorni = 128 giorni.

- 5 Nel foglio paga del ricorrente relativo al mese di giugno 1992 risultava, per la prima volta, che la corresponsione delle indennità giornaliera era cessata retroattivamente a far data dal 22 aprile 1992. Alla domanda con cui il ricorrente aveva chiesto delucidazioni orali in proposito, il servizio finanziario rispondeva che, in conformità ad una prassi amministrativa vigente presso il segretariato generale del Parlamento, aveva operato il cumulo dei diversi periodi di servizio prestati dal beneficiario in qualità sia di agente ausiliario, sia di agente temporaneo, sia di dipendente in prova; l'amministrazione avrebbe, pertanto, corrisposto le indennità giornaliera unicamente per un periodo massimo di dodici mesi.
- 6 Con nota 7 luglio 1992, registrata presso il segretariato generale del Parlamento il 13 luglio successivo, il ricorrente presentava reclamo contro il suo foglio paga relativo al mese di giugno 1992, onde ottenere il pagamento delle indennità giornaliera fino al 15 ottobre 1992 (durata del suo periodo di prova aumentato di un mese). Al riguardo, il ricorrente invocava segnatamente il testo dell'art. 10 dell'allegato VII dello Statuto, e sosteneva che la prassi corrente del Parlamento di limitare ad un anno il cumulo dei periodi di corresponsione delle indennità giornaliera era in contrasto, viste le sue diverse posizioni statutarie anteriori, con la lettera e con lo spirito dello Statuto. Inoltre, egli sosteneva che le indennità giornaliera sono assegnate per consentire al dipendente di far fronte alle spese eccezionali causate dal mantenimento contemporaneo di due residenze. Aggiungeva che la limitazione controversa non veniva praticata presso altre istituzioni comunitarie, e che tale prassi doveva pertanto considerarsi discriminatoria per i dipendenti del Parlamento.

- 7 Con lettera 3 dicembre 1992, il segretario generale del Parlamento comunicava al ricorrente che il suo reclamo era in corso di esame e che la questione era stata sottoposta all'attenzione del collegio dei capi d'amministrazione onde giungere ad una soluzione uniforme, in quanto essa veniva risolta in modo diverso dalle varie istituzioni interessate.
- 8 Dopo aver inviato, in data 28 gennaio 1993, un sollecito al segretario generale del Parlamento, il ricorrente riceveva il 2 febbraio successivo la decisione recante l'esplicito rigetto del suo reclamo. In questa decisione il segretario generale, dopo aver rilevato che non disponeva ancora del parere delle altre istituzioni, onde stabilire una soluzione uniforme, osservava che le norme di cui all'art. 10 dell'allegato VII dello Statuto si applicavano, a norma dell'art. 25 del RAA, anche agli agenti rientranti nell'ambito di applicazione del RAA, e che le norme in materia di corresponsione delle indennità giornaliera dovevano pertanto interpretarsi e applicarsi in modo unitario e coerente. Orbene, un periodo massimo di un anno, per quanto concerne il beneficio delle indennità giornaliera, sarebbe contemplato sia dall'art. 25 del RAA per gli agenti temporanei, sia dall'art. 65 della medesima normativa per gli agenti ausiliari, vale a dire nei casi dei rapporti di impiego più provvisori presso le Comunità, tanto sotto il profilo giuridico quanto sotto il profilo della situazione di fatto. In definitiva, da tutte tali disposizioni sarebbe emerso che il beneficio delle indennità giornaliera sarebbe stato concepito come un sussidio iniziale, a carattere appunto temporaneo e presuntivo, in quanto non si chiederebbe all'interessato la prova delle spese sostenute. La somma così corrisposta non sarebbe versata neanche in funzione della posizione statutaria rivestita dal beneficiario; di conseguenza, essa non potrebbe essere prorogata oltre il limite più favorevole stabilito dai testi dei regolamenti, a causa del mero cambiamento della natura del rapporto di impiego tra il beneficiario e l'istituzione.
- 9 Stando così le cose, il ricorrente ha proposto il presente ricorso, registrato presso la cancelleria del Tribunale il 9 febbraio 1993. La fase scritta si è svolta ritualmente. Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Quarta Sezione) ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. Esso ha però rivolto quesiti alle parti e alle istituzioni comunitarie.

- 10 Rispondendo al quesito del Tribunale sulla prassi amministrativa seguita in casi come quello oggetto della presente controversia, la Corte di giustizia, il Consiglio, la Commissione e la Corte dei conti hanno unanimemente dichiarato che nella fattispecie considerata essi sogliono corrispondere tutte le indennità giornaliere ogni volta che vi sia mutamento del regime di rapporto di impiego, in modo tale che un dipendente in prova gode delle indennità giornaliere per tutto il periodo contemplato dallo Statuto, anche se ne ha già goduto in precedenza in qualità di agente ausiliario e di agente temporaneo. Hanno però precisato che la corresponsione di tali indennità è esclusa quando l'interessato ha precedentemente goduto dell'indennità di prima sistemazione e, inoltre, a decorrere dalla data di trasloco del medesimo. Il Consiglio, la Commissione e la Corte dei conti hanno inoltre osservato che, in caso di mutamento di regime, gli importi più elevati da applicare ai primi quindici giorni vengono corrisposti una sola volta, vale a dire all'atto della prima sistemazione dell'interessato presso la sua sede di servizio, e che pertanto le nuove indennità giornaliere vengono integralmente corrisposte sulla base degli importi ridotti contemplati a partire dal sedicesimo giorno.

### Conclusioni delle parti

- 11 Il ricorrente conclude che il Tribunale voglia:
- dichiarare il ricorso formalmente ricevibile;
  - dichiarare la violazione dell'art. 10 dell'allegato VII dello Statuto del personale delle Comunità europee;
  - dichiarare la violazione del principio della separazione dei poteri tra gli organi esecutivi-amministrativi e quelli legislativi-regolamentari delle Comunità europee;
  - disporre pertanto l'annullamento della decisione 2 febbraio 1993 con cui il segretario generale del Parlamento europeo ha respinto il reclamo del ricorrente che chiedeva il proseguimento del versamento delle indennità giornaliere, a norma dell'art. 10 dell'allegato VII dello Statuto;

- ordinare al Parlamento europeo di corrispondere al ricorrente le indennità giornaliere non pagate per un importo di 170 239 BFR, oltre agli interessi moratori a decorrere dalla data di presentazione del reclamo;
  
- condannare il Parlamento europeo a tutte le spese di causa.

12 Il Parlamento europeo conclude che il Tribunale voglia:

- dichiarare il ricorso infondato;
  
- statuire sulle spese in conformità alle pertinenti disposizioni del regolamento di procedura.

### Sull'oggetto del ricorso e dei mezzi dedotti

13 Poiché il ricorrente ha formulato conclusioni volte all'annullamento della decisione di rigetto del suo reclamo, al pagamento degli arretrati delle indennità giornaliere, che ritiene essergli dovuti, e degli interessi moratori, nonché alla dichiarazione di illegittimità di taluni atti compiuti dal Parlamento, occorre rilevare, anzitutto, come le conclusioni di annullamento costituiscano l'oggetto fondamentale del ricorso, mentre le conclusioni in materia pecuniaria rivestano, rispetto alle prime, natura piuttosto consecutiva ed accessoria. Pertanto, si procederà, in primo luogo, all'analisi delle conclusioni di annullamento. Per quanto concerne le conclusioni volte all'accertamento dell'asserita illegittimità di taluni atti, si deve rammentare che tali conclusioni, miranti in realtà alla declaratoria da parte del Tribunale della fondatezza di taluni dei mezzi dedotti a sostegno delle conclusioni di annullamento, sono irricevibili (v. sentenza della Corte 13 luglio 1989, causa 108/88, Jaenicke Cendoya/Commissione, Racc. pag. 2711, punti 8 e 9 della motivazione).

- 14 Per quanto concerne i mezzi dedotti dal ricorrente a sostegno del suo ricorso, si deve rammentare che essi inizialmente erano tre, basati, rispettivamente, sulla violazione dell'art. 10 dell'allegato VII dello Statuto, sull'applicazione di una norma inesistente nelle disposizioni regolamentari e, infine, sulla violazione del principio generale della separazione dei poteri. Orbene, rispondendo al quesito posto dal Tribunale nel corso della fase scritta, il ricorrente ha esplicitamente dichiarato di rinunciare al terzo ed ultimo mezzo. Quanto ai primi due, occorre rilevare che essi, come giustamente ha osservato il Parlamento, si basano entrambi su un argomento sostanziale che è loro comune: secondo il ricorrente, l'amministrazione non può effettuare un'interpretazione analogica estensiva delle varie norme che disciplinano la corresponsione delle indennità giornaliera, ma deve limitarsi ad applicare letteralmente ciascuna disposizione pertinente. In tale prospettiva, risulta opportuno esaminare detta argomentazione sotto forma di mezzo unico.

### Sulla domanda d'annullamento

*Sul mezzo unico relativo alla violazione dell'art. 10 dell'allegato VII dello Statuto, nonché all'applicazione di una norma inesistente*

#### Argomenti delle parti

- 15 Il ricorrente sostiene che l'art. 10, secondo comma, lett. b), dispone che il dipendente in prova ha diritto ad un'indennità giornaliera per tutta la durata del periodo di prova aumentato di un mese. Poiché il suo periodo di prova si è svolto dal 16 dicembre 1991 al 15 settembre 1992, e il Parlamento ha interrotto la corresponsione delle indennità giornaliera a partire dal 22 aprile 1992, il Parlamento stesso non avrebbe applicato il testo pur chiaro e preciso della sopraccitata disposizione, ma avrebbe invece compiuto un'interpretazione tratta dalle molteplici norme di regolamento che concernono la corresponsione di indennità giornaliera ai dipendenti in prova, agli agenti ausiliari e agli agenti temporanei, applicando una disposizione inesistente, cioè una «norma» creata grazie ad un'interpretazione analogica estensiva che limiterebbe a dodici mesi il periodo complessivo di corresponsione delle indennità giornaliera.
- 16 Il ricorrente sostiene inoltre che a torto il Parlamento dà importanza, sotto il profilo giuridico, al passaggio da un rapporto di impiego ad un altro, senza soluzione di continuità, e parla di «cumulo della corresponsione delle indennità giornaliera». In realtà, non vi sarebbe continuità giuridica tra i tre tipi di rapporto di impiego che possono venire ad esistenza tra un dipendente e le istituzioni comunitarie. Tali

diversi regimi sarebbero strettamente delimitati dalla normativa comunitaria, e tra di essi non sussisterebbe alcun legame giuridico.

- 17 Il ricorrente aggiunge che, se si accetta il principio dell'esistenza dei tre regimi di impiego, occorre accettarne tutte le conseguenze. Ogni regime attribuirebbe al dipendente cui esso si applica diritti ed obblighi specifici. Quest'ultimo non potrebbe, ad esempio, sottrarsi agli obblighi contemplati dal nuovo regime, adducendo il pretesto di avere assunto obblighi equivalenti ai sensi del regime precedente (per esempio, un dipendente in prova sarebbe tenuto a compiere un periodo di prova anche se ne ha già effettuato uno, a norma dell'art. 14 del RAA, in occasione di una precedente assunzione in qualità di agente temporaneo). Allo stesso modo, le istituzioni dovrebbero addossarsi gli obblighi inerenti a ciascun regime; peraltro, ogni regime dipenderebbe da una linea di bilancio diversa.
- 18 Il Parlamento replica che nell'ambito di un procedimento volto al rimborso, in forma di indennità giornaliera, delle spese che un dipendente può aver sostenuto in occasione della sua assunzione, l'amministrazione comunitaria considerata deve, all'occorrenza, tener conto del fatto che l'interessato abbia già adempiuto l'obbligo di residenza contemplato dall'art. 20 dello Statuto, in quanto egli è già alle dipendenze dell'istituzione, pur se nell'ambito di un altro rapporto di impiego, e inoltre ha già, in forza del regime medesimo, beneficiato delle corrispondenti indennità giornaliera. Il Parlamento sottolinea che, allo stadio attuale della legislazione comunitaria, il principio della separazione fra i tre differenti regimi di rapporto di impiego comunitari — vale a dire, quelli di agente ausiliario, di agente temporaneo e di dipendente di ruolo — non è, di per sé, tale da giustificare il diritto di un dipendente, che sia passato di volta in volta dall'uno all'altro di questi tre sopracitati regimi (senza soluzione di continuità e senza che ne siano risultate modificate sede di servizio e «residenza di servizio»), di cumulare integralmente e automaticamente il beneficio, eventualmente per tre volte consecutive, delle stesse indennità giornaliera.
- 19 A tal proposito, il Parlamento rammenta che, secondo la giurisprudenza della Corte, l'indennità giornaliera è fondamentalmente giustificata dall'obbligo del dipendente di stabilirsi in una residenza diversa da quella precedentemente occupata, senza però poter abbandonare quest'ultima, ed è volta a compensare le spese e gli inconvenienti occasionati dal mantenimento di dette due residenze (sentenze

30 gennaio 1974, causa 148/73, Louwage/Commissione, Racc. pag. 81, e 5 febbraio 1987, causa 280/85, Mouzourakis/Parlamento, Racc. pag. 589). Se questo è quindi l'obiettivo perseguito da detta indennità, ne consegue, ad avviso del Parlamento, che non sussistono motivi plausibili tali da giustificare l'obbligo di corrisponderla integralmente, ancora una volta, alla stessa persona la quale, pur continuando a lavorare per le Comunità, entra una «seconda volta» in servizio presso di esse. In tale momento, infatti, — e precisamente, nel momento in cui l'interessato ha adempiuto l'obbligo di residenza disposto dall'art. 20 dello Statuto, obbligo che ovviamente non è più tenuto ad adempiere al momento della sua «seconda» entrata in servizio —, non sussisterebbe più il problema di non lasciare a carico del dipendente le spese eventualmente sostenute per essere egli obbligato a risiedere nel luogo della sua sede di servizio. In altre parole, l'autonomia teorica di ciascuno dei tre regimi di impiego comunitario non potrebbe mai giustificare l'obbligo di corrispondere due volte, o addirittura tre volte, la stessa indennità, alla stessa persona, per lo stesso motivo.

20 Il Parlamento sottolinea inoltre il carattere presuntivo che ha il regime delle indennità giornaliera, in quanto il dipendente non è tenuto a fornire la prova dal fatto che ha effettivamente sostenuto delle spese, né che ha conservato legami materiali con la sua residenza di origine. Esso sottolinea del pari la provvisorietà di dette indennità, la cui corresponsione è limitata ad un periodo prestabilito, nel corso del quale l'importo dell'indennità giornaliera è, inoltre, graduato in modo decrescente. Da tale ultimo aspetto si potrebbe trarre la considerazione che, nell'intendimento del legislatore comunitario, la corresponsione di un'indennità giornaliera non è più giustificata, anche se, alla fine del periodo suddetto, la situazione del beneficiario è rimasta immutata in diritto (stesso rapporto di impiego) e in fatto (varie residenze). In altri termini, il legislatore sarebbe partito dal presupposto che, decorso un certo numero di giorni dalla data di assunzione o di impiego, l'obbligo delle Comunità di fornire un primo aiuto a chiunque debba lavorare alle loro dipendenze verrebbe meno ipso facto, anche se la «precarietà» del rapporto di impiego e del nesso con la sede di servizio continuano a sussistere come prima. Inoltre, l'importo delle indennità giornaliera non varierebbe a seconda della posizione statutaria rivestita dal beneficiario, il che conferirebbe loro natura neutra e carattere oggettivo.

21 Il Parlamento sostiene che, anche se a quanto pare, non vi è alcuna disposizione regolamentare che coordini i tre differenti regimi di impiego presso le Comunità per quanto attiene alla corresponsione delle indennità giornaliera, tuttavia tale lacuna normativa non potrebbe, di per sé, giustificare una corresponsione cumulativa ed automatica delle indennità: in primo luogo, le norme in materia di

concessione delle indennità giornaliere, nonostante siano collocate ciascuna nell'ambito normativo proprio del regime di impiego considerato, costituirebbero, con riguardo all'obiettivo concreto che perseguono, un complesso normativo, unitario, omogeneo e coerente. In secondo luogo, sarebbe pacifico che la concessione delle indennità giornaliere è subordinata all'entrata in servizio «effettiva» del dipendente presso le Comunità, indipendentemente dal suo status giuridico. Pertanto, dal punto di vista «sostanziale» tale entrata in servizio non si «rinnoverebbe» effettivamente ad ogni mutamento eventuale del rapporto di impiego; la destinazione «fisica» alla sede di servizio resterebbe immutata. In terzo luogo, per quanto concerne i rapporti di impiego più provvisori sia dal punto di vista giuridico che dal punto di vista materiale (come quelli di agente temporaneo di breve durata e di agente ausiliario), il legislatore comunitario avrebbe limitato il periodo di corresponsione delle indennità giornaliere a dodici mesi. Ne consegue, secondo il Parlamento, che oltre tale periodo massimo il beneficio delle indennità giornaliere non può più concedersi, anche se il dipendente di cui trattasi, scaduto detto termine, continua a svolgere allo stesso titolo le sue funzioni presso la stessa istituzione e alle stesse condizioni di precarietà.

- 22 Alla luce di tale criterio di continuità la Corte avrebbe stabilito il principio secondo cui, in situazioni analoghe alla fattispecie, le norme relative alle differenti indennità contemplate dallo Statuto devono essere interpretate in base all'unità funzionale delle Comunità europee, concezione che esclude il cumulo di un'indennità di cessazione del servizio presso una delle istituzioni con un'indennità di assunzione in servizio presso un'altra (sentenza 15 luglio 1960, cause 27/59 e 39/59, Campolongo/Alta Autorità, Racc. pag. 795).
- 23 Quanto all'addebito del ricorrente secondo cui il Parlamento ha effettuato un'interpretazione analogica estensiva, e in tal modo ha creato una nuova norma, il Parlamento fa valere che, a differenza della maggior parte delle altre norme contenute nel RAA, l'art. 25 di questo regime non prevede l'applicazione delle norme contenute nell'art. 10 dell'allegato VII dello Statuto, a cui fa riferimento, «per analogia», ma dispone che esse «sono applicabili». Tale formulazione, lungi dal poter essere considerata una casuale dimenticanza del legislatore comunitario, dimostrerebbe che, nel sistema generale del diritto del pubblico impiego comunitario, le norme dell'art. 25 del RAA formano parte integrante del capitolo E (indennità giornaliera) della sezione 3 (rimborso spese) dell'allegato VII dello Statuto. Sembra che le stesse considerazioni possano applicarsi anche per l'art. 69 del RAA, concernente gli agenti ausiliari.

- 24 In tale contesto, l'amministrazione dovrebbe procedere ad un'interpretazione sistematica delle varie norme vigenti in materia. In questa prospettiva, occorrerebbe soprattutto basarsi, in sede di concreta applicazione di tali disposizioni, su criteri oggettivi, capaci di assicurare a ciascun beneficiario interessato un trattamento non discriminatorio e costante. Inoltre, il Parlamento rammenta che, sebbene lo Statuto e il RAA abbiano, *ratione personae*, due ambiti di applicazione distinti, vi sono non di meno, *ratione materiae*, molte norme, e persino interi capitoli (v., ad esempio, i capitoli 7 e 8 del RAA) che sono loro comuni.
- 25 All'udienza, il Parlamento ha commentato la prassi amministrativa adottata in materia dalle altre istituzioni comunitarie (v. sopra, punto 10), sottolineando che, anche se, a quanto pare, tale prassi si differenzia da quella seguita dal Parlamento, le altre istituzioni non sembrano per questo accogliere totalmente la tesi dell'autonomia dei tre regimi di impiego sostenuta dal ricorrente. Infatti, il fatto di negare la corresponsione delle indennità giornaliere al dipendente in prova il quale abbia in precedenza percepito, come agente temporaneo, l'indennità di prima sistemazione, nonché il fatto di versare una sola volta le indennità giornaliere, con l'importo più elevato (durante i primi quindici giorni di prima sistemazione nella sede di servizio) dimostrano, ad avviso del Parlamento, che le altre istituzioni tengono anch'esse conto della situazione precedente del beneficiario, e prendono quindi anch'esse in considerazione l'elemento di continuità che collega fra loro tutti i rapporti di impiego presso le Comunità.
- 26 Il Parlamento ha aggiunto che la corresponsione delle indennità giornaliere non si basa, a suo avviso, sull'idea di una precarietà del rapporto di impiego di cui trattasi, ma che si tratta di un semplice rimborso spese a carattere forfettario. Cioè sarebbe dimostrato dal fatto che tali indennità sono corrisposte anche ai dipendenti assunti subito come dipendenti di ruolo (quelli di grado A1 e A2, i quali, ai sensi dell'art. 34, n. 1, dello Statuto, non sono tenuti a compiere il periodo di prova). Infine, il Parlamento ha precisato che la sua concezione volta a limitare al massimo ad un anno la corresponsione delle indennità giornaliere si applica anche nel caso inverso: vale a dire, quello di un dipendente in prova il quale — ad esempio, a seguito dell'annullamento da parte del Tribunale della sua nomina — torni agente temporaneo.

## Valutazione del Tribunale

- 27 Si deve osservare, in limine, che l'oggetto della presente controversia si limita al punto se il ricorrente, nella sua veste di dipendente in prova che non abbia ancora traslocato, né percepito indennità di prima sistemazione, abbia diritto al versamento delle indennità giornaliere, di cui all'art. 10, n. 2, lett. b), dell'allegato VII dello Statuto, relativamente all'ultima parte del periodo di prova aumentato di un mese. Gli artt. 25 e 69 del RAA — e, segnatamente, i limiti temporali da essi previsti — non si applicano alla fattispecie; tali articoli hanno infatti disciplinato la corresponsione delle indennità giornaliere nei periodi precedenti a quello di cui trattasi. La loro rilevanza per la soluzione della causa è quindi limitata alla questione se i versamenti compiuti in precedenza ai sensi di tali norme possano influire sull'interpretazione da dare allo specifico limite temporale fissato dall'art. 10.
- 28 In merito alla tesi sostenuta dal Parlamento, secondo cui le norme relative alle indennità giornaliere di cui allo Statuto e al RAA costituiscono un complesso normativo unitario, omogeneo e coerente, dalla cui interpretazione sistematica e teleologica discende necessariamente che il periodo complessivo di durata della corresponsione è al massimo di un anno, occorre ammettere, innanzitutto, che l'interpretazione delle pertinenti norme in materia non deve portare a risultati che siano incompatibili con la finalità delle stesse. Conseguentemente, la norma che contempla la corresponsione di indennità giornaliere di importo più elevato durante i primi quindici giorni — fattispecie che non è oggetto della presente controversia — deve applicarsi di regola solo al momento della prima sistemazione dell'interessato nel luogo della sua sede di servizio. Infatti, il beneficio di detto importo più elevato, in quanto rimborso forfettario di spese, è giustificato dal fatto che, durante i primi giorni del periodo di sistemazione, il dipendente deve sostenere spese straordinarie (quali spese di albergo, per cauzioni, agenzie immobiliari e viaggi frequenti). Tale obiettivo preciso, perseguito mediante la corresponsione di indennità giornaliere più elevate, non rileva più se il dipendente di cui trattasi modifica il suo status giuridico senza che vi sia modifica della sua sede di servizio. Il godimento di siffatte indennità non può pertanto «rinascere» a favore di tale dipendente solo perché questi è passato dallo status di agente ausiliario/temporaneo a quello di dipendente di prova.
- 29 Effettuata tale considerazione, risulta che il principio formale della separazione tra il regime dei dipendenti di ruolo e quello degli altri agenti, così come sancito dalla

giurisprudenza (v., ad esempio, sentenze della Corte 6 giugno 1985, causa 146/84, De Santis/Corte dei conti, Racc. pag. 1723, punto 17 della motivazione, e 19 aprile 1988, causa 37/87, Sperber/Corte di giustizia, Racc. pag. 1943, punti 8 e 12 della motivazione, nonché sentenza del Tribunale 14 maggio 1991, causa T-30/90, Zoder/Parlamento, Racc. pag. II-207, punto 22 della motivazione) non è di per sé sufficiente a dare fondatezza alla tesi sostenuta dal ricorrente. È quindi necessario procedere ad un'interpretazione letterale e teleologica delle norme in oggetto.

30 A questo proposito, il Tribunale constata, innanzitutto, che nessuna norma dello Statuto o del RAA stabilisce esplicitamente una disciplina restrittiva per il caso di specie. In particolare, il testo dell'art. 10 dell'allegato VII dello Statuto non osta al cumulo delle indennità giornaliere chiesto dal ricorrente.

31 Quanto all'obiezione del Parlamento, sulla base di un'interpretazione letterale, secondo cui, a norma dell'art. 10, n. 1, dell'allegato VII dello Statuto, il dipendente deve provare di «essere tenuto a cambiare residenza», condizione che il ricorrente non soddisferebbe in quanto aveva già cambiato residenza precedentemente, al momento della sua assunzione come agente ausiliario, il Tribunale ritiene che tale tesi ignora il carattere continuo e durevole dell'obbligo di rimborso che la norma suddetta impone alle istituzioni nei confronti dei dipendenti. Peraltro, lo stesso Parlamento ha riconosciuto, in linea di principio, l'obbligo cui è tenuto, in forza di tale norma, nei confronti del ricorrente, poiché gli ha versato le indennità giornaliere ivi previste durante i primi quattro mesi del suo periodo di prova.

32 Secondo il Parlamento, la corresponsione delle indennità giornaliere è subordinata alla primissima entrata in servizio in senso «materiale» del dipendente presso le Comunità, e tale entrata in servizio non si «rinnova» ad ogni cambiamento del rapporto di impiego. Tuttavia, l'art. 71 dello Statuto dispone che, alle condizioni fissate dall'allegato VII, il dipendente ha diritto al rimborso delle spese sostenute, tra l'altro, in occasione della sua «entrata in servizio». Orbene, le mansioni svolte da un dipendente di ruolo possono giuridicamente distinguersi da quelle espletate da un agente temporaneo o ausiliario, in quanto gli interessati si trovano in posizioni

statutarie diverse (v. precitata sentenza Sperber/Corte di giustizia, punto 8 della motivazione). La soprammenzionata nozione di «entrata in servizio» può quindi interpretarsi nel senso che essa riguarda unicamente l'entrata in servizio a seguito della nomina formale ad un posto come dipendente di ruolo. Del pari, l'argomento del Parlamento, secondo cui le disposizioni di cui all'art. 10 dell'allegato VII dello Statuto si applicano direttamente, e non in via analogica, a norma degli artt. 25 e 69 del RAA, non è sufficiente ad escludere che un agente temporaneo o ausiliario ammesso nel ruolo dei dipendenti possa fruire, in virtù del medesimo art. 10, delle indennità che esso contempla, anche se detto articolo gli è stato direttamente applicato, a norma degli artt. 25 e 69 del RAA, durante i suoi periodi di servizio precedenti.

- 33 Occorre aggiungere che la posizione amministrativa di un dipendente in prova è contrassegnata dalla precarietà del suo rapporto di impiego. A questo proposito, va rilevato che l'imposizione di un limite massimo alla durata della corresponsione delle indennità giornaliere, come il Parlamento vuole che sia applicata al periodo di prova, sarebbe in contrasto con l'art. 34, n. 1, secondo comma, dello Statuto, ai sensi del quale il periodo di prova può essere prolungato senza limiti temporali a seguito di malattia o di infortunio del dipendente. Tale possibilità è sufficiente a dimostrare che la precarietà del rapporto di impiego può continuare anche oltre il periodo di dodici mesi, periodo considerato come limite massimo dal Parlamento. La coerenza che va garantita tra il sopraccitato art. 34 dello Statuto e l'art. 10 dell'allegato VII del medesimo impone che il detto art. 10 non stabilisca un periodo fisso, quanto ai dipendenti in prova, per la corresponsione delle indennità giornaliere. La durata di tale corresponsione deve al contrario essere collegata alla durata (flessibile) del periodo di prova, aumentato di un mese. Tale connessione dimostra, ancora una volta, che la precarietà del rapporto di impiego costituisce un elemento importante in sede di interpretazione dell'art. 10.

- 34 Nella fattispecie, la posizione amministrativa del ricorrente è stata caratterizzata da tre fasi successive: dopo essere stato agente ausiliario e poi agente temporaneo, egli è stato nominato dipendente in prova. Durante tutto questo periodo, il suo rapporto di impiego ha continuato ad essere precario, anche durante l'ultima fase, visto che egli ambiva ad una nomina in ruolo pur sapendo di non averne diritto. In una situazione del genere, la corresponsione delle indennità giornaliere persegue un obiettivo preciso: sembra ragionevole indurre il dipendente di cui trattasi ad astenersi da un trasloco il quale, ove la nomina in ruolo non abbia luogo, sarebbe prematuro e causerebbe, a norma dell'art. 9, nn. 1 e 2, dell'allegato VII dello Statuto, in caso di cessazione dal servizio da parte del dipendente, un doppio rimborso delle spese di trasloco. Orbene, tenuto conto di tale situazione, l'interessato deve fruire,

in compenso e a norma dell'art. 10 dell'allegato VII dello Statuto, fino alla fine di detto periodo precario, aumentato di un mese, delle indennità giornaliere, indipendentemente dal fatto che egli abbia già percepito tali indennità in periodi precedenti, caratterizzati anch'essi dalla precarietà.

- 35 Nella fattispecie, è pacifico che, durante tutto tale periodo, il ricorrente, a causa della sua destinazione a Lussemburgo come dipendente, ha mantenuto due residenze: vale a dire la sua residenza familiare a Bruxelles-Anderlecht, e una residenza provvisoria a Messancy, presso la sua sede di servizio. In tal modo, i fatti di causa ben si inquadrano nell'obiettivo perseguito mediante la concessione delle indennità giornaliere, vale a dire la compensazione delle spese e degli inconvenienti causati dalla necessità di trasferirsi e di sistemarsi provvisoriamente nel luogo in cui si presta servizio, pur conservando nel contempo, in via provvisoria, la residenza precedente (v. precitata sentenza Mouzourakis/Parlamento, punto 9 della motivazione, nonché sentenza del Tribunale 10 luglio 1992, causa T-63/91, Benzler/Commissione, Racc. pag. II-2095, punto 20 della motivazione).
- 36 Pertanto, occorre rilevare che nella fattispecie ricorrono i requisiti posti dall'art. 10 dell'allegato VII dello Statuto per la concessione delle indennità giornaliere. Conformemente a tale articolo, il ricorrente ha quindi diritto al versamento di dette indennità. Adottando la decisione 2 febbraio 1993, recante rigetto del suo reclamo, il Parlamento ha perciò violato questo diritto statutario del ricorrente.
- 37 Quanto al rinvio del Parlamento alla precitata sentenza Campolongo/Alta Autorità, con cui esso sostiene che il principio dell'unità funzionale delle Comunità non consente il cumulo delle indennità, il Tribunale rileva che detta sentenza della Corte ha ad oggetto un caso completamente diverso da quello qui in discussione. Il ricorrente Campolongo si era infatti dimesso da un'istituzione comunitaria onde passare al servizio di un'altra. La Corte ha respinto la sua domanda di assegnazione di un'indennità di nuova sistemazione, in quanto una corresponsione era stata già effettuata per il medesimo motivo. Al riguardo, la Corte ha statuito che l'unità funzionale delle Comunità non consentiva che si cumulassero un'indennità di cessazione dal servizio di un'istituzione con un'indennità di entrata al servizio presso un'altra istituzione. Orbene, il Tribunale ritiene che, se la causa Campolongo verteva su di un tentativo di cumulare varie prestazioni per un fatto unico e ben preciso, la presente causa è caratterizzata dalla natura continua e durevole della

situazione in base a cui il ricorrente chiede di fruire delle indennità giornaliera, la quale, se ha comportato il versamento di dette indennità nel passato, continua sempre a rispondere ai requisiti statutari contemplati al riguardo.

- 38 Per quanto riguarda la questione, menzionata dal Parlamento in udienza, delle norme concernenti la corresponsione delle indennità giornaliera ad un dipendente il quale, dopo l'annullamento della sua nomina, divenga agente temporaneo, il Tribunale ritiene che tale caso, che non è oggetto della presente controversia, riguarda una situazione eccezionale e non può quindi essere considerato ai fini dell'interpretazione della normativa pertinente nel caso inverso soggetto al suo giudizio.
- 39 Quanto all'osservazione del Parlamento, infine, secondo cui il versamento delle indennità giornaliera è limitato a dodici mesi, anche per gli impieghi più precari (soprattutto, gli agenti ausiliari e gli agenti temporanei «di breve durata»), il che non giustificerebbe alcun tipo di proroga oltre detta durata in favore di un dipendente, il quale, come il ricorrente, passi di volta in volta da un rapporto di impiego all'altro senza mutare la sede di servizio, il Tribunale ritiene che, alla luce delle precedenti considerazioni, tale argomentazione basata sull'equità non sia in alcun modo corroborata dalla pertinente normativa attualmente vigente.
- 40 Dalle considerazioni che precedono, risulta che il mezzo dedotto dal ricorrente è fondato e che la domanda di annullamento dev'essere pertanto accolta. Di conseguenza, la decisione 2 febbraio 1993, recante rigetto del reclamo del ricorrente, dev'essere annullata.

### **Sulla domanda di risarcimento**

- 41 Quanto alla domanda del ricorrente con cui egli chiede che sia intimato al Parlamento di corrispondergli le indennità giornaliera non pagate, fino ad un importo di 170 239 BFR, il Tribunale ritiene che detta domanda debba essere dichiarata

ricevibile, poiché la presente controversia costituisce una lite di carattere pecuniario per la quale il giudice comunitario ha competenza anche di merito a norma dell'art. 91, n. 1, seconda frase, dello Statuto. Per quanto concerne l'importo della somma richiesta, il ricorrente ha prodotto nel corso della fase scritta, su richiesta del Tribunale, un calcolo delle indennità giornaliere non corrisposte. In udienza il Parlamento ha dichiarato, rispondendo ad un quesito del Tribunale, di non aver obiezioni da formulare su detto importo. Conseguentemente, la domanda di risarcimento dev'essere accolta.

- 42 Per quanto attiene alla domanda del ricorrente mirante a che sia intimato al Parlamento di corrispondergli gli interessi moratori a decorrere dalla data della presentazione del reclamo, si deve osservare come dall'atto introduttivo emerga che la domanda di pagamento degli interessi è stata formulata unicamente in caso di annullamento della decisione impugnata, cosicché tale domanda — la quale inoltre ha carattere meramente accessorio — non doveva essere già espressamente formulata nel reclamo presentato dal ricorrente al Parlamento (sentenza del Tribunale 30 marzo 1993, causa T-4/92, Vardakas/Commissione, Racc. pag. II-357, punto 50 della motivazione). Nel merito, il Tribunale rileva che tale domanda, poiché rientra anch'essa nell'ambito della sua competenza di piena giurisdizione, deve essere accolta, e il tasso degli interessi moratori dev'essere fissato all'8% annuo (v., ad esempio, la precitata sentenza Vardakas/Commissione, punto 49 della motivazione). Poiché il reclamo è stato registrato presso il segretariato generale del Parlamento il 13 luglio 1992, gli interessi moratori dovranno essere corrisposti a decorrere da tale data.

### Sulle spese

- 43 Ai sensi dell'art. 87, n. 3, primo comma, del regolamento di procedura, il Tribunale può ripartire le spese se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi. Il Parlamento, essendo rimasto sostanzialmente soccombente, deve essere condannato alle spese.

Per questi motivi,

**IL TRIBUNALE (Quarta Sezione)**

dichiara e statuisce:

- 1) È annullata la decisione 2 febbraio 1993, mediante la quale il Parlamento ha respinto il reclamo del ricorrente volto ad ottenere, per tutta la durata del suo periodo di prova aumentato di un mese, le indennità giornalieri previste dall'art. 10 dell'allegato VII dello Statuto.
- 2) Il Parlamento è condannato a versare al ricorrente l'importo di 170 239 BFR, maggiorato degli interessi moratori al tasso annuo dell'8% a decorrere dal 13 luglio 1992.
- 3) Per il resto, il ricorso è respinto.
- 4) Il Parlamento è condannato a tutte le spese.

Briët

Saggio

Kirschner

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 30 novembre 1993.

Il cancelliere

Il presidente

H. Jung

C. P. Briët

II - 1346