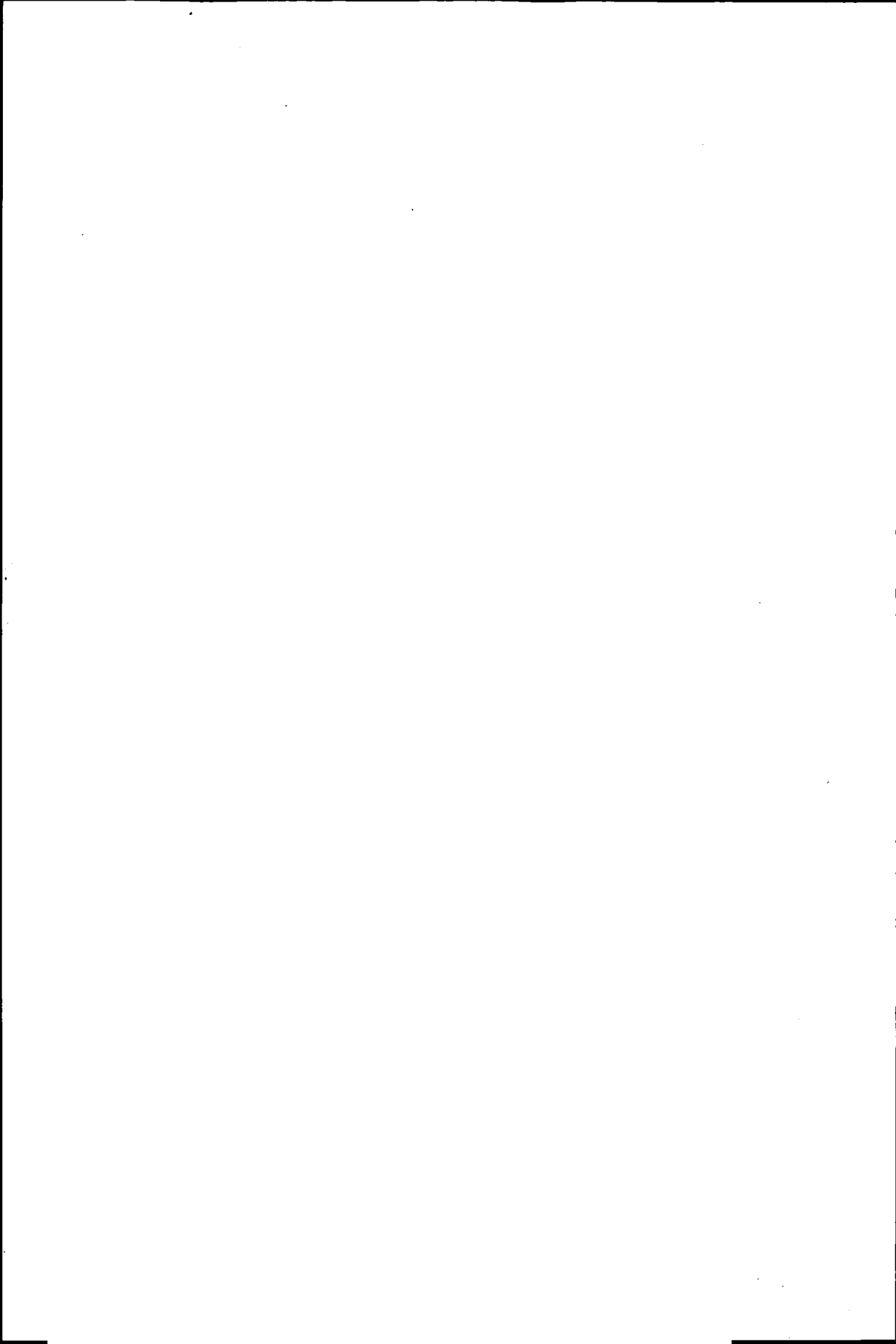


Conclusioni dell'avvocato generale
MAURICE LAGRANGE

5 dicembre 1963

Traduzione dal francese



Signor Presidente, signori giudici,

La controversia tra il ricorrente, signor Lepape, membro della divisione « Ispezione » presso l'Alta Autorità e l'Alta Autorità stessa verte, come sapete, da un lato sul rimborso delle spese relative al trasloco effettuato, a causa di trasferimento, da Lussemburgo a Bruxelles il 22 aprile 1961, rimborso negato dall'Amministrazione, e, dall'altro, sul calcolo delle spese di missione per tutta una serie di missioni compiute a partire dal 1° luglio 1959. Esaminiamo una dopo l'altra entrambe le questioni.

A — Spese di trasloco

La questione si pone in diritto e in fatto.

1° *In diritto* : le parti non sono d'accordo sull'interpretazione della disposizione applicabile nella specie, e precisamente dell'articolo 15 del Regolamento generale della Comunità, nel testo modificato con decisione della Commissione dei Presidenti del 21 novembre 1960, con effetto dal 1° dicembre 1960.

Tale norma, riportata nella relazione di udienza del giudice relatore (pag. 6), dice testualmente :

« Le spese sostenute per il trasloco del mobilio personale, ivi comprese quelle di assicurazione dei rischi semplici (danni, furto, incendio) sono rimborsate ai dipendenti costretti a spostare la loro residenza per conformarsi al disposto dell'articolo 9 dello Statuto. Tale rimborso è effettuato entro i limiti di un preventivo di spesa soggetto a previa approvazione. Almeno due preventivi devono essere presentati agli uffici competenti dell'Istituzione. Tali uffici, qualora ritengano che i preventivi superino un importo ragionevole, possono scegliere un altro spedizionario. Il rimborso cui il dipendente ha diritto può in tal caso essere limitato all'importo del preventivo di quest'ultimo spedizionario. »

La questione sorta in proposito consiste nell'accertare se la stretta osservanza delle disposizioni relative alla preliminare approvazione di un preventivo, in seguito a presentazione di almeno due preventivi, costituisca un presupposto cui è necessariamente condizionato il diritto al rimborso, come sostiene l'Amministrazione, con una tesi che finisce col creare una vera e propria *decadenza* per il dipendente che abbia effettuato il trasloco prima di avere ottenuto l'approvazione prescritta.

Per me, signori, questa tesi è eccessiva. La lettura della norma fa chiaramente apparire (più chiaramente di quanto non lo permettesse il testo in vigore prima della modificazione operata con la decisione del 21 novembre 1960), che bisogna distinguere il *principio* del diritto al rimborso, formulato nella prima frase, dalle *modalità* secondo cui tale rimborso, una volta riconosciuta l'esistenza del relativo diritto, viene effettuato, previste nelle frasi successive. E siccome le formalità richieste in questa seconda parte sono imposte unicamente in vista delle esigenze del controllo, ritengo che, se il trasloco avviene prima del compimento di tali formalità, l'interessato non decade *ipso iure* dal diritto al rimborso, ma l'Amministrazione conserva il diritto di svolgere qualsiasi accertamento diretto a verificare sia la consistenza sia il prezzo del trasloco; a tal fine essa può esigere tutti i giustificativi che ritenga necessari per esercitare pienamente a posteriori quel controllo che la negligenza dell'interessato non le ha permesso di svolgere a priori.

Ora, se vi fosse stato presentato un ricorso per l'annullamento, basterebbe annullare la decisione impugnata per errore di diritto e rinviare la questione dinanzi all'Amministrazione, senza procedere oltre. Ma nella specie ci troviamo in presenza, a norma dell'articolo 91 dello Statuto del personale, di un ricorso di merito nell'ambito del quale alla Corte sono riconosciuti pieni poteri sia per quanto riguarda la valutazione dei fatti inerenti alla causa sia per quanto riguarda l'immediata fissazione, se ne è il caso, dell'ammontare del debito; tanto più che le conclusioni del ricorso non tendono all'annullamento di alcuna decisione, ma solo alla condanna dell'Alta Autorità al pagamento di determinate somme.

2° Esaminiamo allora la questione *in fatto*. Anzitutto, lascerò da parte quanto attiene alla richiesta di informazioni rivolta dal ricorrente all'Amministrazione il 18 aprile 1961, e che ha ottenuto risposta solo il 13 maggio. A parte il fatto che il trasloco è avvenuto il 22 aprile, non si può prendere in considerazione l'ignoranza del regolamento da parte del ricorrente : intanto perché « nessuno può addurre l'ignoranza » di un regolamento che è stato debitamente portato a conoscenza del personale (fatto questo sul quale non vi è contestazione) e inoltre perché, anche al di fuori della finzione giuridica di conoscenza, si dovrebbe riconoscere che la natura delle funzioni del Lepape rendeva tale ignoranza particolarmente inverosimile, tanto più che in una lettera del 15 giugno 1961 il ricorrente avverte l'Amministrazione di aver richiesto conferma scritta delle proposte fattegli nel dicembre 1960 da *alcuni* vettori di Lussemburgo e di Bruxelles : ciò dimostra infatti che egli, già nel dicembre 1960, sapeva che sarebbe stato trasferito e che avrebbe dovuto rivolgersi a più vettori.

Vi è allora una sola questione : i documenti giustificativi prodotti a posteriori sono sufficienti? La risposta, a mio parere, deve essere negativa, perlomeno allo stato attuale delle cose. Infatti, le pezze giustificative sono soltanto due :

- 1° una *fattura* di trasporto rilasciata da una ditta belga, in data 22 aprile 1961, con la quale si certifica che il ricorrente, « secondo preventivo » (che non è stato prodotto), ha pagato la somma di 13.800 F.B., senza alcun altro dettaglio;
- 2° una lettera del 30 maggio 1961, di una ditta lussemburghese, contenente una proposta relativa a un trasloco da Lussemburgo a Bruxelles (il quale era avvenuto il 22 aprile!) : oggetto è il trasloco di 50 m³ al prezzo di 13.240 F.B.

Invece, la conferma scritta delle proposte che il ricorrente avrebbe ricevuto da alcuni vettori nel dicembre 1960 non è mai giunta all'Alta Autorità e non è nemmeno stata prodotta dinanzi alla Corte.

Mi sembra evidente che i due documenti prodotti, consistenti l'uno in una semplice fattura e l'altro in un preventivo dei più

sommari, e successivo al trasloco, sono del tutto insufficienti per permettere il controllo della consistenza del trasloco stesso, e conseguentemente del suo prezzo, Quindi, in base alle pezze giustificative presentate, il primo capo della domanda non può che essere respinto.

B — Spese di missione

La controversia riguarda essenzialmente — si può anzi dire unicamente, dal momento che le altre divergenze sul calcolo delle spese di missione sono ora venute meno — l'interpretazione del regolamento per quanto riguarda la parte in cui esso autorizza l'utilizzazione dell'autovettura personale, e prevede il rimborso delle spese di viaggio in tal modo sostenute.

La norma applicabile è l'articolo 17 *d*) del regolamento del personale del luglio 1956, modificato dalla decisione della Commissione dei Presidenti del 21 novembre 1960. Il testo così modificato è stato ripreso, senza alcun mutamento tranne quelli relativi ai riferimenti, dall'articolo 13, n. 4, dell'allegato VII dell'attuale Statuto del personale; il che vuol dire che l'interpretazione che darete a disposizioni in vigore all'epoca in cui sono state compiute le missioni sulle quali verte la controversia varrà anche per l'avvenire.

Una parte delle missioni ricade sotto l'applicazione delle disposizioni originarie del Regolamento, l'altra sotto l'applicazione delle disposizioni modificate. È quindi necessario esaminare sia il testo originario sia quello modificato.

1° *Testo originario.* — Ve ne rammento il tenore :

« I dipendenti possono essere autorizzati a usare la loro autovettura personale in occasione di una determinata missione, a condizione che l'impiego di tale mezzo di trasporto non comporti un aumento della durata prevista per il compimento della missione. In questo caso, le spese di trasporto saranno rimborsate secondo quanto previsto dall'articolo 13 *d*) del presente regolamento. »

e cioè in base alle tariffe ferroviarie.

Se tutto finisse qui, non vi sarebbe alcun problema : l'uso dell'autovettura personale richiede un'autorizzazione, e *anche in tal caso* il rimborso avviene in base alle tariffe ferroviarie. Ma, per andare incontro ai desideri dei membri del gruppo « Ispezione », un parere della Commissione amministrativa dell'Alta Autorità, del 3 maggio 1957, trasformato in decisione dall'approvazione del Presidente di detta Istituzione, limita in via di principio la regola del rimborso in base alle tariffe ferroviarie al percorso di andata e ritorno fino al centro principale della missione, e ammette, esperite certe modalità, un rimborso forfettario di 3 franchi per km per i percorsi effettuati intorno al centro principale della missione. « Si richiama particolarmente l'attenzione », aggiunge la decisione, « sul fatto che l'uso dell'autovettura privata, per il quale è previsto il pagamento di 3 franchi belgi per km, deve essere autorizzato formalmente ».

Così l'autorizzazione all'uso della autovettura personale, che deve comunque essere ottenuta, dà diritto al rimborso forfettario solo per la parte della missione che viene compiuta attorno al centro principale. E ciò non significa, come sostiene il ricorrente, che l'uso dell'autovettura personale sarebbe, secondo questa interpretazione, semplicemente tollerato; esso deve essere espressamente autorizzato. Vuol dire semplicemente che tale uso non deve essere contrario all'interesse del servizio, cosa che l'Amministrazione deve accertare; e la tariffa forfettaria è accordata solo nei limiti in cui esso è considerato conforme al detto interesse, e in questi limiti solamente.

Spetta agli interessati, in presenza di tali norme, scegliere tra l'uso della propria autovettura e l'impiego della ferrovia, o di un altro mezzo pubblico di trasporto, per andare in missione. Naturalmente, essi non sono mai obbligati a usare l'autovettura personale per le esigenze del servizio; possono anche non averla. Tant'è vero che in riferimento a quest'ultima ipotesi la decisione aveva previsto, per permettere loro di spostarsi intorno al centro principale della missione in modo soddisfacente, sia il noleggio di macchine senza autista, sia l'utilizzazione di taxi. È possibile, come si è sostenuto, che un sistema del genere si riveli, in certi

casi, più oneroso per l'Amministrazione di quanto lo sarebbe il rimborso di tutto il viaggio in ragione di 3 franchi per km, ma il ricorrente non deve occuparsi degli interessi finanziari della propria Amministrazione; egli deve semplicemente sottostare al Regolamento.

2° *Testo modificato.* — I temperamenti così introdotti dall'Amministrazione per quanto riguarda l'applicazione del Regolamento sono stati confermati e precisati dalle modifiche apportate al regolamento stesso il 21 novembre 1960.

Il primo e il secondo comma dell'articolo 17 *d*), che permettevano l'uso dell'autovettura personale previa autorizzazione, e con il rimborso sulla base delle tariffe ferroviarie, sono stati mantenuti, completati però da un terzo comma così formulato :

« Tuttavia, l'autorità investita del potere di nomina può decidere di accordare ai dipendenti che regolarmente esercitano missioni in circostanze speciali, invece delle spese di viaggio per ferrovia, un'indennità per ogni chilometro percorso, qualora l'uso dei mezzi di trasporto ordinari e il rimborso delle spese di trasporto sulle basi usuali dia luogo ad evidenti inconvenienti. »

Anche qui, al Regolamento si è aggiunta, qualche mese dopo, una decisione del Presidente dell'Alta Autorità, che approvava un parere della Commissione amministrativa, in data 20 febbraio 1961, il quale a sua volta accoglieva una proposta fatta il 24 gennaio 1961 dalla Direzione generale dell'Amministrazione e delle Finanze. Solo che, questa volta, la decisione non ha carattere innovativo rispetto al Regolamento; essa si limita a precisarne le modalità di applicazione, e in particolare prevede il modo per assicurare il controllo delle due condizioni ormai cumulativamente richieste per il rimborso forfettario, e precisamente :

1° il ricorso ai mezzi di trasporto pubblici deve presentare inconvenienti evidenti, e

2° anche il rimborso delle spese di trasporto sulle basi ordinarie deve presentare inconvenienti evidenti.

Per quanto riguarda il primo punto, si precisa che il rimborso forfettario potrà avvenire solo « qualora si tratti di spostamenti rispetto ai quali sia stato accertato, sotto la responsabilità del direttore dell'Ispezione, che il ricorso ai mezzi di trasporto pubblici non li permette in condizioni soddisfacenti »; inoltre, conformemente alla proposta della Direzione generale dell'Amministrazione e delle Finanze, accolta, come ho detto, dalla Commissione amministrativa, « dovrà risultarne menzione motivata sull'ordine di missione ». Incidentalmente noto che, in seguito alla modifica del testo originario, il rimborso forfettario non è più necessariamente limitato agli spostamenti intorno al centro della missione; esso può venire eventualmente esteso al viaggio principale, purché però sussistano giustificati motivi.

Per quanto riguarda il secondo punto, deve « risultare che il rimborso delle spese sulla basi ordinarie sarebbe nettamente insufficiente (controllo a posteriori, in base a una nota dettagliata e motivata del percorso effettuato) ».

Così la responsabilità del servizio dell'Ispezione è nettamente distinta da quella del servizio incaricato del controllo finanziario, in base a una ragionevole ripartizione.

Il realtà, sembra che le maggiori difficoltà cui l'applicazione di questo sistema ha dato luogo derivino dal fatto che la Direzione dell'Ispezione ha continuato a ritenere sufficiente, per giustificare il diritto all'indennità forfettaria, la sola autorizzazione all'uso della autovettura personale. E in ciò vi è un evidente errore, proprio in base alle norme che ho appena richiamato. Di conseguenza l'Amministrazione si è trovata costretta a rifiutare tale tipo di rimborso spese quando l'ordine di missione non menzionava espressamente, con adeguata motivazione, che il ricorso ai mezzi pubblici di trasporto non sarebbe stato tale da permettere il viaggio in condizioni soddisfacenti. È evidente che un'esigenza del genere è particolarmente sentita per un percorso compiuto dal luogo di servizio al centro principale della missione, allorché si tratta di un percorso di una certa lunghezza, per il quale vi è una linea ferroviaria ben servita.

Rimane un ultimo punto, e precisamente quello relativo al periodo in cui in Belgio si è avuto uno sciopero ferroviario generale. Continuando a invocare il regolamento, l'Alta Autorità rifiuta anche in questo caso il rimborso forfettario.

Ritengo però che stavolta abbia torto. Ogni regolamento, sia pure un regolamento finanziario, deve essere applicato in modo ragionevole. Ora, siamo qui in presenza di una circostanza che rendeva evidentemente impossibile il ricorso al mezzo di trasporto che, anche quando in pratica non è abitualmente usato, è pur sempre il mezzo di trasporto normale sulla cui base avviene il rimborso. L'uso dell'autovettura personale è richiesto allora da esigenze di servizio e, secondo lo spirito del Regolamento, le esigenze di servizio giustificano il rimborso forfettario. Il che vale, a mio parere, anche per quanto riguarda il regolamento originario, che non permetteva l'indennità forfettaria per tutta l'estensione del percorso della missione.

In definitiva, io vi propongo di accogliere solo quest'ultimo capo della domanda, il che, in base ai calcoli sui quali le parti sono d'accordo, corrisponde ad un aumento delle spese di missione di 2.968 franchi. A tale somma si aggiungono quelle che l'Alta Autorità riconosce di dovere e che essa si è offerta di pagare nelle conclusioni del suo controricorso, confermate nella replica : si tratta di 12.364 franchi, il cui calcolo non è contestato dal ricorrente.

Nella replica, l'Alta Autorità offre inoltre di pagare gli interessi a partire dal giorno della domanda, ma solo fino al giorno della notifica al ricorrente del controricorso. Per me, questa limitazione è ingiustificata. Quando l'offerta è stata fatta, il processo era in corso, e se voi accoglierete le mie proposte, il ricorso sarà riconosciuto parzialmente fondato. Mi sembra quindi che, secondo gli usi, gli interessi debbano correre fino alla data del pagamento.

Per quanto riguarda le spese, ritengo equo porne la maggior parte a carico del ricorrente, mettendone un quarto a carico della convenuta. Trattandosi di una controversia che riguarda un dipendente, va tenuto conto, come ben sapete, solo delle spese sostenute dal ricorrente:

Concludo quindi chiedendo :

- che sia dato atto all'Alta Autorità della sua offerta di versare al Lepape la somma di 12.364 franchi;
- che l'Alta Autorità sia condannata a versare inoltre al Lepape la somma di 2.968 franchi;
- che gli interessi su tali somme siano corrisposti al ricorrente a decorrere dal 9 febbraio 1963;
- che le altre conclusioni del ricorso siano respinte;
- che un quarto delle spese sostenute dal ricorrente sia sopportato dall'Alta Autorità, mentre quelle sostenute da quest'ultima rimangano a suo carico in conformità all'articolo 70 del Regolamento di procedura.