SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)
29 giugno 2000 *

Nel procedimento C-154/99 P,

Corrado Politi, ex agente temporaneo della Fondazione europea per la formazione, residente in Torino (Italia), con gli avv.ti J.-N. Louis, F. Parmentier e V. Peere, del foro di Bruxelles, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la Société de gestion fiduciaire, BP 585,

ricorrente,

avente ad oggetto il ricorso diretto all'annullamento dell'ordinanza del Tribunale di primo grado delle Comunità europee (Seconda Sezione) 9 febbraio 1999, causa T-124/98, Politi/Fondazione europea per la formazione (Racc. PI pagg. I-A-9 e II-29),

procedimento in cui l'altra parte è:

Fondazione europea per la formazione, rappresentata dall'avv. B. Wägenbaur, del foro di Amburgo, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor C. Gómez

* Lingua processuale: il francese.

de la Cruz, membro del servizio giuridico della Commissione delle Comunità europee, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta in primo grado,

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta dai signori D.A.O. Edward, presidente di sezione, P.J.G. Kapteyn, A. La Pergola, H. Ragnemalm e M. Wathelet (relatore), giudici,

avvocato generale: F.G. Jacobs
cancelliere: R. Grass

vista la relazione del giudice relatore,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 24 febbraio 2000,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria della Corte il 26 aprile 1999 il signor Politi ha proposto ricorso, ai sensi dell'art. 49 dello Statuto CE e delle corrispondenti disposizioni degli Statuti CECA e CEEA della Corte di giustizia, contro l'ordinanza 9 febbraio 1999 del Tribunale di primo grado (causa

T-124/98, Politi/Fondazione europea per la formazione, Racc. PI pagg. I-A-9 e II-29; in prosieguo: l'«ordinanza impugnata»), che ha dichiarato irricevibile il suo ricorso volto all'annullamento, da un lato, della decisione 16 settembre 1997 della Fondazione europea per la formazione (in prosieguo: la «Fondazione»), contenente il rapporto definitivo di valutazione dell'attività da lui prestata, e, dall'altro, della decisione 30 settembre 1997 della Fondazione di non procedere al rinnovo del suo contratto.

I fatti

2 Dall'ordinanza impugnata risulta quanto segue:

«1 A partire dal 1° dicembre 1994, il ricorrente veniva assunto presso la [Fondazione] (...) in qualità di agente temporaneo, con inquadramento nel grado A4.

2 Il contratto di impiego veniva concluso per la durata di tre anni, vale a dire con scadenza al 30 novembre 1997. In conformità all'art. 4 del contratto, quest'ultimo poteva essere rinnovato alle condizioni previste dall'art. 8, ultimo comma, del regime applicabile agli altri agenti delle Comunità europee.

3 Il 16 settembre 1997 il direttore della Fondazione firmava il rapporto di valutazione definitivo relativo al ricorrente per il periodo dall'aprile 1996 all'aprile 1997.

4 Con lettera 30 settembre 1997 il direttore della Fondazione rammentava al ricorrente che il contratto di quest'ultimo sarebbe scaduto il 30 novembre 1997 e lo informava che tale contratto non sarebbe stato rinnovato. Il ricorrente accusava ricevuta di tale lettera in data 1° ottobre 1997.

5 Il 5 novembre 1997 il consulente del ricorrente inviava una lettera al direttore della Fondazione, denunciando irregolarità che avrebbero viziato il rapporto di valutazione definitivo e la decisione di non procedere al rinnovo del contratto del suo cliente.

6 Con lettera 18 novembre 1997 il consulente della Fondazione, su richiesta del direttore della stessa, respingeva gli argomenti e le censure esposti nella lettera del 5 novembre 1997.

7 Il 31 dicembre 1997 il consulente del ricorrente presentava un reclamo, ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto del personale delle Comunità europee (in prosieguo: lo "Statuto"). Egli chiedeva al direttore della Fondazione di revocare, da un lato, la decisione contenente il rapporto di valutazione definitivo e, dall'altro, la decisione di non procedere al rinnovo del contratto del suo cliente.

8 Quest'ultima lettera non riceveva risposta.

9 A seguito di tali fatti il ricorrente, con atto depositato il 2 agosto 1998 nella cancelleria del Tribunale, ha presentato l'odierno ricorso al fine di ottenere

l'annullamento, da un lato, della decisione 16 settembre 1997 contenente il rapporto di valutazione definitivo e, dall'altro, della decisione 30 settembre 1997 di non procedere al rinnovo del suo contratto.

10 Con atto separato, depositato il 2 ottobre 1998 nella cancelleria del Tribunale, la Fondazione, ai sensi dell'art. 114 del regolamento di procedura, ha sollevato un'eccezione di irricevibilità (...)».

L'ordinanza impugnata

3 Il Tribunale ha statuito che il ricorso era tardivo e, pertanto, irricevibile per i motivi che seguono:

«29 Costituisce un reclamo, ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto, la lettera con la quale un dipendente o un agente, senza chiedere espressamente la revoca della decisione controversa, mira evidentemente a veder accolte le sue doglianze con una soluzione in via amichevole o anche la lettera che manifesta chiaramente la volontà del ricorrente di contestare la decisione che lo danneggia (v., in particolare, sentenza Kotzonis/CES, citata, punto 21, e ordinanza Hogan/Parlamento, citata, punto 36).

30 Nel caso di specie, il consulente del ricorrente, nella sua lettera del 5 novembre 1997, ha denunciato chiaramente le irregolarità da cui, a suo avviso, erano viziati il rapporto di valutazione definitivo e la decisione 30 settembre 1997.

(...)

32 Il ricorrente non ha soltanto chiesto che fosse trovata una soluzione amichevole alla controversia che lo opponeva alla Fondazione, ma ha altresì invitato espressamente il direttore della Fondazione a revocare, entro due settimane, la decisione di non procedere al rinnovo del suo contratto e ad adottare una nuova decisione recante un rinnovo del suo contratto di agente temporaneo.

33 Pertanto, così come sostenuto dalla Fondazione, la lettera del 5 novembre 1997 deve essere qualificata come "reclamo" ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto.

34 Tale conclusione non può essere modificata per il fatto che, nella lettera del 5 novembre 1997, il consulente del ricorrente abbia affermato che, se la Fondazione non avesse dato soddisfazione al suo assistito, si sarebbe visto costretto a presentare un reclamo e che, nella lettera d'accompagnamento alla sua nota intitolata "reclamo" del 31 dicembre 1997, si affermi che "nell'ipotesi in cui [la] lettera [del 5 novembre 1997] venisse trattata come reclamo ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto, la presente dovrà essere considerata come atto di rinuncia".

35 Infatti, com'è stato ricordato, da un lato, l'esatta qualificazione giuridica di una lettera o di una nota dipende unicamente dalla valutazione del Tribunale e non dalla volontà delle parti e, dall'altro, i termini per proporre un reclamo e un ricorso sono perentori. Date tali circostanze, il ricorrente non poteva, mediante una semplice dichiarazione di "rinuncia", far decorrere nuovamente i termini obbligatori previsti dallo Statuto.

36 Ciò premesso, non è indispensabile stabilire se la lettera inviata il 18 novembre 1997 dal consulente della Fondazione, in nome del direttore della stessa, sia idonea a costituire una risposta al reclamo ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto.

37 Infatti, se essa costituisse una risposta al reclamo, il ricorso avrebbe dovuto essere presentato dinanzi al Tribunale nel termine di tre mesi dalla notifica di tale risposta, in conformità all'art. 91, n. 3, primo trattino, dello Statuto. Talché, tenuto conto dei termini in ragione della distanza applicabili nel caso in esame, il ricorso avrebbe dovuto essere presentato entro e non oltre il 28 febbraio 1998.

38 Se, invece, la lettera del consulente della Fondazione non dovesse essere considerata come risposta al reclamo ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto, si dovrebbe ritenere che, in conformità all'art. 90, n. 2, ultimo comma, dello Statuto, il reclamo, allo scadere del termine di quattro mesi decorrenti dal 5 novembre 1997, data di presentazione del reclamo, quindi al 5 marzo 1998, abbia costituito oggetto di una decisione tacita di rigetto. Ai sensi dell'art. 91, n. 3, secondo trattino, dello Statuto, il ricorrente avrebbe quindi dovuto presentare un ricorso nel termine di tre mesi dalla data di tale decisione tacita di rigetto. Tenuto conto dei termini in ragione della distanza applicabili nel caso in esame, il ricorso avrebbe pertanto dovuto essere presentato entro e non oltre il 15 giugno 1998.

39 E' bensì vero che dalla sentenza Dricot e a./Commissione, richiamata dal ricorrente, risulta che un motivo dedotto nel reclamo può essere sviluppato nel corso della fase precontenziosa mediante note supplementari, a condizione che i motivi di contestazione ivi contenuti siano basati sulla stessa causa di quelli esposti nel reclamo iniziale. Nel caso in esame la lettera del 31 dicembre 1997, riprendendo alcune contestazioni inizialmente formulate col reclamo del 5 novembre 1997, costituisce una nota supplementare del tipo anzidetto.

40 Tuttavia, da quanto sopra non è lecito desumere che il deposito di tali note — anche supponendo che venga effettuato nel termine di tre mesi dalla data di notifica dell'atto che arreca pregiudizio ed in assenza di risposta espressa al reclamo — faccia decorrere nuovamente i termini previsti dallo Statuto. Infatti, come risulta dal chiaro disposto dell'art. 91, n. 2, secondo comma, dello Statuto, è la data di presentazione del reclamo che fa decorrere il

termine entro il quale l'APN deve notificare la sua decisione in merito al reclamo. Occorre peraltro rilevare che, nella causa Dricot e a./Commissione, il ricorso era stato depositato nei termini previsti dallo Statuto, computati facendo riferimento al reclamo e non alle note supplementari».

L'impugnazione

4 Con l'impugnazione proposta il ricorrente contesta al Tribunale di avere illegittimamente ridotto i termini per la presentazione di reclami e ricorsi previsti dagli artt. 90 e 91 dello Statuto e di aver menomato i diritti della difesa, qualificando erroneamente come reclamo la lettera del 5 novembre 1997 inviata dal consulente del ricorrente alla Fondazione (punto 33 dell'ordinanza impugnata) e come «nota supplementare», contenente elementi ad integrazione di un reclamo (punto 39 dell'ordinanza impugnata), la lettera del 31 dicembre 1997, anche questa inviata dal consulente del ricorrente alla Fondazione.

5 Secondo il ricorrente, dal tenore testuale della lettera del 5 novembre 1997 risulta chiaramente che questa non poteva essere qualificata come reclamo, tanto più che il mandato del consulente del ricorrente non comprendeva anche il potere di presentare un atto di questo tipo o di ricevere una risposta ad un preteso reclamo. Tale lettera avrebbe piuttosto rappresentato soltanto una iniziativa informale, intrapresa in un ambito non conflittuale, preliminare all'instaurazione di una fase precontenziosa. Invece, la lettera del 31 dicembre 1997 avrebbe dovuto essere qualificata dal Tribunale come reclamo. Presentato nel termine prescritto, tale reclamo avrebbe dovuto far decorrere il termine di quattro mesi concesso alla Fondazione per adottare una decisione in merito, scaduto il quale avrebbe dovuto cominciare a decorrere il termine di tre mesi per presentare ricorso al Tribunale. Di conseguenza, il ricorso sarebbe stato presentato dal ricorrente tempestivamente e sarebbe pertanto ricevibile.

6 Nella sua memoria di replica il ricorrente ha aggiunto, in subordine, che, anche qualora la lettera del 5 novembre 1997 fosse stata correttamente qualificata come reclamo, si dovrebbe ritenere che quest'ultimo fosse stato ritirato e sostituito dal reclamo del 31 dicembre 1997. Per effetto del suo atto di rinuncia, seguito dalla presentazione di un nuovo reclamo nel termine prescritto, il ricorrente, lungi dal

far decorrere nuovamente i termini perentori previsti dallo Statuto, avrebbe soltanto esercitato il suo diritto di reclamo nel termine di riflessione concessogli.

Sulla ricevibilità dell'impugnazione

7 La Fondazione contesta la ricevibilità dell'impugnazione.

8 I motivi concernenti l'erronea qualificazione delle lettere del 5 novembre e del 31 dicembre 1997 sarebbero irricevibili, in quanto non si fonderebbero su una violazione di una regola di diritto, bensì rimetterebbero in questione la valutazione dei fatti operata dal Tribunale, in particolare la circostanza che il consulente del ricorrente non avrebbe ricevuto il mandato di proporre un reclamo o di ricevere una risposta ad un reclamo e che, alla data del 5 novembre 1997, il ricorrente non aveva ancora preso la decisione di presentare un reclamo.

9 Oltre a ciò, il ricorrente, sul punto della qualificazione della lettera del 5 novembre 1997, si limiterebbe a riproporre argomenti già sollevati dinanzi al Tribunale.

10 Quanto al motivo relativo alla lesione dei diritti della difesa, questo sarebbe parimenti irricevibile, per il fatto che ometterebbe di indicare in maniera precisa i punti dell'ordinanza impugnata che vengono contestati.

11 A questo proposito si deve constatare, anzitutto, che il ricorso mira a contestare le qualificazioni operate dal Tribunale, nei punti 33 e 39 dell'ordinanza impugnata,

relativamente alle lettere del 5 novembre e del 31 dicembre 1997, nonché le conseguenze desunte dal Tribunale in ordine al computo dei termini prescritti per la presentazione di reclami e ricorsi. Ora, è certo che la qualificazione giuridica di un fatto o di un atto operata dal Tribunale — e nel caso di specie la questione se una lettera debba essere considerata come un reclamo ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto — è una questione di diritto che può essere sollevata nell'ambito di un ricorso per annullamento di una sentenza (v., in tal senso, sentenza 19 ottobre 1995, causa C-19/93 P, Rendo e a./Commissione, Racc. pag. I-3319, punto 26).

12 Inoltre, per quanto attiene alla qualificazione della lettera del 5 novembre 1997, il ricorrente ha chiaramente identificato i punti dell'ordinanza impugnata che egli contesta ed ha sollevato argomenti sulla scorta dei quali ritiene che la valutazione giuridica del Tribunale sia erronea. Ciò premesso, non è possibile sostenere che il ricorso, su tale punto, si limiti a riproporre gli argomenti già presentati dinanzi al Tribunale.

13 Infine, quanto alla ricevibilità del motivo relativo alla violazione dei diritti della difesa, è certo che il ricorrente, con il detto motivo, critica gli stessi punti dell'ordinanza impugnata contestati con i motivi concernenti l'erronea qualificazione delle lettere del 5 novembre e 31 dicembre 1997.

14 Pertanto, l'impugnazione va dichiarata ricevibile.

Sull'impugnazione

15 Occorre ricordare, in via preliminare, che i termini per proporre reclami e ricorsi, contemplati dagli artt. 90 e 91 dello Statuto, sono perentori e non possono essere

rimessi alla disponibilità delle parti e del giudice, al quale spetta di verificare, anche d'ufficio, se i termini stessi sono stati rispettati. Tali termini rispondono all'esigenza di certezza del diritto ed alla necessità di evitare ogni discriminazione o trattamento arbitrario nell'amministrazione della giustizia (v., in particolare, sentenze 7 luglio 1971, causa 79/70, Müllers/Comitato economico e sociale, Racc. pag. 689, punto 18, e 4 febbraio 1987, causa 276/85, Cladakis/Commissione, Racc. pag. 495, punto 11).

16 Pertanto, correttamente il Tribunale ha statuito, al punto 35 dell'ordinanza impugnata, che l'esatta qualificazione giuridica di una lettera o di una nota è rimessa all'esclusiva valutazione del giudice e non alla volontà delle parti, poiché, al fine di garantire le finalità perseguite con i termini di reclamo e di ricorso, è indispensabile determinare, sulla scorta di criteri oggettivi, il fatto a partire dal quale essi cominciano a decorrere in maniera certa.

17 Dalla giurisprudenza della Corte emerge che costituisce un reclamo ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto l'atto con il quale un dipendente od un agente protesta in modo preciso contro un provvedimento amministrativo che gli arreca pregiudizio (v., in particolare, sentenza 31 maggio 1988, causa 167/86, Rousseau/Corte dei conti, Racc. pag. 2705, punto 8). A questo proposito occorre avere riguardo al contenuto dell'atto piuttosto che alla sua forma od al nomen iuris attribuitogli. Il punto 29 dell'ordinanza impugnata si inserisce nel solco di tale giursprudenza.

18 Ora, il Tribunale ha accertato, nel caso in esame, che nella lettera del 5 novembre 1997 il ricorrente, assistito dal suo consulente, «ha denunciato chiaramente le irregolarità da cui, a suo avviso, erano viziati il rapporto di valutazione definitivo e la decisione 30 settembre 1997» e «ha chiesto che fosse trovata una soluzione amichevole alla controversia che lo opponeva alla Fondazione», chiedendo, in particolare, la revoca della decisione di non procedere al rinnovo del suo contratto di agente temporaneo (rispettivamente, punti 30 e 32 dell'ordinanza impugnata).

19 Tali elementi sono sufficienti per qualificare la lettera in questione come reclamo ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello Statuto.

20 La circostanza che tale lettera avesse per scopo di giungere ad una soluzione amichevole non è tale da modificare la conclusione di cui sopra. Infatti, il carattere amichevole è proprio della fase precontenziosa. Inoltre, come sottolineato dal Tribunale al punto 32 dell'ordinanza impugnata, risulta chiaramente dalla lettera del 5 novembre 1997 che il ricorrente mirava a veder soddisfatte le proprie pretese, e precisamente puntava alla revoca della decisione di non procedere al rinnovo ed all'adozione di una nuova decisione recante il rinnovo del suo contratto di agente temporaneo.

21 Del pari infondato è l'argomento secondo il quale il consulente del ricorrente non aveva il potere di presentare un reclamo. Infatti, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 39 delle sue conclusioni, la lettera del 5 novembre 1997 — in ordine alla quale il ricorrente non ha eccepito l'assenza di mandato del suo consulente a scriverla — deve essere qualificata alla luce del suo contenuto.

22 Infine, quanto all'argomento, fatto valere dal ricorrente in subordine, secondo il quale il primo reclamo sarebbe stato oggetto di rinuncia e sostituito dalla lettera del 31 dicembre 1997, presentata nel termine prescritto, è sufficiente ricordare come i termini impartiti dagli artt. 90 e 91 dello Statuto siano perentori e non siano rimessi alla disponibilità né delle parti né del giudice, cosicché il ricorrente non poteva far decorrere nuovamente il termine prescritto per esperire un ricorso presentando un nuovo reclamo. Di conseguenza, posto che la lettera del 5 novembre 1997 era un reclamo, la seconda lettera non poteva essere considerata a sua volta come un reclamo. Tutt'al più, essa poteva essere

considerata come una nota supplementare, come in effetti ha ritenuto il Tribunale al punto 39 dell'ordinanza impugnata.

23 Tenuto conto di quanto sopra esposto, si deve constatare che il Tribunale ha esattamente ritenuto che il termine per la risposta al reclamo avesse cominciato a decorrere il 5 novembre 1997, in conformità all'art. 90, n. 2, dello Statuto, con la conseguenza che il ricorso avrebbe dovuto essere presentato — nell'ipotesi che la lettera del 18 novembre 1997 del consulente della Fondazione non potesse essere considerata come risposta ad un reclamo — entro e non oltre il 15 giugno 1998, ossia in una data — come osservato dal Tribunale — di molto anteriore a quella del deposito del ricorso dinanzi a quest'ultimo.

24 Pertanto, l'impugnazione deve essere respinta.

Sulle spese

25 A norma dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, applicabile al procedimento di impugnazione in forza dell'art. 118, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Ai sensi dell'art. 70 di tale regolamento, le spese sostenute dalle istituzioni comunitarie per i ricorsi dei dipendenti restano a carico di quest'ultime. Tuttavia, in forza dell'art. 122, secondo comma, del regolamento, l'art. 70 non si applica ai ricorsi contro una pronuncia del Tribunale di primo grado proposti dai dipendenti delle istituzioni comunitarie. Poiché il ricorrente è rimasto soccombente, va quindi condannato alle spese del presente procedimento.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quinta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) **L'impugnazione è respinta.**

2) **Il ricorrente è condannato alle spese.**

Edward Kapteyn La Pergola

Ragnemalm Wathelet

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 29 giugno 2000.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Quinta Sezione

D.A.O. Edward