SENTENZA DELLA CORTE (PRIMA SEZIONE)
DEL 13 LUGLIO 1972 [1]

Alo Heinemann
contro Commissione delle Comunità europee

Causa 79-71

Massime

1. *Atto di un'istituzione — Efficacia — Sospensione — Presupposti*

2. *Dipendenti — Azione di danni — Natura — Oggetto — Accoglimento (Statuto del personale, art. 91)*

3. *Dipendenti — Informazioni inesatte fornite dall'amministrazione — Non costituiscono illecito*

4. *Dipendenti — Informazioni inesatte fornite dall'amministrazione — Ritardo nella rettifica — Illecito*

1. L'amministrazione non può sospendere l'efficacia dei propri atti se non mediante una dichiarazione dalla quale risulti, in modo chiaro e inequivocabile, la sua volontà in tal senso.

2. L'azione di danni costituisce un autonomo mezzo d'impugnazione, subordinato, quanto al suo esercizio, a condizioni attinenti al suo specifico oggetto. Essa tende ad ottenere non già l'eliminazione di un atto determinato, bensì il risarcimento del danno causato dall'istituzione nello svolgimento della sua attività. Perché la domanda possa essere accolta, dev'essere provato che l'istituzione convenuta è responsabile di un illecito, il quale ha causato al ricorrente un danno effettivo ed attuale.

3. Salvo eccezioni, il fatto di adottare un'interpretazione inesatta delle norme che riguardano il personale non costituisce, di per se stesso, un illecito. Neppure la circostanza che le autorità invitino gli interessati ad informarsi presso determinati uffici competenti obbliga necessariamente le autorità stesse a garantire l'esattezza delle informazioni fornite.

4. Il fatto che l'autorità che ha il potere di nomina tardi a rettificare informazioni inesatte oltre il momento in cui gl'interessati devono prendere una decisione costituisce un illecito, che implica la responsabilità della Comunità per le conseguenze delle informazioni stesse.

1 — Lingua processuale: il tedesco.

Nella causa 79-71

ALO HEINEMANN, 29, avenue Octave Michot, 1640 Rhode-Saint-Genèse, Bruxelles, con l'avv. H. J. Rüber, del foro di Colonia, e con domicilio eletto in Lussemburgo, presso l'avv. Nicolas Decker, 34 b IV, rue Philippe II,

ricorrente,

contro

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal suo consigliere giuridico sig. Jürgen Utermann, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo, presso il suo consigliere giuridico sig. Émile Reuter, 4, boulevard Royal,

convenuta,

causa avente ad oggetto l'annullamento della decisione della Commissione 13 gennaio 1969 e, in subordine, il risarcimento dei danni e la reintegrazione del ricorrente nel posto da lui già occupato,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta dai signori: J. Mertens de Wilmars, presidente di Sezione; A. M. Donner (relatore) e R. Monaco, giudici;

avvocato generale: K. Roemer,
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

I — Gli antefatti e il procedimento

I fatti che sono all'origine della controversia e le varie fasi del procedimento si possono riassumere come segue:

Il ricorrente veniva assunto dalla Commissione delle Comunità europee il 1° settembre 1959. Al momento della cessazione dal servizio, il 30 settembre 1968, egli dirigeva un reparto costruzioni presso la Sezione tecnica del Fondo europeo d'investimenti, ed era inquadrato al grado A 4, 6° scatto.

Il 5 marzo 1968, il presidente della Commissione delle Comunità europee indiriz-

zava al personale una comunicazione, la quale indicava che le domande intese ad ottenere l'applicazione dell'art. 4 del regolamento del Consiglio 29 febbraio 1968, n. 259 (GU 1968, n. L 56) dovevano essere inviate entro il 6 aprile 1968 alla direzione generale amministrazione, e precisava che, per avere informazioni sui diritti pecuniari derivanti dall'applicazione delle norme speciali di cui sopra, gl'interessati potevano rivolgersi agli uffici competenti dell'amministrazione. Con ulteriore comunicazione della Commissione, il termine per la presentazione delle domande veniva prorogato al 18 aprile 1968.

Alla fine del mese di marzo 1968, il ricorrente chiedeva all'ufficio competente di effettuare un calcolo approssimativo dei suoi diritti pecuniari. Il relativo conteggio si basava su un'interpretazione dell'art. 5, n. 7, 4° comma, del regolamento n. 259/68, secondo cui il diritto alla pensione senza riduzione sarebbe stato acquisito all'età di 55 anni.

Il 13 aprile 1968, il ricorrente presentava domanda per ottenere l'applicazione dell'art. 4 del regolamento n. 259/68. Il 21 giugno 1968, il direttore generale del personale e dell'amministrazione gli notificava il provvedimento di cessazione definitiva dal servizio con effetto dal 1° ottobre 1968, adottato dalla Commissione nella riunione del 20 giugno 1968, e aggiungeva ch'egli avrebbe potuto ottenere ulteriori informazioni circa i suoi diritti pecuniari da determinati dipendenti di cui venivano indicati i nomi.

Non ritenendo necessarie ulteriori informazioni, il ricorrente non presentava alcuna richiesta in tal senso.

Con telegramma del 20 dicembre 1968, egli veniva informato del fatto che il suo diritto alla pensione sarebbe maturato al raggiungimento non già dei 55, ma dei 60 anni di età.

Con lettera dello stesso giorno, 20 dicembre 1968, il ricorrente faceva presente, fra l'altro, di aver chiesto l'applicazione del regime di «volontariato» basandosi, in buona fede, sull'esattezza del calcolo dei suoi diritti pecuniari da parte degli uffici della Commissione. Egli faceva quindi opposizione a quanto comunicatogli da quest'ultima.

Il 13 gennaio 1969, l'amministrazione inviava al ricorrente un «avviso di liquidazione», secondo cui il diritto a pensione senza riduzione sarebbe stato acquisito al compimento dei 60 anni.

Fra il 13 gennaio e il 4 febbraio 1969, il ricorrente chiedeva informazioni circa i suoi diritti in materia di assicurazione malattia, come pure circa il termine entro il quale l'avviso di liquidazione poteva essere impugnato.

Con lettera 4 febbraio 1969, egli si rivolgeva al direttore generale del personale e dell'amministrazione per chiedere conferma delle informazioni che aveva avuto oralmente e secondo le quali non esisteva «alcun termine per fare opposizione all'avviso di liquidazione».

Con lettera 6 febbraio 1969, egli chiedeva al presidente della Commissione di voler «fare in modo che l'avviso di liquidazione venisse modificato».

Il 12 marzo 1969, il direttore generale del personale e dell'amministrazione rispondeva alla lettera 4 febbraio 1969, precisando quali erano i presupposti per impugnare l'avviso di liquidazione.

Con un'altra lettera di pari data, il direttore generale del personale e dell'amministrazione, rispondendo anche alla lettera inviata dal ricorrente al presidente della Commissione il 6 febbraio 1969, comunicava all'interessato che gli uffici della Commissione avrebbero considerato attentamente i problemi da lui sollevati.

Il 19 novembre 1969, il ricorrente si rivolgeva al presidente della Commissione per fare presente la sua preoccupazione nel vedere che nessuna decisione era stata ancora adottata dopo l'invio della sua lettera del 6 febbraio 1969, e per chiedergli ancora una volta di provvedere in senso a lui favorevole.

Con lettera 18 dicembre 1969, il gabinetto del presidente della Commissione gli rispondeva che non erano stati ancora raccolti tutti gli elementi necessari per prendere una decisione definitiva, ma

che sarebbe stato informato al momento opportuno.

Dopo il 18 dicembre 1969, il ricorrente prendeva ripetutamente contatto con gli uffici della Commissione al fine di conoscere se fosse stata già adottata una decisione, e gli veniva risposto che in tal caso egli sarebbe stato avvertito. Infine, gli veniva detto che cause di oggetto analogo erano pendenti dinanzi alla Corte di giustizia, ed egli avrebbe dovuto attenderne i risultati: la pronunzia della Corte si sarebbe applicata anche al suo caso.

Dopo esser rimasto all'oscuro sino alla fine del 1970, il ricorrente veniva a sapere che era stata pronunziata la sentenza 9 luglio 1970 nella causa 23-69 (sig.ra Anneliese Fiehn contro Commissione, Raccolta 1970, pag. 547 e segg.) e che alla ricorrente era stato riconosciuto il diritto al risarcimento dei danni.

Nella lettera 6 gennaio 1971, indirizzata al direttore generale del personale e dell' amministrazione, il ricorrente richiamava le sentenze della Corte 28 maggio 1970 (nelle cause riunite 19, 20, 25 e 30-69, sig.ra Richez-Parise e a. contro Commissione, Raccolta 1970, pag. 325 e segg.) e 9 luglio 1970 (nella causa 23-69, sig.ra Anneliese Fiehn contro Commissione, Raccolta 1970, pag. 547 e segg.), che a suo avviso avrebbero dovuto facilitare la decisione nel suo caso. Questa lettera restava senza risposta.

Infine, con lettera 7 maggio 1971, il ricorrente proponeva un reclamo ai sensi dell'art. 90 dello statuto, reclamo che rimaneva anch'esso senza risposta.

L'interessato ha adito la Corte con ricorso depositato in cancelleria il 25 agosto 1971.

Con memoria pervenuta il 10 ottobre 1971, la convenuta ha eccepito l'irricevibilità, ai sensi dell'art. 91 del regolamento di procedura.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte (Prima Sezione), con ordinanza 15 dicembre 1971, ha deciso di rinviare al merito.

Con ordinanza 27 aprile 1972, la Corte (Prima Sezione), su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, ha ordinato quanto segue:

A richiesta del ricorrente sarà sentito il sig. Gaetano Sorge, residente in Roma, via Venti Settembre 4, sulla seguente questione:

«Se la circostanza che il ricorrente era convinto di percepire una pensione senza riduzione al compimento dei 55 anni abbia avuto un peso tale sulla sua decisione di chiedere un provvedimento di cessazione definitiva dal servizio ai sensi dell'art. 4 del regolamento del Consiglio n. 259/68, ch'egli avrebbe deciso altrimenti se si fosse reso conto del fatto che la pensione senza riduzione gli spettava solo al compimento dei 60 anni».

Nella stessa ordinanza la Corte (Prima Sezione) ha deciso di procedere all'audizione del testimone il giorno della trattazione orale.

Le parti hanno svolto le loro difese orali all'udienza del 24 maggio 1972.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 29 giugno 1972.

II — Le conclusioni delle parti

Il *ricorrente* conclude che la Corte voglia:

1. annullare la decisione 13 gennaio 1969 della Commissione delle Comunità europee e dichiarare che il ricorrente ha diritto alla indennità mensile di cui all'articolo 5 del regolamento del Consiglio n. 259/68, per l'importo che risulta dalla liquidazione provvisoria 3.476/IX/68-F-M Heinemann, n. 1538;
2. in surbordine, condannare la Commissione delle Comunità europee a corrispondere al ricorrente, nel periodo dai 55 ai 60 anni, una rendita mensile corrispondente alla pensione cui egli avrebbe diritto se nei suoi confronti si potesse applicare l'articolo n. 7, 4° comma, del suddetto regolamento;

3. in via ulteriormente subordinata, reintegrare il ricorrente in un posto corrispondente all'attività da lui svolta in passato;
4. porre comunque le spese a carico della Commissione delle Comunità europee.

La *convenuta* conclude che la Corte voglia:

1. dichiarare l'irricevibilità del ricorso;
2. in subordine, respingerlo;
3. porre le spese a carico del ricorrente.

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

I mezzi e gli argomenti delle parti si possono riassumere come segue:

A — Sulla ricevibilità

1. Conclusioni presentate in via principale

La *convenuta* sostiene che questo capo della domanda è irricevibile per due motivi:

a) ad esso si oppone in primo luogo la forza di giudicato delle sentenze della Corte nelle cause riunite 19, 20, 25 e 30-69 e nella causa 23/69. Poiché la Corte ha dichiarato che, ai sensi dell' art. 5, n. 7, 4° comma, del regolamento n. 259/68, il diritto alla pensione senza riduzione spetta soltanto agli ex dipendenti che al termine del periodo di corresponsione dell'indennità abbiano raggiunto l'età di 55 anni, la Commissione non poteva modificare l'avviso di liquidazione 13 gennaio 1969 in conformità a quanto chiesto dal ricorrente, né può farlo in futuro;

b) il capo della domanda è inoltre irricevibile per inosservanza del termine: a norma dell'art. 91 dello statuto, l'avviso di liquidazione doveva essere impugnato nel termine di tre mesi, mediante ricorso giurisdizionale o mediante reclamo ai sensi dell'art. 90 (che avrebbe avuto l'effetto d'interrompere il termine). Poiché il reclamo che ha preceduto il presente ricorso è stato presentato il 7 maggio 1971, cioè oltre due anni e mezzo dopo la notifica della decisione 13 gennaio 1969, è evidente l'irricevibilità della domanda.

Il *ricorrente* oppone che la forza di giudicato riguarda soltanto i fatti e le parti di cui alle sentenze della Corte nelle cause riunite 19, 20, 25 e 30-69 e nella causa 23-69, ma non si può invocare nel suo caso. Anche qualora si trattasse di fatti identici, le parti sono diverse, e quindi l'argomento relativo al giudicato non può servire a dimostrare l'irricevibilità della domanda.

Richiamando la giurisprudenza della Corte secondo cui i termini d'impugnazione stabiliti dallo statuto non possono essere prorogati mediante accordo delle parti, il ricorrente sottolinea che dalle due lettere del direttore generale del personale e dell'amministrazione in data 12 marzo 1969 si deve logicamente desumere che l'amministrazione volesse sospendere l'efficacia dell'avviso di liquidazione, in attesa delle sentenze della Corte nelle cause di cui sopra. Questa interpretazione delle due lettere del 12 marzo 1969 era stata confermata da funzionari competenti della Commissione. Ora, l'unica conclusione ragionevole che si possa trarre dal comportamento della Commissione è che l'avviso di liquidazione sarebbe rimasto lettera morta fino a che la corte non si fosse pronunciata nelle cause pendenti.

Per questi motivi, l'avviso di liquidazione poteva avere valore di decisione solo dal momento della pubblicazione delle sentenze pronunciate dalla Corte nelle cause riunite 19, 20, 25 e 30-69 e nella causa 23-69. Poichè il ricorrente è venuto a concoscenza di dette sentenze solo alla fine del febbraio 1971 — grazie a comunicazioni ufficiose di dipendenti della Commissione — il capo principale della domanda non può essere irricevibile per inosservanza dei termini.

La *convenuta* oppone che le due lettere del 12 marzo 1969 non vanno interpreta-

te congiuntamente, in quanto ciascuna di esse verte su un oggetto ben preciso, ed entrambe sono redatte in termini non equivoci: la lettera che illustra i presupposti necessari per impugnare l'avviso di liquidazione risponde ai quesiti relativi al procedimento da seguire a tal fine, formulati dal ricorrente nella lettera 4 febbraio 1969, mentre la risposta alla lettera del ricorrente 6 febbraio 1969 contiene una presa di posizione sulle questioni sostanziali. La convenuta nega formalmente che dipendenti della Commissione abbiano affermato che l'avviso di liquidazione sarebbe rimasto lettera morta in attesa delle sentenze della Corte.

Il *ricorrente* si oppone al tentativo della convenuta di separare artificialmente le due lettere del 12 marzo 1969. Esse erano state entrambe firmate dal sig. Lamberto Lambert, avevano la stessa intestazione, erano state scritte lo stesso giorno e recavano due numeri di protocollo successivi (2290 e 2291). Da uno scrupoloso esame risulta ch'esse si completavano a vicenda, legittimando la conclusione che, qualora nelle cause riunite 19, 20, 25 e 30-69 e nella causa 23-69 la Corte di giustizia avesse ritenuto che l'avviso di liquidazione è un atto che può recare pregiudizio, avrebbero trovato applicazione gli artt. 90 e 91 dello statuto, ma che, in attesa della pronuncia, l'efficacia dell'avviso di liquidazione doveva considerarsi sospesa.

2. Prima conclusione presentata in subordine

La *convenuta* assume che il ricorrente mira ad ottenere, mediante la domanda di risarcimento, lo stesso risultato cui tende il capo principale della domanda, irricevibile per inosservanza dei termini. Essa sostiene che un procedimento del genere è inammissibile, e richiama in proposito la sentenza 15 dicembre 1966 (nella causa 59-65, Schreckenberg contro Commissione, Raccolta 1966, pag. 733): la situazione è analoga, in quanto l'attuale ricorrente, con l'azione di danni, mira a raggiungere sul piano finanziario lo stesso risultato cui tendono le sue conclusioni in via principale. L'assunto del ricorrente, secondo cui l'azione di risarcimento non è soggetta ai termini stabiliti dall'art. 91 dello statuto, è inconferente nella fattispecie.

La convenuta si riferisce anche al principio informatore del § 839, 3° comma, del codice civile tedesco: applicandolo per analogia al rapporto d'impiego presso le Comunità europee, si deve concludere che il dipendente il quale aveva la possibilità di evitare determinati effetti di un atto giuridico mediante un'azione di annullamento, e non se ne è valso, non può più perseguire lo stesso fine mediante un'azione di risarcimento.

Il *ricorrente* replica che, anche qualora i mezzi da lui dedotti in via principale fossero inammissibili, la tesi della convenuta andrebbe tuttavia respinta. È necessario distinguere le conclusioni formulate in via principale da quelle presentate in subordine: le prime sono intese ad ottenere un nuovo conteggio delle spettanze del ricorrente, conteggio basato su di una dichiarazione vincolante della Commissione; le seconde si basano sulla circostanza che al ricorrente erano state fornite informazioni inesatte e solo tardivamente modificate. Le due pretese sono distinte, e quella subordinata sussisterebbe anche qualora venissero accolte le conclusioni formulate in via principale, benché in tal caso verrebbe a mancare il danno.

Non può riuscire, nella fattispecie, il tentativo della convenuta di applicare il principio che è alla base del § 839, 3° comma, del codice civile tedesco: detto principio non si può infatti applicare nei casi in cui l'inosservanza del termine d'impugnazione non è imputabile al ricorrente. Se poi — come sostiene la convenuta — dalle sentenze della Corte nelle cause riunite 19, 20, 25 e 30-69 e nella causa 23-69 si dovesse desumere che la domanda d'annullamento proposta contro l'avviso di liquidazione 13 gennaio 1969 va respinta, l'unica via aperta al ricorrente sarebbe quella dell'azione di risarcimento. Perciò, la tesi della convenuta, secondo cui il ricorrente tenterebbe di raggiungere, mediante l'azione di danni,

gli stessi risultati cui mira l'azione d'annullamento, è in contrasto con quanto da essa sostenuto circa il merito della domanda d'annullamento.

3. Seconda conclusione presentata in subordine

La *convenuta* sostiene che anche questo capo della domanda è irricevibile per i seguenti motivi:

Il ricorrente fonda le sue conclusioni su un vizio del consenso, inerente alla sua domanda 13 aprile 1968, intesa ad ottenere l'applicazione del regime del volontariato. Il vizio riguarderebbe circostanze essenziali, come quella di poter fruire della pensione senza riduzione fin dal compimento di 55 anni, e non solo a partire dall'età di 60 anni.

Tuttavia, il principio dell'invalidità delle dichiarazioni di volontà per vizio del consenso, noto soprattutto al diritto tedesco, non si può applicare nella fattispecie, in quanto la reintegrazione del ricorrente nel posto da lui precedentemente occupato alle dipendenze della Commissione implica necessariamente l'annullamento della decisione della Commissione 21 giugno 1968, con cui veniva accolta la domanda di ammissione al regime di volontariato presentata dal ricorrente, e si poneva fine al suo rapporto d'impiego. Pur ammettendo che contro tale decisione possa essere esperita un' azione di nullità per vizio del consenso, il ricorrente avrebbe dovuto rispettare, in conformita all'art. 91 dello statuto, il termine d'impugnazione di tre mesi. Considerando che il ricorso contro la decisione 21 giugno 1968 era possibile dal momento in cui il ricorrente si è reso conto dei motivi che giustificavano l'annullamento della sua domanda, si giunge, anche adottando la soluzione a lui più favorevole, all'ineluttabile conclusione ch'egli non ha osservato il termine.

Il *ricorrente* respinge la tesi della Commissione, sottolineando che, qualora venisse riconosciuto che la sua dichiarazione di volontà era viziata da errore, la decisione di licenziamento sarebbe nulla, cosicché egli non avrebbe perduto la qualità di dipendente della Commissione delle Comunità europee. Di conseguenza, la questione del se la domanda per ottenere la dichiarazione di nullità sia stata da lui presentata tempestivamente riguarda il merito, non già la ricevibilità del ricorso.

B — Nel merito

1. Conclusioni presentate in via principale

Il *ricorrente* solleva due obiezioni contro la giurisprudenza della Corte di giustizia nelle cause riunite 19, 20, 25 e 30-69 e nella causa 23-69.

a) L'interpretazione data dalla Corte, nelle suddette cause, all'art. 5, n. 7, 4° comma, del regolamento n. 259/68 viola il principio della «interpretatio contra stipulatorem»: una norma redatta in modo così oscuro non può essere richiamata per giustificare l'avviso di liquidazione impugnato.

b) L'affermazione della Corte — secondo cui le informazioni fornite dalla Commissione nell'aprile 1968 erano conteggi aventi solo valore indicativo, non già atti che attribuissero diritti ai loro destinatari — non si può condividere, in quanto in realtà si trattava di un complesso d'informazioni e di promesse, con prevalenza delle dichiarazioni aventi carattere vincolante. Esiste infatti un nesso di causalità fra le informazioni stesse, la domanda di cessazione definitiva dal servizio e l'accettazione di tale domanda: nei confronti del ricorrente, la Commissione si era impegnata ad effettuare in un secondo tempo un conteggio delle sue spettanze, in conformità alle informazioni fornitegli. Le dichiarazioni di cui trattasi erano state rilasciate dagli organi competenti, espressamente designati dall'autorità che ha il potere di nomina. Nulla si può eccepire in merito, né sul piano formale, né su quello sostanziale.

Tuttavia, poiché secondo la giurisprudenza della Corte dette dichiara-

zioni costituivano un illecito, è importante stabilire se l'illiceità potesse privare le dichiarazioni stesse del loro carattere obbligatorio. Secondo il ricorrente la Corte, raffrontando la necessità di tutelare le legittime aspettative degl'interessati e l'esigenza di legittimità dell'attività amministrativa, avrebbe dovuto dichiarare che le dicharazioni rilasciate erano obbligatorie. Questa soluzione sarebbe stata conforme alla sua precedente giurisprudenza sulla revoca degli atti amministrativi.

La *convenuta,* secondo la quale gli argomenti sviluppati dal ricorrente non apportano alcunché di nuovo rispetto alle tesi già sostenute dai ricorrenti nelle cause sopra ricordate, conclude che il capo principale della domanda va respinto.

2. Prima conclusione presentata in subordine

Il *ricorrente* non ritiene necessario dilungarsi sulla questione del se la Commissione abbia commesso un illecito per aver fornito informazioni inesatte e per aver tardato sette mesi a rettificarle. In proposito, le sentenze della Corte nelle cause riunite 19, 20, 25 e 30-69 e nella causa 23-69 sono inequivocabili.

Si deve ancora accertare se il ricorrente abbia subito un danno, e se esista un nesso di causalità fra questo e l'illecito della Commissione. Ora, l'esistenza del danno è incontestabile, in quanto il ricorrente è privato, nel periodo fra i 55 e i 60 anni, della pensione in vista della quale egli aveva chiesto la cessazione anticipata dal servizio. Perciò egli va trattato come se potesse applicarsi nei suoi confronti l'art. 5, n. 7, 4° comma, del regolamento n. 259/68, e deve ottenere la relativa pensione.

Per quanto riguarda il nesso di causalità, il ricorrente sostiene ch'egli non avrebbe chiesto la cessazione anticipata dal servizio, se avesse saputo che la pensione senza riduzione gli sarebbe stata corrisposta solo al compimento del 60 anni. A sostegno della sua tesi, egli richiama:

a) La testimonianza delle persone con le quali egli ha discusso i vantaggi e gli inconvenienti della cessazione anticipata dal servizio secondo le modalità che gli erano state indicate dalla Commissione.

   Nel chiedere che nei suoi confronti venisse adottato il suddetto provvedimento, egli aveva preso in considerazione due cose: in primo luogo, la circostanza che il regolamento n. 259/68 gli offriva la possibilità di esercitare la libera professione di architetto, cosicché avrebbe avuto modo di svolgere un'attività creativa (il che non era possibile nel posto da lui occupato); in secondo luogo, il fatto di avere sei figli a carico, e quindi la necessità di limitare per quanto possibile i rischi cui sarebbe andato incontro con l'esercizio della libera professione. È per l'appunto la prospettiva di percepire una pensione senza riduzione fin dai 55 anni che l'ha indotto a presentare la domanda di cessazione anticipata dal servizio, poiché al momento in cui egli avrebbe raggiunto l'età di 55 anni i suoi figli avrebbero iniziato gli studi universitari. Allora sarebbe stato per lui molto importante di poter disporre di redditi sicuri e sufficienti. Se avesse saputo che la pensione intera gli spettava solo a partire dai 60 anni, egli avrebbe deciso diversamente.

b) La sua lettera 6 febbraio 1969 al presidente della Commissione, con la quale egli aveva reagito all'avviso di liquidazione inviatogli il 13 gennaio 1969, e dal cui testo risulta chiaramente la sua volontà di essere reintegrato in servizio presso la Commissione: «Le condizioni delle mie dimissioni vengono in tal modo sostanzialmente modificate, cosicché ritengo che non sussistano più i presupposti che mi avevano indotto a por fine, prima della scadenza, al mio rapporto d'impiego».

c) La testimonianza del sig. Sorge, col quale il ricorrente ha discusso, nel periodo febbraio-marzo 1969, la pro-

pria posizione modificata dall'avviso di liquidazione.
Nel corso dei vari colloqui, egli aveva dichiarato la sua intenzione di farsi reintegrare nel posto da lui occupato in precedenza, che in quel momento era ancora vacante.

d) La sua lettera 19 novembre 1969 al presidente della Commissione, che dimostra anch'essa quale importanza avesse agli occhi del ricorrente il diritto alla pensione senza riduzione al compimento dei 55 anni: «Avendo sei figli piccoli a carico, la possibilità di fruire della pensione vecchiaia fin dai 55 anni è stata un fattore importante della mia decisione relativa alla cessazione dal servizio ai sensi del regolamento del Consiglio n. 259/68».

e) Il colloquio da lui avuto col capodivisione sig. Dieter Rogalla, alla fine della primavera 1970, per chiedere quando egli sarebbe stato riassunto.

La *convenuta* osserva innanzitutto che la domanda di cui trattasi corrisponde alle domande di risarcimento presentate in subordine nelle cause riunite 19, 20, 25 e 30-69 e nella causa 23-69. Anche i fatti dedotti dal ricorrente a sostegno delle sue conclusioni coincidono con quelli dedotti nelle suddette cause. Secondo la convenuta, il ricorrente dovrebbe provare che esiste un nesso di causalità tra il preteso illecito della Commissione e il danno da lui subito. Confrontando le circostanze di fatto della causa 23-69 — in cui la Corte ha riconosciuto l'esistenza del nesso di causalità — con quelle della presente causa, la Commissione conclude che il ricorrente non ha fornito la prova suddetta, e ciò per i seguenti motivi:

a) Contrariamente alla sig.ra Fiehn (ricorrente nella causa 23-69), la quale, immediatamente dopo la rettifica delle informazioni da parte della Commissione, ha comunicato in modo inequivocabile la sua intenzione di ritirare la domanda di cessazione volontaria dal servizio, il ricorrente non ha espresso chiaramente (né nella lettera 20 dicembre 1968, né in quella 4 febbraio 1969) la sua volontà di essere reintegrato in servizio.

b) Il sig. Heinemann, più giovane della sig.ra Fiehn di circa 8 anni, ha lasciato il suo posto per intraprendere un'altra attività (diversamente dalla stessa sig.ra Fiehn). Dalle sue dichiarazioni risulta che il desiderio di dedicarsi alla libera professione di architetto è stato il motivo principale della sua decisione di chiedere la cessazione anticipata dal servizio.

3. Seconda conclusione presentata in subordine

Il *ricorrente* osserva ch'egli chiede il risarcimento dei danni mediante «restitutio in integrum» fondata su una domanda subordinata d'annullamento per vizio del consenso. Le sue conclusioni sono fondate sui seguenti argomenti: egli ha chiesto la cessazione anticipata dal servizio basandosi sulle informazioni fornite dalla convenuta, le quali — com'è apparso in seguito — erano inesatte. In tal modo, è venuto meno l'elemento determinante della sua decisione; se a quell' epoca fosse stato al corrente dell'esatta interpretazione dell'art. 5, n. 7, 4° comma, del regolamento n. 259/68, egli non avrebbe mai presentato la domanda. Poiché egli è stato indotto in errore per colpa della Commissione, dev'essergli riconosciuto il diritto di chiedere l'annullamento della sua dichiarazione di volontà. Egli rinvia al diritto amministrativo tedesco e a quello francese, che entrambi ammettono l'azione d'annullamento per errore, cioè per vizio del consenso.

La *convenuta* assume che tale azione è ammessa unicamente dal diritto amministrativo tedesco. In quello francese, l'annullamento dell'atto di dimissioni è limitato ai casi in cui la decisione non è stata presa liberamente, per motivi di deficienza mentale o di violenza. A sostegno della sua tesi, essa rinvia alla dottrina francese. In definitiva, secondo la Commissione, nell'ordinamento amministrativo della Comunità europee, non si può ammettere l'azione d'annullamento per vizio del consenso.

4. Sulle spese

Il *ricorrente* sostiene che, anche in caso di esito negativo del ricorso, le spese del giudizio vanno poste a carico della convenuta, che è responsabile di non aver applicato nel suo caso le sentenze della Corte nelle cause riunite 19, 20, 25 e 30-69 e nella causa 23-69.

In diritto

1 Con atto depositato in cancelleria il 25 agosto 1971, il ricorrente ha chiesto in via principale l'annullamento della decisione 13 gennaio 1969, relativa ad un «avviso di liquidazione dei diritti all'indennità prevista dall'art. 5 del regolamento 259/68» e, in subordine, la condanna della Commissione delle Comunità europee a versargli, dal momento in cui egli avrà raggiunto l'età di 55 anni e fino ai 60 anni, una rendita mensile equivalente alle rate di pensione cui egli avrebbe avuto diritto se avesse potuto applicarsi nei suoi confronti l'art. 5, n. 7, 4° comma, del regolamento 259/68, o, in via ulteriormente subordinata, la sua reintegrazione in un posto equivalente a quello da lui occupato in precedenza.

La domanda d'annullamento

Sulla ricevibilità

2 La convenuta ha sollevato un'eccezione d'irricevibilità basata sulla forza di giudicato delle sentenze pronunciate dalla Corte nelle cause riunite 19, 20, 25 e 30-69 e nella causa 23-69, nonchè sull'inosservanza dei termini prescritti dall'art. 91 dello statuto del personale.

3 L'avviso di liquidazione 13 gennaio 1969 è un atto che può ledere il ricorrente, ed è quindi impugnabile secondo le modalità stabilite dagli artt. 90 e 91 dello statuto.

Il ricorrente ha proposto reclamo ai sensi dell'art. 90 dello statuto solo il 7 maggio 1971, cioè oltre due anni e mezzo dopo la notifica dell'avviso di liquidazione 13 gennaio 1969.

4 Egli sostiene che, con le due lettere del 12 marzo 1969, la convenuta ha inteso sospendere l'efficacia dell'avviso di cui trattasi fino a quando la Corte si fosse pronunciata nelle suddette cause. Il termine di cui all'art. 91 dello statuto decorrerebbe quindi solo dal momento in cui egli ha avuto notizia delle relative sentenze, e cioè dalla fine del mese di febbraio 1971.

5 La tesi del ricorrente non può essere accolta: l'amministrazione non può sospendere l'efficacia dei propri atti se non mediante una dichiarazione dalla quale risulti, in modo chiaro e inequivocabile, la sua volontà in tal senso, il che non è avvenuto nella fattispecie.

Di conseguenza, la domanda d'annullamento dell'avviso 13 gennaio 1969 è irricevibile, perché non è stata proposta entro il termine stabilito dall'art. 91 dello statuto.

La domanda di risarcimento

Sulla ricevibilità

6 La convenuta sostiene che la domanda di risarcimento è irricevibile, in quanto il ricorrente mira ad ottenere, in altro modo, lo stesso risultato cui tende la domanda d'annullamento, che è irricevibile.

7 L'azione di danni costituisce un autonomo mezzo d'impugnazione, subordinato, quanto al suo esercizio, a condizioni attinenti al suo specifico oggetto. Essa tende ad ottenere non già l'eliminazione di un atto determinato, bensì il risarcimento del danno causato da un'istituzione.

Nella fattispecie, l'azione per danni è fondata non già sull'illegittimità dell'avviso di liquidazione, bensì sulle informazioni inesatte fornite dalla convenuta il 5 marzo 1968 e tardivamente rettificate.

Essa non può quindi confondersi con l'azione d'annullamento, anche qualora entrambe portino, sul piano finanziario, allo stesso risultato per il ricorrente.

8 Poiché la domanda di risarcimento non è soggetta ai termini dell'art. 91 dello statuto, essa va dichiarata ricevibile.

Nel merito

9 Perché la domanda possa essere accolta, dev'essere provato che la convenuta è responsabile di un illecito, il quale ha causato al ricorrente un danno effettivo ed attuale.

10 È pacifico che gli uffici competenti della Commissione hanno fornito al ricorrente informazioni inesatte circa i diritti ch'egli avrebbe potuto far valere in caso di cessazione definitiva dal servizio, come pure che tali informazioni sono state fornite in seguito all'invito, fatto dalla Commissione ai dipendenti

interessati, di rivolgersi agli uffici competenti per ottenere chiarimenti sui loro eventuali diritti, in caso di applicazione dell'art. 4 del regolamento n. 259/68.

È pacifico inoltre che gli uffici di cui trattasi avevano appurato, fin dall'inizio del mese di aprile 1968, che la loro interpretazione della disposizione controversa dell'art. 5 era, se non inesatta, almeno assai dubbia. In realtà, questa constatazione è stata il motivo principale per cui la Commissione ha pubblicato, il 16 aprile 1968, una comunicazione in cui si ricordava che i chiarimenti forniti erano dati solo a titolo indicativo e senza impegno.

11 Ora, salvo eccezioni, il fatto di adottare un'interpretazione inesatta non costituisce, di per se stesso, un illecito. Neppure la circostanza che le autorità invitino gli interessati ad informarsi presso determinati uffici competenti obbliga necessariamente le autorità stesse a garantire l'esattezza delle informazioni fornite, né le rende perciò responsabili del danno che possa eventualmente causare un'informazione inesatta.

12 Tuttavia, se si può mettere in dubbio l'esistenza di un illecito per quanto riguarda il fatto di dare informazioni inesatte, lo stesso non si può dire per il ritardo col quale gli uffici hanno provveduto a rettificare le informazioni stesse. In effetti, sebbene questa rettifica fosse già possibile fin dal mese di aprile 1968, essa è stata procrastinata, senza giustificato motivo, sino alla fine dell'anno.

Una rettifica che fosse intervenuta verso il 16 aprile o poco dopo, cioè prima del momento in cui gl'interessati dovevano prendere una decisione, avrebbe certamente esonerato la convenuta da qualsiasi responsabilità per le conseguenze delle informazioni inesatte. Il fatto che tale rettifica sia stata omessa implica, per contro, la responsabilità delle Comunità.

13 Il ricorrente sostiene che la sua convinzione di poter percepire la pensione senza riduzione già al compimento dei 55 anni ha avuto un tal peso nella sua decisione di rassegnare le dimissioni nell'ambito del regime di volontariato previsto dall'art. 4 del regolamento del Consiglio n. 259/68, ch'egli avrebbe deciso altrimenti, qualora avesse saputo che la pensione senza riduzione gli sarebbe stata corrisposta solo all'età di 60 anni. La prospettiva di poter contare su un reddito sicuro al momento in cui avrebbe raggiunto i 55 anni sarebbe stata per lui il fattore decisivo, data in particolare la circostanza ch'egli aveva sei figli a carico, i cui studi avrebbero allora pesato gravemente sul suo bilancio.

14 Risulta dalla lettera 6 febbraio 1969, indirizzata dal ricorrente al presidente della Commissione, ma soprattutto dalla testimonianza del sig. Sorge — supe-

riore diretto del ricorrente all'epoca in cui questo decideva di chiedere la cessazione anticipata dal servizio — che la prospettiva della pensione senza riduzione è stata l'elemento decisivo nella determinazione della volontà del ricorrente.

La circostanza che questi, nella lettera 6 febbraio 1969, non abbia espressamente chiesto la reintegrazione in servizio nulla toglie a tale constatazione.

Accertato quindi il nesso di causalità esistente fra l'illecito della Commissione e il danno subito dal ricorrente, la domanda di risarcimento di quest'ultimo dev'essere accolta.

Stando così le cose, la Commissione va condannata a versare al ricorrente, dal momento in cui egli avrà raggiunto l'età di 55 anni e fino ai 60 anni, una rendita mensile equivalente alle rate di pensione cui egli avrebbe avuto diritto se avesse potuto applicarsi nei suoi confronti l'art. 5, n. 7, 4° comma, del regolamento n. 259/68.

15 Poiché va accolta la domanda di risarcimento, non è necessario procedere all'esame della domanda di reintegrazione.

Sulle spese

16 Il ricorrente è rimasto in parte soccombente. Da quanto precede risulta tuttavia che la proposizione del ricorso dipende da un illecito imputabile alla convenuta. In conformità all'art. 69 del regolamento di procedura, quest'ultima va quindi condannata alle spese.

Per questi motivi,

letti gli atti di causa,
sentita la relazione del giudice relatore,
sentite le difese orali delle parti,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale,
visto il protocollo sullo statuto della Corte di giustizia della Comunità economica europea,
visto lo statuto del personale, in ispecie l'art. 91,
visto il regolamento n. 259/68 del Consiglio, in ispecie l'art. 5,
visto il regolamento di procedura della Corte di giustizia delle Comunità europee,

LA CORTE (Prima Sezione),

respinta ogni altra conclusione più ampia o contraria, dichiara e statuisce:

1° É respinta la domanda di annullamento della decisione 13 gennaio 1969, relativa ad un « avviso di liquidazione dell'indennità di cui all'art. 5 del regolamento n. 259/68 ».

2° La Commissione delle Comunità europee è condannata a versare al ricorrente, dal momento in cui egli avrà raggiunto l'età di 55 anni e fino ai 60 anni, una rendita mensile equivalente alle rate di pensione cui egli avrebbe avuto diritto se avesse potuto applicarsi nei suoi confronti l'art. 5, n. 7, 4° comma, del regolamento n. 259/68.

3° La Commissione delle Comunità europee è condannata alle spese del giudizio.

Mertens de Wilmars Donner Monaco

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 13 luglio 1972.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente della Prima Sezione

J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE KARL ROEMER DEL 29 GIUGNO 1972 [1]

Signor Presidente,

Signori Giudici,

La causa odierna, come varie altre esaminate nel 1969, verte sull'applicazione del regolamento del Consiglio 29 febbraio 1968 n. 259/68 (GU n. L 56 del 14 marzo 1968). Le disposizioni speciali del secondo capitolo di questo regolamento, applicabili in via provvisoria, dovevano consentire alla Commissione di razionalizzare i propri servizi e di ridurre il volume dell'organico. I dipendenti della Commissione potevano chiedere un collocamento a riposo anticipato a condizioni particolarmente vantaggiose. Prima dell'entrata in vigore del regolamento, i dipendenti interessati venivano invitati — con lettera del presidente della Commissione del 5 marzo 1968 — ad informarsi sulle condizioni finanziarie del collocamento a riposo presso uffici chiaramente indicati nella circolare stessa.

1 — Traduzione dal tedesco.