SENTENZA DELLA CORTE (SECONDA SEZIONE)
DEL 27 GIUGNO 1973 [1]

Annemarie Kuhl
contro Consiglio delle Comunità europee

Causa 71-72

Massime

1. *Dipendenti — Contrasti con l'amministrazione — Ricorso giurisdizionale — Termine — Decorrenza — Decisione individuale — Notifica all'interessato — Nozione*
   (Statuto del personale, art. 91)

2. *Dipendenti — Ripetizione d'indebito — Carattere indebito del pagamento — Conoscenza da parte dell'accipiente — Contestazione — Prova — Mancanza di prove — Esame delle circostanze*
   (Statuto del personale, art. 85)

1. Con l'espressione «notifica ... all'interessato», l'art. 91 dello statuto si riferisce alla comunicazione scritta al dipendente interessato, che l'art. 25 dello statuto esige nel caso di qualsiasi decisione individuale.

2. Nella seconda ipotesi contemplata dall'art. 85, se l'accipiente contesta di aver avuto conoscenza del carattere indebito del pagamento, si devono esaminare le circostanze in cui il pagamento stesso è stato effettuato onde accertare se detto carattere fosse evidente.

Nella causa 71-72,

ANNEMARIE KUHL, dipendente del Consiglio dei ministri delle Comunità europee, residente in Bruxelles, con l'avvocato Otto Kuhl, del Foro di Düsseldorf, e con domicilio eletto in Lussemburgo, presso il signor Horst Hergel, 14, rue des Bains,

ricorrente,

contro

CONSIGLIO DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentato dal signor Gonzague Lesort, consigliere giuridico presso la segreteria generale del Consiglio, e con

1 — Lingua processuale: il tedesco.

domicilio eletto in Lussemburgo, presso il signor Emile Reuter, consigliere giuridico della Commissione, 4, boulevard Royal,

convenuto,

causa avente ad oggetto l'annullamento della decisione 30 giugno 1972, con cui il Consiglio ha rifiutato di rinunziare alla ripetizione dell'indebito,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta dai signori: P. Pescatore, presidente di Sezione; M. Sørensen e Lord Mackenzie Stuart (relatore), giudici;

avvocato generale: H. Mayras,
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

I — Gli antefatti e il procedimento

I fatti che hanno dato origine alla presente controversia e lo svolgimento del procedimento possono così riassumersi:

1. La ricorrente è alle dipendenze del Consiglio dei ministri dal 1958 e attualmente occupa un posto di revisore presso il servizio linguistico, col grado L A/4. Essa ha tre figli in età scolastica, di cui due frequentavano una scuola in Germania fino all'agosto 1970 e per i quali le veniva corrisposta l'afferente indennità scolastica. Nel settembre 1970, detti due figli passavano alla scuola europea di Bruxelles, alla quale il terzo veniva del pari iscritto.

2. A norma dello statuto, la ricorrente aveva diritto ad un'indennità scolastica meno elevata, dato che i suoi figli frequentavano ormai una scuola situata nel luogo in cui essa risiedeva.

3. A norma dell'art. 8 delle disposizioni generali di attuazione relative all'attribuzione dell'indennità scolastica,

«il dipendente è tenuto a segnalare... qualsiasi modifica che possa implicare la soppressione o la riduzione dell'indennità».

4. Dette disposizioni venivano pubblicate sotto forma di note di servizio, inviate individualmente a tutti i dipendenti della segreteria del Consiglio. Esse venivano riprodotte in una nota di servizio

in data 26 giugno 1963 e, in seguito alle modifiche successivamente intervenute, nuove note venivano inviate al personale, almeno una volta all'anno. Dette note contenevano, oltre alle modifiche, il complesso aggiornato delle disposizioni in vigore.

5. Il 15 gennaio 1971, la ricorrente presentava agli uffici amministrativi del Consiglio il modulo «domanda di rimborso delle spese scolastiche» nel quale, sotto la rubrica «scuola frequentata», essa indicava la scuola europea di Bruxelles per tutti e tre i figli.

Per telefono, essa informava gli uffici competenti del cambiamento di scuola e, qualche giorno più tardi, riceveva una copia del modulo, che era stato nel frattempo esaminato dagli uffici amministrativi e sul quale l'ufficio contabilità aveva annotato a mano: «cambiamento di scuola il 1° settembre 1970».

La ricorrente aveva del pari firmato l'impegno di «segnalare qualsiasi modifica della situazione dichiarata nella presente domanda».

6. Nel gennaio 1972, la ricorrente veniva informata dall'ufficio contabilità che, per 16 mesi, essa aveva percepito un'indennità scolastica troppo elevata.

7. Come comunicatole, dal suo stipendio del gennaio 1972 veniva trattenuta la somma di FB 28 691.

8. Il 19 gennaio 1972, la ricorrente inviava al capo della divisione del personale una nota intitolata: «domanda diretta ad ottenere la dispensa della ripetizione dell'indebito — indennità scolastica troppo elevata negli anni 1970-71».

Nel primo capoverso della nota era detto:

«Mi è stato recentemente comunicato che, durante gli anni 1970-71, mi è stata per errore corrisposta un'indennità scolastica troppo elevata. Questa somma che ammonta attualmente a FB 28 691, verrà trattenuta sugli arretrati da pagarsi in gennaio».

Il resto della nota tratta del carattere assertivamente ingiusto della ripetizione.

9. Il 10 marzo 1972, il segretario generale del Consiglio, autorità che ha il potere di nomina, rispondeva alla nota della ricorrente con una lettera il cui inizio è il seguente:

«In risposta alla sua lettera del 19 gennaio 1972, mi pregio comunicarle che, dopo un accurato controllo, mi vedo costretto a confermare il parere comunicatole dall'amministrazione per quanto riguarda la ripetizione delle indennità scolastiche che le sono state indebitamente corrisposte».

10. Il 13 marzo 1972, la ricorrente scriveva una lettera a un dipendente della divisione del personale, chiedendogli la restituzione dei FB 28 691 e proponendo che in avvenire le fossero trattenuti solo FB 2 000 al mese. La lettera comincia come segue:

«La mia domanda diretta ad essere dispensata dalla ripetizione delle indennità scolastiche che mi sono state indebitamente corrisposte è stata respinta con parere 10 marzo 1972, notificatomi in data odierna».

11. Il 23 marzo, il capo della divisione del personale del Consiglio respingeva questa domanda.

12. Il 7 giugno 1972, la ricorrente inviava al segretario generale del Consiglio una lettera intitolata «ripetizione delle somme indebitamente corrisposte (indennità scolastica) — reclamo ai sensi dell' art. 90 dello statuto del personale».

13. Il 30 giugno 1972, il segretario generale inviava alla ricorrente una nota che costituisce la semplice conferma della nota 10 marzo 1972.

14. Il presente ricorso contro la decisione del Consiglio è stato registrato nella cancelleria della Corte il 2 ottobre 1972.

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

Le parti hanno svolto le loro difese orali nell'udienza del 15 marzo 1973.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza dell'11 aprile 1973.

II — Conclusioni delle parti

La *ricorrente* conclude che la Corte voglia:

— dichiarare il ricorso ricevibile ed accoglierlo;

— statuire che la ricorrente non era a conoscenza del carattere indebito dei pagamenti effettuatile e che questo non era talmente evidente che essa non potesse rendersene conto;

— previo annullamento della decisione del convenuto in data 30 giugno 1972, statuire che questi non ha diritto a ripetere l'indebito;

— condannare il convenuto alle intere spese di causa.

Il *Consiglio* conclude che la Corte voglia:

— dichiarare irricevibile il ricorso in quanto proposto fuori termine;

— in subordine, respingerlo e statuire che sono soddisfatte le condizioni poste dall'art. 85 dello statuto per la ripetizione dell'indebito e che l'amministrazione ha quindi il diritto di esigerla;

— porre le spese a carico della ricorrente.

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

I mezzi e gli argomenti delle parti possono così riassumersi:

Sulla ricevibilità

La *ricorrente* sostiene che la decisione di cui è causa è stata adottata dal segretario generale del Consiglio il 10 marzo 1972, data in cui veniva respinta la domanda 19 gennaio 1972 della ricorrente. Il 7 giugno 1972 questa ha proposto un reclamo contro tale reiezione, a norma dell'art. 90 dello statuto del personale.

Il reclamo è stato respinto dall'autorità che ha il potere di nomina il 30 giugno 1972. Il ricorso è quindi ricevibile giacché la ricorrente ha tempestivamente proposto sia il reclamo contro la decisione negativa del Consiglio, sia il ricorso giurisdizionale.

Secondo *il convenuto,* l'importo delle somme indebitamente corrisposte è stato precisato in un documento in data 3 gennaio 1972, firmato dall'ordinatore e approvato dal controllore finanziario. Questo documento, proveniente dall'organo competente, costituisce di per sé una decisione sul punto — indicato succintamente, ma chiaramente — che le indennità scolastiche erano state calcolate secondo criteri diversi da quelli che avrebbero dovuto essere seguiti nel caso della ricorrente, dopo il ritorno a Bruxelles dei suoi due figli. La nota 19 gennaio 1972, con cui la ricorrente ha proposto all'autorità che ha il potere di nomina un reclamo contro la decisione adottata nei suoi confronti, va considerata come un reclamo ai sensi dell'art. 90 dello statuto del personale, giacché essa tendeva manifestamente ad ottenere una decisione dell'autorità che ha il potere di nomina la quale, il 10 marzo 1972, ha effettivamente respinto il reclamo.

Il ricorso contro quest'ultima decisione avrebbe dovuto essere proposto entro tre mesi.

La *ricorrente* ribatte che i documenti prodotti dal Consiglio e le note di servizio «stipendi ed indennità», non possono essere considerati come una decisione: la decisione, dato che essa recava pregiudizio, avrebbe dovuto essere indirizzata alla ricorrente e avrebbe dovuto indicare i motivi per cui, a parere del Consiglio, ricorrevano i presupposti per l'applicazione dell'art. 85. Oltre a ciò, le scritture contabili, assertivamente stese il 3 gennaio 1972, non sono mai giunte alla ricorrente. Essa è stata informata del fatto

di aver ricevuto delle somme che non le erano dovute solo oralmente da un dipendente di categoria C, il quale le ha del pari comunicato che l'amministrazione avrebbe effettuato la trattenuta sugli arretrati di stipendio che avrebbero dovuto essere versati nel gennaio 1972 in seguito all'aumento retroattivo delle retribuzioni.

Fino alla decisione negativa del 10 marzo 1972 non si può quindi parlare di un provvedimento contro il quale avrebbe potuto essere proposto un reclamo.

Il *convenuto* replica che la ricorrente ha ricevuto copia delle note di cui trattasi. Il testo stampato nel modulo è predisposto a tale scopo; esso reca l'indicazione «copia» e il nome dell'interessato.

La trattenuta sullo stipendio è stata effettivamente operata dall'ufficio contabilità, il quale può confermare di aver ricevuto istruzioni in tal senso.

Nel reclamo 19 gennaio 1972, la ricorrente non parla affatto della mancanza di decisione per iscritto; essa non ha elevato questa censura nemmeno dopo aver ricevuto la decisione 10 marzo 1972, benché questa dicesse: «dopo un accurato controllo, mi vedo costretto a confermare il parere comunicatole dall'amministrazione . . .».

Anche ammettendo, in via d'ipotesi, l'assunto della ricorrente, secondo il quale la decisione non era scritta né motivata e non le è mai pervenuta, il ricorso sarebbe cionondimeno irricevibile. È infatti evidente che la decisione è stata adottata, altrimenti la ricorrente non avrebbe dovuto opporvisi nel reclamo del 19 gennaio. Orbene, in questo reclamo essa non ha contestato la validità formale della decisione, ma si è limitata a contestarne il contenuto.

Oltre a ciò, tanto il foglio stipendio quanto le discussioni che essa ha avuto coi dipendenti dell'amministrazione le hanno fatto comprendere che esisteva una decisione ch'essa avrebbe dovuto impugnare entro il termine.

L'asserita decisione 30 giugno 1972 non è che una conferma della nota 10 marzo. Orbene, secondo la costante giurisprudenza della Corte, gli atti puramente confermativi non fanno decorrere un nuovo termine d'impugnazione.

Nel merito

La *ricorrente* sostiene che un eccesso di retribuzione pari in media a circa 1 700 FB al mese non è così rilevante, tenuto conto dello stipendio corrispondente al grado LA 4, da dover essere necessariamente rilevato. Inoltre, dato che in passato i suoi figli non avevano mai frequentato una scuola situata nel luogo di sua residenza e che il minore dei suoi figli era al suo primo anno di studi, essa non aveva considerato anormale l'aumento dell'indennità scolastica. Si deve del pari tener conto del fatto che l'eccesso di retribuzione le è stato versato in un periodo di lavoro particolarmente intenso. Essa ha avuto fiducia nel regolare funzionamento degli uffici amministrativi.

A suo parere, la conoscenza del carattere indebito del pagamento o l'impossibilità di ignorarlo può costituire unicamente un presupposto del diritto alla ripetizione e quindi l'onere della prova incombe al convenuto; nella fattispecie, il diritto di ripetizione è quindi privo di fondamento giuridico.

In subordine la ricorrente deduce che l'art. 85 dello statuto è una norma potestativa. Costituisce un abuso di diritto il volersene valere dopo tanto tempo.

Il *convenuto* ribatte che l'organo competente, prima di adottare una decisione negativa, ha preso in considerazione la situazione finanziaria e sociale della ricorrente ed è giunto alla conclusione che essa non giustificava una deroga al principio della ripetizione delle somme indebitamente corrisposte.

La ricorrente, essendo a conoscenza delle norme da applicarsi, non poteva assolutamente ignorare il carattere indebito dei pagamenti. Inoltre, una copia della domanda presentata dalla ricorrente nel gennaio 1971 le era stata restituita, completata dall'ufficio stipendi con l'indicazione della somma spettantele.

Il convenuto deduce inoltre che la ricorrente è in parte responsabile dell'errore amministrativo, giacché è venuta meno all'obbligo preciso di «segnalare qualsiasi modifica della situazione dichiarata».

La domanda di rimborso delle spese scolastiche, che viene abitualmente presentata all'inizio dell'anno, nel caso in esame è stata presentata solo quattro mesi dopo che era avvenuta la modifica di cui trattasi e non può quindi essere considerata come conforme alle disposizioni di attuazione in materia d'indennità scolastica.

La *ricorrente* replica che la distribuzione al personale delle disposizioni in vigore è stata in parte effettuata nell'anno 1963, anno in cui il maggiore dei suoi figli non aveva ancora tre anni. Se non si hanno motivi particolari per non fidarsi, non ci si accorge dei piccoli errori qualora il risultato finale sia plausibile.

Il *convenuto* oppone che l'art. 85 dello statuto presuppone necessariamente un errore dell'amministrazione, ma che tale errore non è di per sé sufficiente a giustificare la conservazione di un vantaggio irregolarmente ottenuto. La sola questione da risolvere è quella del se l'interessata avesse conoscenza dell'eccesso di retribuzione ovvero questa fosse così evidente ch'essa non poteva non rendersene conto.

La ricorrente, solo se ritiene suo diritto l'ignorare i propri diritti e i propri obblighi e il prendere conoscenza delle informazioni frequenti e chiare inviatele personalmente, può considerare come normale il fatto di ricevere ogni mese, senza motivo, una somma pari a circa il triplo dell'indennità scolastica spettantele.

La domanda di rimborso delle spese scolastiche non ha affatto lo scopo di avvertire l'amministrazione dei mutamenti intervenuti. L'obbligo di segnalare le modifiche è del tutto distinto dalla domanda diretta ad ottenere le indennità.

In diritto

1 Con atto registrato nella cancelleria della Corte il 2 ottobre 1972, la ricorrente ha chiesto l'annullamento della decisione 30 giugno 1972 con cui il segretario generale del Consiglio ha respinto il suo reclamo 7 giugno 1972 proposto contro la decisione del 10 marzo 1972, relativa al rifiuto di rinunziare alla ripetizione delle indennità scolastiche indebitamente corrispostele in seguito al cambiamento di scuola dei suoi figli.

Sulla ricevibilità

2 Il Consiglio eccepisce l'irricevibilità del ricorso per scadenza del termine. La decisione di ripetizione dell'indebito sarebbe stata infatti adottata già il 3 gennaio 1972. La nota 19 gennaio 1972 della ricorrente sarebbe un reclamo contro detta decisione, ai sensi dell'art. 90 dello statuto del personale. Il segreta-

rio generale del Consiglio avrebbe respinto detto reclamo il 10 marzo 1972 e il ricorso contro questa decisione avrebbe dovuto essere proposto entro tre mesi.

3 A norma dell'art. 91 n. 2 dello statuto (nella versione in vigore a quell'epoca), i ricorsi giurisdizionali vanno proposti entro tre mesi a partire dalla notifica all'interessato del provvedimento ch'esso intende impugnare. Con l'espressione «notifica . . . all'interessato», l'art. 91 dello statuto si riferisce alla comunicazione scritta al dipendente interessato, che l'art. 25 dello statuto esige nel caso di qualsiasi decisione individuale.

4 Il convenuto sostiene che la decisione contro la quale il ricorso è in realtà diretto è contenuta nel documento 3 gennaio 1972 e che questo era stato comunicato alla ricorrente. Quanto meno, il calcolo delle sue spettanze, inviato alla ricorrente il 15 gennaio 1972, costituirebbe comunicazione della decisione adottata il 3 gennaio 1972.

5/7 Anche ammettendo che la ricorrente li abbia ricevuti — il che essa contesta — detti documenti, essendo delle semplici pezze contabili, non indicano espressamente che fosse stata adottata una decisione a norma dell'art. 85 dello statuto. La sola decisione espressamente adottata in forza di detto articolo è quindi contenuta nella lettera 10 marzo 1972. Contro questa decisione la ricorrente ha proposto reclamo all'autorità che ha il potere di nomina e, contro il rigetto espresso di tale reclamo, essa ha proposto entro il termine il presente ricorso, il quale è pertanto ricevibile.

Nel merito

8/10 L'art. 85 dello statuto contempla due ipotesi nelle quali si può procedere alla ripetizione dell'indebito. Nella prima ipotesi, l'accipiente era a conoscenza del fatto che il pagamento non gli era dovuto. In questo caso è necessario provare che l'accipiente aveva effettivamente conoscenza del carattere indebito del pagamento. Nella seconda ipotesi, il carattere indebito del pagamento era così evidente che l'accipiente non poteva non rendersene conto.

11 Di conseguenza, se l'accipiente contesta di averne avuto conoscenza e se non è provato che le fosse noto il carattere indebito del pagamento, si devono esaminare le circostanze in cui il pagamento stesso è stato effettuato onde accertare se detto carattere fosse evidente.

12/13 A norma dell'art. 8 delle disposizioni generali d'attuazione dello statuto relative all'attribuzione dell'indennità scolastica, «il dipendente è tenuto a segnalare ... qualsiasi modifica che possa implicare la soppressione o la riduzione dell'indennità scolastica». Inoltre, la ricorrente aveva firmato un impegno nello stesso senso all'atto della domanda di rimborso delle spese scolastiche. Essa doveva sapere che il cambiamento di scuola dei suoi due figli maggiori, dalla Germania al luogo di sua residenza, avrebbe implicato una riduzione dell'indennità scolastica.

14 Solo il 15 gennaio 1971 essa ha informato la propria istituzione del cambiamento di scuola, avvenuto sin dal 1° settembre 1970. Ciò premesso, essa è la vera responsabile del fatto che, negli ultimi quattro mesi del 1970, l'indennità scolastica corrispostale era troppo elevata.

15/16 In considerazione del fatto che, anche dopo la notifica del cambiamento di scuola, essa ha continuato a ricevere la stessa indennità scolastica per i due figli maggiori, la ricorrente avrebbe dovuto rendersi conto dell'errore. Stando così le cose, il carattere indebito del pagamento era così manifesto che la ricorrente non poteva non rendersene conto. Il Consiglio aveva quindi il diritto di esigere la ripetizione dell'indebito.

Sulle spese

17 La ricorrente è rimasta soccombente. A norma dell'art. 69 § 2 del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese. Tuttavia a norma dell'art. 70 dello stesso regolamento, nelle cause promosse dai dipendenti della Comunità le spese sostenute dalle istituzioni restano a carico di queste.

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,
visti i trattati che istituiscono le Comunità europee;
visti i protocolli sullo statuto della Corte di giustizia,
visto lo statuto del personale delle Comunità europee, in ispecie gli artt. 85, 90 e 91,
visto il regolamento di procedura della Corte di giustizia delle Comunità europee,

LA CORTE (Seconda Sezione),

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

1° Il ricorso è respinto.

2° Ciascuna parte sopporterà le spese da essa incontrate.

Pescatore Sørensen Mackenzie Stuart

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 27 giugno 1973.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente della Seconda Sezione
P. Pescatore

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE HENRI MAYRAS DELL'11 APRILE 1973 [1]

Signor Presidente,
Signori Giudici,

I — Gli antefatti

Tra gli assegni familiari elencati dall'art. 67 dello statuto, i dipendenti delle Comunità europee fruiscono, per ogni figlio a carico che frequenti regolarmente e a tempo pieno un istituto d'insegnamento, di un'indennità scolastica pari, a norma dell'art. 3 dell'allegato VII dello statuto, alle spese scolastiche effettivamente sostenute, nei limiti di un massimale mensile.

Tuttavia, le disposizioni generali di attuazione emanate secondo la procedura di cui all'art. 110 dello statuto operano una distinzione fra due situazioni:

1 — Traduzione dal francese.