CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE MARCO DARMON del 4 febbraio 1987 *

Signor Presidente,
signori Giudici,

1. La controversia che vede il sig. Sandro Gherardi Dandolo opposto alla Commissione riguarda la disciplina della pensione d'invalidità che gli è stata attribuita. Il ricorrente chiede infatti il beneficio del 2° comma dell'art. 78 dello statuto del personale (in prosieguo: lo « statuto »), in luogo del 3° comma che è stato applicato dalla Commissione.

2. Un dipendente comunitario svolge di norma le sue mansioni sino al pensionamento che ha luogo al più tardi quando raggiunge il limite d'età di 65 anni. Tale termine può essere anticipato per diversi motivi, fra cui quello contemplato dall'art. 78.

Tale norma stabilisce che il dipendente colpito da un'invalidità permanente totale che lo ponga nell'impossibilità di esercitare mansioni corrispondenti ad un impiego della sua carriera fruisce di una pensione d'invalidità (1° comma) il cui tasso è pari a quello cui il dipendente avrebbe avuto diritto se fosse rimasto in servizio sino a 65 anni (3° comma).

Tuttavia, se l'invalidità deriva in particolare da infortunio sul lavoro o da malattia professionale, la pensione d'invalidità è fissata al 70% dello stipendio base (2° comma).

Il riconoscimento dell'invalidità quale testé definita compete alla commissione d'invalidità (allegato VIII dello statuto, art. 13), composta da 3 medici (allegato II, art. 7), designati rispettivamente dall'interessato, dall'istituzione da cui lo stesso dipende e d'intesa tra i due medici così prescelti.

Nella vostra recente sentenza Rienzi [1] avete dichiarato che tale commissione

« è esclusivamente competente a formulare giudizi di natura medica »

e che la sua competenza cessa

« in tutti i casi in cui è necessario procedere ad una qualificazione di indole giuridica » (punto 9 della motivazione)

per la quale

« soltanto l'amministrazione è competente (...), sotto il controllo della Corte » (punto 11 della motivazione),

rigettando i primi due mezzi dedotti dal sig. Rienzi

« nella misura in cui presuppongono che la commissione d'invalidità sia competente a definire, anche sotto il profilo giuridico, la nozione di malattia professionale » (punto 12 della motivazione).

Pur essendo incompetente a pronunciarsi sull'origine professionale di una malattia invalidante, la Commissione agisce tuttavia

* Traduzione dal francese.

1 — Sentenza 21 gennaio 1987, causa 76/84, Rienzi/Commissione, Racc. 1987, pag. 315 e in particolare pag. 331.

nell'ambito delle sue attribuzioni quando accerta il

« nesso causale tra l'invalidità e la malattia (...) la cui qualificazione sotto il profilo giuridico non competeva alla commissione stessa » (punto 12 della motivazione).

In altri termini, soltanto tale commissione è legittimata a valutare l'esistenza, il grado e le conseguenze dell'invalidità, ad accertare il nesso tra questa ed un infortunio e/o malattia, ma essa non può pronunziarsi sull'origine professionale di questi ultimi.

3. Dal momento che spetta all'amministrazione ricollegare all'esercizio delle mansioni l'infortunio e/o la malattia, come può la commissione d'invalidità pronunziarsi utilmente ai fini dell'applicazione eventuale da parte dell'amministrazione dell'art. 78, 2° comma?

La lettera d'incarico del 23 marzo 1982 diretta dall'APN al dott. Thomas, medico designato dal ricorrente a far parte della commissione d'invalidità, con copia diretta al dott. Nijs, medico designato dall'amministrazione, è in proposito chiarificatrice. Vi si precisa che

« se i medici componenti la commissione d'invalidità o il dipendente stesso ritengono che vada fatta valere la natura professionale della malattia o dei postumi di un infortunio sul lavoro come causa che ha determinato l'apertura della procedura di invalidità, dev'essere adito preliminarmente il servizio responsabile della procedura per il riconoscimento dell'origine professionale delle malattie(...)..

La commissione d'invalidità potrà pronunziarsi su tale aspetto soltanto dopo l'espletamento della procedura di cui trattasi e conformemente ai suoi risultati. »

Pertanto, qualora gli infortuni e/o le malattie che, secondo la commissione, hanno determinato un'invalidità totale siano già qualificati come professionali dall'amministrazione, non sussistono difficoltà per l'applicazione dell'art. 78, 2° comma. Nel caso contrario, la commissione dovrà interpellare l'amministrazione.

Questo è il caso del Gherardi. Con lettera 6 maggio 1982, il dott. Thomas interpella sugli « infortuni subiti nel 1978 e 1968 » l'amministrazione che gli risponde che questi ultimi non costituiscono infortuni sul lavoro e che pertanto « nulla osta allo svolgimento normale della procedura d'invalidità ».

Con decisione 21 giugno 1982, nelle circostanze ricordate nella relazione d'udienza, la Commissione collocava a riposo il Gherardi con una pensione d'invalidità determinata a norma dell'art. 78, 3° comma.

A tale decisione facevano seguito due lettere dell'interessato

— l'una, in data 28 giugno 1982, in cui si chiedeva la revisione della decisione « nel senso stabilito dal documento della commissione medica » la quale aveva dichiarato che l'invalidità derivava « parzialmente da un infortunio avvenuto nell'esercizio delle mansioni »; tale lettera va considerata come un *reclamo* ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello statuto, volto ad ottenere l'applicazione dell'art. 78, 2° comma;

— l'altra, datata 10 agosto 1982, in cui egli chiede all'APN « di avviare la procedura per il riconoscimento di una malattia professionale »; l'interessato chiede dunque l'apertura della procedura contemplata dagli artt. 16 e seguenti della « regolamentazione relativa alla copertura

dei rischi di infortunio e di malattia professionale dei funzionari delle Comunità europee » adottata per l'applicazione dell'art. 73 dello statuto. Preciso che è in corso l'istruzione di tale domanda, la cui ricevibilità è stata ammessa dall'amministrazione.

4. In questa fase, dobbiamo rivolgere la nostra attenzione soltanto al seguito dato alla prima di tali lettere.

Infatti a tale lettera non è stata data una risposta nei termini stabiliti dallo statuto. Il reclamo del Gherardi deve quindi, a prima vista, essere considerato respinto con decisione implicita di rigetto. Poiché quest'ultima non ha formato oggetto di ricorso nei termini prescritti, essa non può più essere impugnata. È quanto sostiene del resto la Commissione. Ma, per cercare di sfuggire a tale eccezione d'irricevibilità, il ricorrente asserisce che la decisione che gli reca pregiudizio non è quella del 21 giugno 1982, peraltro non impugnata, ma quella del 20 luglio 1984, di cui dovrà essere precisata la natura e la portata e che egli sottopone al vostro giudizio.

Che cosa è accaduto fra tali due date?

Divenuta definitiva la decisione 21 giugno 1982, la Commissione, ritenendo che il parere della commissione d'invalidità richiedesse talune precisazioni complementari, interrogava a due riprese tale organismo sul caso del Gherardi,

— una prima volta, con lettera 26 febbraio 1984, per sapere a quale infortunio si riferisse nelle conclusioni del 28 maggio 1982 il termine « parzialmente », e se questo infortunio fosse una causa « costitutiva o determinante dell'invalidità (...) accertata »; la commissione rispondeva, il 30 marzo successivo, in primo luogo che occorreva tener conto di *due* infortuni sul lavoro, accaduti il 17 novembre 1964 ed il 3 gennaio 1968, considerati tali perché « avvenuti in itinere », ed in secondo luogo che i postumi di tali infortuni erano, a suo parere, fattori costitutivi dell'invalidità e, « insieme alle altre affezioni, determinanti » la stessa;

— una seconda volta, con lettera 21 maggio 1984, per ricordare che l'infortunio del 1968 non costituiva un infortunio sul lavoro e chiedere « se l'infortunio del 17 novembre 1964 era, da solo, fattore determinante o costitutivo dell'invalidità (...) » vale a dire « la causa primaria e preponderante » della stessa.

Prendendo atto della circostanza che « l'infortunio del 3 gennaio 1968 (non era) stato riconosciuto come infortunio sul lavoro » la commissione d'invalidità concludeva, a maggioranza,

« che il solo infortunio del 17 novembre 1964 non (costituiva), a (suo) parere, un fattore determinante o costitutivo, vale a dire la causa primaria e preponderante dell'invalidità ».

Il 20 luglio 1984 l'APN inviava pertanto al legale del Gherardi una lettera con cui gli rendeva noto che, stando così le cose, essa non avrebbe modificato la sua decisione del 21 giugno 1982.

5. Possiamo ritenere, come sostiene il Gherardi, che l'amministrazione, decidendo di riesaminare la sua pratica, abbia revocato la sua decisione del 21 giugno 1982 e che,

contrariamente a quanto afferma la Commissione, la decisione 20 luglio 1984 non sia confermativa della precedente ma totalmente nuova in quanto adottata in considerazione di fatti nuovi costituiti dalle due relazioni redatte nel 1984 dalla commissione d'invalidità?

Non ne sono convinto, e ciò per i seguenti motivi.

A — La *revoca* di una decisione amministrativa risulta da un atto proveniente dalla stessa autorità o dall'autorità gerarchicamente superiore, che rinvia espressamente alla decisione anteriore o ne contiene una nuova che implicitamente, ma necessariamente, si sostituisce a quella precedente.

Orbene, contrariamente all'assunto del ricorrente, la lettera del 20 giugno 1983 inviata dall'APN al suo legale non può essere considerata come una decisione di revoca. Infatti, il suo firmatario, dopo aver ricordato che

« la lettera del sig. Gherardi, a quanto pare, è rimasta senza risposta esplicita, così che si deve ritenere che il suo reclamo (...) abbia formato oggetto di una decisione implicita di rigetto ai sensi dell'art. 90, n. 2, dello statuto »,

si limita a rilevare « l'incertezza che sussiste in ordine alla causa dell'invalidità del sig. Gherardi », e precisa di aver chiesto al dott. Nijs ulteriori informazioni sul fatto che ha determinato l'invalidità, informazioni in base alle quali egli valuterà se sia opportuno modificare la percentuale della pensione del ricorrente.

In sintesi, tale lettera contiene una conferma del carattere definitivo della decisione 21 giugno 1982 e la promessa di modificarla qualora ciò sia giustificato da precisazioni di natura medica.

B — Tali precisazioni sono state fornite dalla commissione d'invalidità e non apportano alcun *fatto nuovo*. È esatto che tale commissione si è espressa a due riprese.

Le sue conclusioni del 19 giugno 1984 si limitano a correggere un errore — l'imputabilità a causa di servizio dell'infortunio del 3 gennaio 1968 — e a trarne le conseguenze per quanto riguarda la qualificazione del « solo infortunio del 17 novembre 1964 » come fattore « determinante o costitutivo dell'invalidità ». Specificando che tale infortunio « non costituisce (...) la causa primaria e preponderante dell'invalidità », la commissione fornisce all'APN la precisazione considerata necessaria, nella lettera 20 giugno 1983, al fine di porre termine all'« incertezza » che poteva derivare dalle sue prime conclusioni. Pur avendo parzialmente determinato l'invalidità (conclusioni del 28 maggio 1982), l'infortunio del 17 novembre 1964 non ne costituiva però, secondo la commissione, la causa primaria e preponderante (conclusioni del 19 giugno 1984).

6. In assenza di una revoca della decisione 21 giugno 1982 o di un fatto nuovo che consenta di sfuggire ai termini perentori per rimetterla in discussione, la decisione stessa dev'essere considerata, ai fini del presente ricorso, come l'atto recante pregiudizio.

Precisiamo in proposito che la Commissione ha fatto presente che essa interpellerà nuo-

vamente la commissione d'invalidità qualora la procedura amministrativa avviata dal Gherardi a norma dell'art. 73 dovesse condurre al riconoscimento dell'origine professionale delle malattie sottoposte dal ricorrente all'esame della commissione medica. La lettera 20 luglio 1984, che ha confermato la decisione 21 giugno 1982, non poteva, ai sensi della vostra giurisprudenza [2], avere l'effetto di far nuovamente decorrere i termini perentori in vigore per il reclamo ed il ricorso.

7. Vi suggerisco — senza che sia pertanto necessario esaminare l'eccezione d'irricevibilità basata sulla tardività del reclamo presentato il 22 ottobre 1984 contro la « decisione » 20 luglio 1984 né il merito della controversia — di dichiarare irricevibile il ricorso del Gherardi Dandolo e di condannare il ricorrente alle spese, salvo quanto disposto dall'art. 70 del regolamento di procedura.

2 — Causa 1/76, Wack/Commissione, Racc. 1976, pag. 1023, punto 7 della motivazione; causa 17/71, Tontodonati/Commissione, Racc. 1971, pag. 1059, punto 3 della motivazione.