CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE CARL OTTO LENZ
presentate il 4 maggio 1988 *

Signor Presidente,
Signori Giudici,

A — I fatti

1. La sig. ra Giovanna Gritzmann-Martignoni, ricorrente nella causa sulla quale sono oggi chiamato ad esprimermi, chiede alla Commissione delle Comunità europee, convenuta, di cooperare al trasferimento dei suoi diritti a pensione dal regime previdenziale italiano a quello comunitario.

2. Nel 1962 la ricorrente veniva assunta dalla convenuta come agente locale [1] e poi, dal 1976, come agente temporaneo presso il Centro comune di ricerca, stabilimento di Ispra.

3. Il 6 giugno 1985 presentava alla convenuta la domanda di trasferimento dei suoi diritti a pensione. Con nota 2 agosto 1985 la convenuta significava alla ricorrente che, a norma delle disposizioni generali di attuazione dell'art. 11, 2° comma, dell'allegato VIII dello statuto, la domanda avrebbe dovuto essere presentata entro il 31 dicembre 1978. Tuttavia, una decisione della Commissione 12 dicembre 1984 permetteva ai dipendenti che avevano inoltrato la domanda fuori termine di valersi ugualmente dell'art. 11, 2° comma, senza che si tenesse conto, però, di aumenti di capitale realizzatisi dopo la data della nomina in ruolo. In seguito, le sarebbe stata sottoposta una proposta in merito, elaborata in base all'equivalente attuariale di quanto maturato sul piano nazionale.

4. Con nota 20 maggio 1986 la convenuta comunicava però alla ricorrente che il riferimento alla decisione 12 dicembre 1984 era frutto di un errore; pertanto, non si poteva più dar corso alla domanda di trasferimento dei diritti a pensione da lei presentata fuori termine.

5. La ricorrente impugnava quest'ultimo provvedimento della convenuta, dapprima con un reclamo e poi con il presente ricorso, lamentando una trasgressione del principio del legittimo affidamento, nonché la violazione od errata interpretazione delle disposizioni generali di attuazione dell'art. 11, 2° comma, dell'allegato VIII dello statuto, giacché, se si tiene conto delle diverse versioni successive di tali disposizioni, il termine di sei mesi non potrebbe essere stato stabilito a pena di decadenza, ma avrebbe carattere meramente ordinatorio.

6. La ricorrente chiede quindi:

— l'annullamento del provvedimento 20 maggio 1986, con cui la convenuta ha revocato la precedente decisione 2 ago-

* Traduzione dal tedesco.

1 — Alla luce dei contratti di lavoro inclusi nel fascicolo personale si deve desumere che la ricorrente fu assunta come agente locale, e non come agente di stabilimento, contrariamente a quanto sostengono concordemente le parti.

sto 1985, che ammetteva la ricorrente a trasferire l'equivalente attuariale dei propri diritti a pensione nazionali al regime comunitario;

— che le spese di giudizio vengano poste a carico della convenuta.

7. La convenuta chiede che la Corte voglia

— respingere il ricorso in quanto infondato,

— compensare le spese.

8. La convenuta si rammarica di essere stata costretta a revocare il proprio provvedimento 2 agosto 1985, che — sostiene — era antigiuridico, poiché la decisione 12 dicembre 1984 era inconferente ai fini della domanda presentata dalla ricorrente.

9. La ricorrente non potrebbe fondarsi sul principio del legittimo affidamento, poiché nessuna azione od omissione da parte sua sarebbe stata originata dalla nota 2 agosto 1985, nella quale non si deve scorgere una decisione costitutiva di diritti.

10. Il mancato rispetto dei termini stabiliti nelle disposizioni generali di attuazione favorirebbe i dipendenti ritardatari, dato che, ai fini del trasferimento dei diritti a pensione, l'ente previdenziale italiano non prende in considerazione la data della nomina in ruolo dell'interessato, bensì il momento in cui esso riceve la domanda.

11. Affronterò i restanti argomenti delle parti, ove necessario, nell'esporvi la mia opinione.

B — Il mio parere

12. Devo innanzitutto rilevare che le parti hanno dedicato gran parte delle loro memorie alla situazione giuridica propria dei dipendenti, senza però discutere dettagliatamente se essa sia pacificamente riferibile anche agli agenti temporanei. Sembra dunque che entrambe le parti prendano le mosse dal presupposto che i termini indicati nelle disposizioni generali di attuazione si applichino anche alla ricorrente. Inizierò il mio ragionamento giuridico con l'esame di tale questione.

13. Dal 1976 la ricorrente è agente temporaneo ai sensi dell'art. 2, lett. d), del regime relativo agli altri agenti delle Comunità europee (in prosieguo: « RAA »). L'art. 39, n. 2, del RAA dispone che i suoi diritti a pensione sono definiti a norma del titolo V, capitolo 3, dello statuto e dell'allegato VIII dello statuto. Ne consegue che, in linea di principio, alla ricorrente si applica anche l'art. 11, n. 2, dell'allegato VIII dello statuto, a norma del quale essa può trasferire al sistema previdenziale comunitario i diritti alla pensione di anzianità maturati in un'organizzazione nazionale.

14. A norma dell'art. 11, n. 2, dell'allegato VIII, il *dipendente* può chiedere tale trasferimento « all'atto della sua nomina in ruolo ». A termini delle disposizioni di attuazione emanate dalla convenuta il 2 luglio 1969, la domanda andava presentata, a pena di deca-

denza, entro sei mesi dalla notifica della nomina in ruolo.

15. Con provvedimento 4 aprile 1972 la convenuta sopprimeva il riferimento alla perentorietà di tale termine, a causa del gran numero di domande presentate fuori termine.

16. In seguito ad un'ulteriore modifica delle disposizioni generali, intervenuta nel marzo 1977, il termine semestrale per la presentazione della domanda decorre dalla notifica della nomina in ruolo, o dalla data in cui il trasferimento è possibile, oppure dalla data di entrata in vigore delle disposizioni stesse. Le disposizioni generali di attuazione, nella versione comunicata alla Corte dalla convenuta, non precisano la data di entrata in vigore; manca altresì il riferimento alla natura perentoria del termine.

17. Le tre citate versioni delle disposizioni generali di attuazione hanno in comune la caratteristica di non contenere una disciplina espressa della facoltà di trasferimento dei diritti per gli *agenti temporanei.*

18. Solo da una comunicazione del capo della divisione del personale del Centro comune di ricerca — stabilimento di Ispra — si può inferire che anche gli agenti temporanei possono avvalersi della facoltà di trasferimento; per l'inoltro della domanda viene loro concesso un termine di sei mesi a decorrere dalla pubblicazione della comunicazione, vale a dire dal 14 luglio 1978.

19. A questo punto è necessario stabilire se, per gli agenti temporanei, sia stato effettivamente fissato un termine perentorio per la presentazione della domanda di trasferimento dei diritti a pensione.

20. Lo statuto del personale non contempla di per sé alcun termine perentorio per l'inoltro della domanda, né per i dipendenti, né per gli agenti temporanei. Nondimeno, per i *dipendenti,* la circostanza che essi possano presentare *tale domanda al momento della nomina in ruolo* consente di ritenere che la convenuta abbia il potere di stabilire un siffatto termine perentorio nelle disposizioni generali di attuazione da essa emanate a norma dell'art. 110 dello statuto del personale, giacché la data della nomina indica un momento preciso in cui il dipendente può avvalersi del diritto di cui trattasi.

21. Diversa è la situazione dell'agente temporaneo, con contratto a tempo determinato o indeterminato; per lui non esiste un momento individuabile in modo univoco, al pari della nomina del dipendente in ruolo. Se proprio si volesse considerare ammissibile la fissazione di un termine perentorio anche per gli agenti temporanei, si dovrebbe quantomeno pretendere che il *dies a quo* di detto termine sia chiaramente determinato.

22. Depone inoltre contro un'applicazione analogica dell'art. 11, 2° comma, dell'allegato VIII dello statuto anche la diversa situazione in cui si trovano gli agenti temporanei ed i dipendenti di ruolo.

23. La nomina del dipendente in prova a dipendente di ruolo rappresenta una svolta nella carriera dell'interessato, che viene ormai a trovarsi in una situazione giuridica

durabilmente prevedibile e garantita, fatta astrazione dei normali rischi della vita. Da lui si può pretendere che decida entro un termine adeguato a quale regime previdenziale desidera appartenere.

24. Del tutto diversa è la situazione dell'agente temporaneo che, per lo meno nel momento in cui entra al servizio delle Comunità, non può assolutamente prevedere per quanto tempo lavorerà presso le Comunità, né sapere se potrà raggiungere il minimo di dieci anni richiesto dallo statuto per l'ammissione al beneficio della pensione. Infatti, o il suo contratto è a tempo determinato — e ne è allora incerta la proroga — oppure è a tempo indeterminato: ma in tal caso ne è sempre possibile la risoluzione con un preavviso che va dai tre ai dieci mesi (vedasi l'art. 47 del RAA, cui fa espresso riferimento il contratto di assunzione della ricorrente). Proprio perché non si può escludere che gli agenti temporanei lavorino in prosieguo al di fuori delle Comunità, e dato che questa eventualità è comunque più probabile che non per i dipendenti in ruolo, non si può assolutamente pretendere che prendano una decisione definitiva sulla loro situazione previdenziale entro un termine relativamente breve.

25. Certo, si deve ammettere che l'art. 11, 1° comma, dell'allegato VIII dello statuto contempla altresì la possibilità di far trasferire ad un ente nazionale i diritti a pensione nel momento in cui prende fine il servizio presso le Comunità. In considerazione della complessità del meccanismo di trasferimento appare però difficile esigere che l'agente temporaneo faccia effettuare a più riprese il trasferimento dal regime nazionale a quello comunitario e poi nuovamente da questo al regime nazionale. Infine, anche per chi ben conosca la disciplina relativa al personale, i vari procedimenti di trasferimento costituiscono un terreno altamente misterioso, ove l'orientamento risulta assai problematico, sicché, se si tiene conto dell'incerta situazione professionale dell'agente temporaneo, non si può pretendere che effettui tali reiterati trasferimenti.

26. Il rinvio generale all'allegato VIII dello statuto, operato dall'art. 39, n. 2, del RAA, non si addice all'art. 11, n. 2, dell'allegato, in quanto quest'ultimo si riallaccia ad un elemento della fattispecie complessiva, e precisamente la nomina in ruolo del dipendente che, nel caso dell'agente temporaneo, non esiste e, naturalmente, non può esistere. Non persuade, in questo contesto, la proposta della convenuta, secondo cui si potrebbe far riferimento alla fine del periodo di prova: in primo luogo, l'art. 14 del RAA non prescrive in modo cogente che gli agenti temporanei debbano compiere un periodo di prova e, in secondo luogo, la situazione giuridica di un agente temporaneo, anche ove questi abbia compiuto il periodo di prova con esito positivo, non è paragonabile a quella di un dipendente di ruolo.

27. Dato che lo statuto ed il Regime relativo agli altri agenti non possono essere applicati tali e quali per l'impraticabilità del rinvio, nel caso di specie, sarebbe stato compito della convenuta, in quanto autorità che ha il potere di nomina, disciplinare in modo espresso nelle sue disposizioni generali di attuazione il rinvio controverso e renderlo, così, concretamente « applicabile ». Ma, per l'appunto, non l'ha fatto.

28. Se ne deve concludere in via provvisoria che né lo statuto del personale, né il Regime

relativo agli altri agenti delle Comunità europee, in quanto rimanda allo statuto del personale, stabiliscono un termine perentorio per la presentazione della domanda di trasferimento dei diritti a pensione da parte degli agenti temporanei.

29. Rimane da esaminare se un termine perentorio risulti dalle disposizioni generali di attuazione della convenuta. In proposito, si deve osservare anzitutto che, stando al loro tenore letterale, esse prendono in considerazione unicamente la situazione dei dipendenti, e non già quella degli agenti temporanei. Va poi constatato che il riferimento alla perentorietà del termine per l'inoltro della domanda era, sì, contenuto nella prima versione, ma era stato in seguito esplicitamente soppresso anche per gli stessi dipendenti, dato il gran numero delle domande tardive. Ciò depone con forza in favore della tesi secondo la quale neppure per i dipendenti esiste ormai un termine perentorio, per cui si può lasciare in sospeso la questione se questo sia ancora compatibile con l'art. 11, n. 2, dell'allegato VIII dello statuto.

30. Bisogna però osservare che, per quanto riguarda gli agenti temporanei, le disposizioni generali di attuazione non li menzionano espressamente, né prescrivono espressamente un termine a pena di decadenza per il loro caso, e neppure indicano il *dies a quo* di un eventuale termine.

31. Stando così le cose, l'applicazione di un termine perentorio alla ricorrente, in quanto agente temporaneo, sarebbe a mio parere contraria ai principi della certezza e chiarezza del diritto. Non le si può quindi muovere alcun rimprovero per aver presentato solo nel 1985 la domanda di trasferimento dei diritti a pensione. Come è stato chiarito all'udienza, l'ha presentata solo quando è stata in grado di valutare le prospettive dei suoi diritti a pensione e quando il compimento dei dieci anni di servizio come agente temporaneo non era più troppo remoto.

32. Tantomeno mi sembra convincente l'asserzione della convenuta, secondo cui, per le modalità del computo, la presentazione tardiva della domanda di trasferimento dei diritti a pensione dal sistema italiano potrebbe occasionare un vantaggio ingiustificato per l'interessata, data la difficoltà di un corretto ricalcolo riferito al momento della nomina del dipendente in ruolo e l'impossibilità che questo venga accettato dall'ente italiano. Se un vantaggio del genere dovesse effettivamente realizzarsi spetterebbe alla convenuta, in quanto autorità che ha il potere di nomina, tener conto di tale circostanza e procedere alle necessarie modifiche delle disposizioni di attuazione. È però inaccettabile che la convenuta ponga in non cale i diritti dell'agente al trasferimento previdenziale, tanto più che questa ha concordato personalmente le modalità del trasferimento con le autorità italiane, che sono disposte a versare alle Comunità le somme richieste.

33. Il risultato ottenuto mediante l'interpretazione dello statuto, del regime relativo agli altri agenti e delle disposizioni generali di attuazione non può poi mutare per il fatto che il capo della divisione del personale competente per lo stabilimento di Ispra, in quanto facente parte del Centro comune di ricerca, abbia menzionato *per la prima volta* nella sua comunicazione del 13 luglio 1978 la possibilità che anche gli agenti temporanei trasferiscano al regime comunitario

i loro diritti a pensione nazionali, o che abbia anche indicato un termine per la presentazione delle domande.

34. Anche tenendo conto della particolare ampiezza dei poteri che la Corte ha riconosciuto all'istituzione comunitaria competente ad emanare norme secondarie, per esempio nella sentenza 8 marzo 1988 nella causa 339/85 [2], non può rientrare nelle competenze di un capo divisione della convenuta la fissazione di termini perentori, potere che — dobbiamo ritenere — né lo statuto, né le disposizioni adottate per la sua attuazione conferiscono alle varie autorità che hanno il potere di nomina.

C — Conclusione

35. Poiché pertanto la decisione della convenuta 2 agosto 1985 era quella corretta, propongo alla Corte di accogliere il ricorso e di condannare la convenuta alle spese del giudizio.

2 — Sentenza della Corte 8 marzo 1988 nella causa 339/85, E. Brunotti/Commissione (Racc. 1988, pag. 1379).