CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE GIUSEPPE TESAURO

presentate il 13 marzo 1992 *

Signor Presidente,
Signori Giudici,

1. Con la presente impugnazione il signor Lestelle chiede alla Corte di cassare la sentenza pronunciata dal Tribunale di primo grado il 22 novembre 1990 nella causa T-4/90 [1] e, di accoglimento della domanda originaria, di annullare la decisione della Commissione di proseguire oltre il 22 marzo 1989 la trattenuta del contributo al regime pensionistico sull'indennità di « cessazione dal servizio » di cui l'interessato fruiva in forza del regolamento (CECA/CEE/Euratom) del Consiglio 12 dicembre 1985, n. 3518, che istituisce provvedimenti speciali per la cessazione definitiva dal servizio di funzionari delle Comunità europee, in occasione dell'adesione della Spagna e del Portogallo [2].

2. Una breve sintesi del contesto normativo aiuterà a meglio comprendere i termini della questione.

Il regolamento n. 3518/85, adottato per facilitare l'assunzione di funzionari spagnoli e portoghesi a seguito dell'adesione, accorda taluni vantaggi economici ai funzionari comunitari che sollecitino provvedimenti di cessazione definitiva dal servizio.

A tal fine, l'art. 4 del regolamento dispone ai nn. 1 e 2 che l'ex funzionario cui sia stato applicato il provvedimento di cessazione definitiva dal servizio ha diritto ad un'indennità mensile pari al 70% dello stipendio base relativo al suo grado e scatto al momento della cessazione dal servizio e che il beneficio dell'indennità cessa, al più tardi, l'ultimo giorno del mese nel corso del quale l'ex funzionario raggiunge l'età di 65 anni e, in ogni caso, allorché l'interessato, prima di questa età, soddisfi le condizioni che danno diritto all'importo massimo della pensione di anzianità.

Inoltre, ai sensi dell'art. 4, n. 7: « Durante il periodo nel corso del quale ha diritto all'indennità, l'ex funzionario continua ad acquisire nuovi diritti a pensione di anzianità, sulla base dello stipendio relativo al suo grado e scatto, purché durante tale periodo versi il contributo previsto dallo Statuto sulla base di detto stipendio (...) ».

L'art. 5 del regolamento prevede a sua volta misure speciali per gli ex funzionari CECA, disponendo in particolare al n. 1 che i funzionari di cui all'art. 2, ultimo comma, del regolamento (CEE, Euratom, CECA) n. 259/68 [3], nonché all'art. 102, n. 5, dello Statuto ed ai quali si applicano i provvedi-

* Lingua originale: l'italiano.

1 — Racc. pag. II-689.

2 — GU L 335, pag. 56.

3 — GU L 56, pag. 1.

menti di cessazione definitiva dal servizio, possono chiedere che i loro diritti pecuniari vengano disciplinati a norma dell'art. 34 dello Statuto del personale CECA (in prosieguo: lo « Statuto CECA ») e dell'art. 50 del regolamento generale CECA.

Le citate norme prevedevano le condizioni di collocamento in disponibilità per gli agenti CECA. In particolare, ai sensi del citato art. 34: « (...) Tali agenti beneficiano, per due anni, di un'indennità mensile corrispondente alla retribuzione prevista all'art. 47, n. 1, e, per altri due anni, di un'indennità uguale alla metà di tale retribuzione. Trascorsi quattro anni di disponibilità, gli agenti ricevono una pensione proporzionale, alle condizioni previste dal regime delle pensioni »; inoltre secondo l'art. 50 del regolamento CECA: « Per il calcolo dei diritti alla pensione di anzianità di un funzionario ammesso alla pensione al termine del periodo di collocamento in disponibilità previsto all'art. 34 dello Statuto del personale, il numero degli anni di servizio effettivi di tale funzionario fino all'epoca della sua ammissione al beneficio della pensione viene raddoppiato. Il totale delle annualità che servono di base al calcolo della pensione del funzionario non può tuttavia essere superiore a 30 né al numero delle annualità che avrebbe potuto maturare se fosse rimasto in servizio sino all'età di 65 anni ».

Va del pari ricordato che, in base all'art. 95 del regolamento generale CECA, i funzionari collocati in disponibilità e che beneficiavano dell'indennità prevista all'art. 34 dello Statuto CECA erano tenuti a versare al Fondo pensioni una trattenuta pari al 7,5% del loro stipendio base.

Infine l'art. 5, n. 2, del regolamento n. 3518/85 statuisce che l'art. 4, nn. 3 e da 5 a 9, del regolamento stesso è applicabile anche agli ex funzionari CECA che chiedono di beneficiare del succitato regime speciale di cessazione definitiva dal servizio.

3. Veniamo ora ai fatti che sono all'origine della presente causa.

Il signor Lestelle, entrato in servizio presso l'Alta Autorità CECA nel giugno 1956, chiedeva nel giugno 1988 di poter fruire delle misure di cessazione definitiva dal servizio previste dal regolamento n. 3518/85. Successivamente egli informava la Commissione di voler beneficiare, conformemente all'art. 5 del regolamento, delle disposizioni speciali riguardanti gli ex funzionari CECA e di non voler continuare ad acquisire nuovi diritti a pensione oltre quelli maturati alla data di cessazione dal servizio; egli chiedeva pertanto alla Commissione di porre fine ai versamenti contributivi alla cassa pensioni.

Poiché la Commissione continuava a prelevare il contributo mensile al regime pensionistico, il signor Lestelle invitava l'amministrazione a considerare la sua domanda come un reclamo ai sensi dell'art. 90 dello Statuto del personale (in prosieguo: lo « Statuto »).

Con decisione 24 ottobre 1989 la Commissione respingeva il reclamo, precisando che « il periodo durante il quale è versata l'indennità mensile viene considerato come pe-

riodo di servizio e comporta il versamento del contributo al regime pensioni ».

Il signor Lestelle decideva quindi di impugnare la citata decisione dinanzi al Tribunale di primo grado chiedendone l'annullamento ed invitando altresì il Tribunale a dichiarare che, nell'ambito del regolamento n. 3518/85, il versamento del contributo al regime pensionistico costituisce una facoltà e non un obbligo.

4. Con sentenza 22 novembre 1990, causa T-4/90 (Racc. pag. II-689), il Tribunale respingeva tuttavia il ricorso rilevando in particolare che: « (...) benché le disposizioni di cui all'art. 4, n. 7, del regolamento n. 3518/85 siano prive di oggetto e non possano essere invocate dal titolare di un'indennità concessa in applicazione dell'art. 34 dello Statuto CECA che soddisfa ai requisiti per aver diritto all'importo massimo della pensione di anzianità, l'interessato rimane tuttavia soggetto all'obbligo generale di contribuzione che gli incombe in forza dell'art. 95 del regolamento generale CECA » (punto 38 della motivazione).

5. È essenzialmente avverso una tale argomentazione che si rivolgono le censure mosse alla sentenza di primo grado dal signor Lestelle, il quale adduce a sostegno della propria impugnazione due mezzi, relativi rispettivamente alla violazione dell'art. 4, n. 7, del regolamento n. 3518/85 ed alla violazione del principio secondo cui le sentenze devono essere motivate.

Con il primo mezzo il ricorrente sostiene in particolare che il Tribunale avrebbe fondato la sua decisione su di una disposizione del regolamento generale CECA che non è più in vigore e non avrebbe tenuto conto della circostanza che il regolamento n. 3518/85 ha temporaneamente instaurato un regime di deroga al diritto comune.

Dirò subito che condivido talune delle perplessità avanzate dal ricorrente circa le argomentazioni su cui il Tribunale ha fondato la propria decisione.

In effetti, come emerge chiaramente dai punti 37 e 38 della sentenza impugnata, il giudice di primo grado ha fondato l'obbligo del ricorrente di contribuire al regime pensionistico sull'art. 95 del regolamento generale CECA, ai cui sensi ogni funzionario collocato in disponibilità e che benefici dell'indennità prevista agli artt. 34 e 42 dello Statuto CECA continua a versare al Fondo pensioni la trattenuta prevista dal precedente art. 93.

Va tuttavia ricordato che sia lo Statuto CECA che il regolamento generale CECA del 1956 sono stati abrogati, con effetto 1° gennaio 1962, da un regolamento emanato dai presidenti delle istituzioni CECA e che ha definito un nuovo Statuto (regolamento non pubblicato); pertanto, come giustamente rilevato dal ricorrente, il Tribunale ha fondato il proprio ragionamento su di una norma abrogata.

A tale riguardo va infatti precisato che, se è vero che il rinvio operato dall'art. 5, n. 1, del regolamento n. 3518/85 ha lo scopo di

conservare a favore degli ex funzionari CECA i diritti pecuniari di cui essi beneficiavano in base al passato regime di collocamento in disponibilità, nulla induce a ritenere, in mancanza di una espressa previsione in tal senso, che il legislatore abbia inteso riportare in vigore per gli ex funzionari CECA il complesso della vecchia normativa; ulteriore prova ne è che la stessa Commissione, lungi dall'imporre a tali funzionari una trattenuta del 7,5%, come disposto dall'art. 93 del regolamento generale CECA, limita le sue pretese ad un contributo del 6,75%, così come previsto dall'art. 83, n. 2, dell'attuale Statuto.

6. Da quanto detto risulta che, nel ritenere che il funzionario che fruisce di un provvedimento di cessazione definitiva dal servizio ai sensi dell'art. 5 del regolamento n. 3518/85 resti soggetto, in forza dell'art. 95 del regolamento generale CECA, all'obbligo di contribuzione al regime pensionistico, il Tribunale ha commesso un errore di diritto.

Poiché una tale argomentazione costituisce il motivo essenziale della decisione del Tribunale, ritengo che nel caso di specie la Corte non possa che annullare la sentenza impugnata.

Ai sensi dell'art. 54, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia, in caso di annullamento della decisione del Tribunale, la Corte può essa stessa statuire definitivamente sulla controversia qualora lo stato degli atti lo consenta.

Ora, la questione posta nella presente causa riguarda in sostanza l'interpretazione dell'art. 4, n. 7, e dell'art. 5 del regolamento n. 3518/85, problema su cui le parti hanno ampiamente dibattuto sia dinanzi al Tribunale che dinanzi alla Corte e, d'altra parte, l'esame del ricorso presentato dal signor Lestelle non richiede, allo stato, alcun accertamento di fatto; ritengo pertanto che lo stato della causa sia tale da consentire alla Corte di decidere in via definitiva la presente controversia.

7. A tal fine, mi sembra utile formulare una breve premessa sulle caratteristiche del sistema pensionistico comunitario, ricordando anzitutto che, ai sensi dell'art. 77, primo comma, dello Statuto, il funzionario che ha compiuto almeno dieci anni di servizio ha diritto ad una pensione di anzianità; tuttavia, egli ha diritto a tale pensione, indipendentemente dagli anni di servizio, se ha più di 60 anni, ovvero se non ha potuto essere reintegrato nel corso di un periodo di disponibilità o, infine, in caso di dispensa dall'impiego nell'interesse del servizio.

Inoltre, come risulta dall'art. 83, nn. 1 e 2, dello Statuto, il pagamento delle prestazioni previste dal regime pensionistico è a carico del bilancio delle Comunità e gli Stati membri garantiscono collettivamente il pagamento di tali prestazioni, mentre i funzionari contribuiscono a loro volta per un terzo al finanziamento del regime, attraverso un contributo pari al 6,75% dello stipendio base.

Del pari, l'art. 36 dell'allegato VIII allo Statuto stabilisce che la riscossione dello stipendio è soggetta al contributo per il regime

delle pensioni previsto dagli artt. 77 a 84 dello Statuto, mentre il successivo art. 37 precisa che il funzionario comandato continua a versare il contributo di cui all'articolo precedente; e lo stesso vale per il funzionario che fruisce dell'indennità prevista in caso di disponibilità e di dispensa dall'impiego nell'interesse del servizio, nonché per il funzionario in aspettativa per motivi personali che continui ad acquisire nuovi diritti alla pensione.

È peraltro pacifico che il funzionario in servizio che abbia già acquisito il diritto all'ammontare massimo della pensione di anzianità resta comunque tenuto al versamento del contributo pensionistico.

Dall'insieme di tali elementi risulta con evidenza che, a differenza di un regime di assicurazione privata ove ciascuno è libero di determinare l'importo e la periodicità dei contributi, nel regime statutario il contributo al regime pensionistico ha carattere obbligatorio, poiché tale regime è basato sull'idea di solidarietà collettiva ed ha una natura distributiva e non di capitalizzazione.

Come ha infatti giustamente rilevato l'avvocato generale Capotorti nella causa Grogan [4]:

« Sta di fatto che, secondo lo Statuto dei funzionari, l'importo della pensione non viene determinato in base all'ammontare dei contributi versati, bensì tenendo conto del " numero totale di annualità maturate " (articolo 2, comma primo, allegato VIII allo Statuto) e dello stipendio spettante alla cessazione dal servizio (articolo 82, n. 1, comma primo, dello Statuto). L'eventuale variazione, nel corso del rapporto di lavoro, dell'ammontare delle quote previdenziali versate non ha alcuna incidenza sulla misura finale della pensione. Può quindi accadere che due funzionari, pur avendo versato contributi complessivi di diversa entità, alla fine del rispettivo servizio, acquistino il diritto ad una pensione di identico ammontare: sarà sufficiente che si tratti di funzionari i quali abbiano maturato lo stesso numero di annualità e alla fine del servizio percepiscano lo stesso stipendio indipendentemente dalle tappe della loro carriera. Questo tipo di disciplina, del resto, è conforme al regime vigente in alcuni Stati membri (come la Francia, l'Italia, il Lussemburgo e i Paesi Bassi), che prevede la deduzione mensile dal trattamento dei funzionari pubblici di determinate aliquote per finalità di previdenza ma non commisura l'entità della pensione a quella delle deduzioni effettuate ».

8. È alla luce di tale contesto normativo che deve essere individuata la portata dell'art. 4, n. 7, del regolamento n. 3518/85, verificando in particolare se, nel disporre che « durante il periodo nel corso del quale ha diritto all'indennità, l'ex funzionario continua ad acquisire nuovi diritti a pensione di anzianità, sulla base dello stipendio relativo al suo grado e scatto, purché [5] durante tale periodo versi il contributo previsto dallo

4 — Sentenza 11 marzo 1982, causa 127/80 (Racc. pag. 869, punto 5 delle conclusioni).

5 — Il termine utilizzato nelle versioni linguistiche francese, inglese e tedesca è, rispettivamente: « sous réserve que; provided that; sofern ».

Statuto sulla base di detto stipendio (...)», il legislatore abbia inteso accordare ai funzionari in questione il diritto di scegliere se continuare o meno a maturare nuovi diritti a pensione, versando il relativo contributo, o abbia comunque voluto dispensare dal versamento coloro che avessero maturato il diritto all'ammontare massimo della pensione di anzianità.

A tale riguardo ricordo in primo luogo che, come risulta dallo stesso testo del regolamento n. 3518/85, con tale atto il legislatore comunitario non ha voluto creare un nuovo regime pensionistico per taluni dipendenti, ma ha semplicemente inteso favorire la riduzione degli organici accordando ad alcuni funzionari un'indennità mensile destinata a cessare allorquando la persona in questione avesse raggiunto l'età di 65 anni o avesse soddisfatto le condizioni che danno diritto all'importo massimo della pensione di anzianità.

Si tratta in realtà di un sistema già adottato in precedenza, in occasione dell'adesione di altri Paesi alla Comunità[6], e largamente ispirato agli artt. 41 e 50 dell'attuale Statuto relativi ai funzionari colpiti da provvedimento di riduzione dell'organico e di dispensa dall'impiego nell'interesse del servizio.

Ora, i funzionari colpiti dalle misure di cui alle citate norme sono tenuti a versare, come previsto dall'art. 37 dell'allegato VIII allo Statuto, il contributo al regime pensionistico, e ciò anche qualora abbiano già maturato il massimo dei diritti a pensione[7].

Inoltre, la formulazione dell'art. 4, n. 7, del regolamento n. 3518/85 corrisponde a quella di analoghi regolamenti di cessazione anticipata dal servizio[8] e riprende in sostanza l'espressione utilizzata dall'art. 3 dell'allegato VIII dello Statuto, che a sua volta riecheggia il testo dell'art. 49 del vecchio regolamento generale CECA del 1956.

Vero è che nel contesto del citato art. 3 dell'allegato VIII, relativo al calcolo delle annualità ai fini pensionistici, l'espressione «purché per questi servizi l'agente abbia versato i contributi previsti» trova agevole spiegazione nella circostanza che la norma prevede anche ipotesi, quali il congedo per servizio militare e l'aspettativa per motivi personali, che non comportano necessariamente il versamento dei contributi pensionistici, giacché il funzionario non percepisce alcuna retribuzione.

Tuttavia, data la peculiarità del sistema pensionistico comunitario, comportante un obbligo generalizzato di contribuzione che grava su tutti i funzionari che percepiscono

6 — V. regolamento (Euratom, CECA, CEE) del Consiglio 4 dicembre 1972, n. 2530 (GU L 272, pag. 1) adottato in occasione dell'adesione della Danimarca, dell'Irlanda e del Regno Unito; regolamento (CECA, CEE, Euratom) del Consiglio 21 luglio 1982, n. 2150 (GU L 228, pag. 1) adottato in occasione dell'adesione della Grecia.

7 — Si deve peraltro precisare che un tale obbligo di versamento del contributo è limitato ad un massimo di cinque anni per i funzionari colpiti dalle misure di cui agli artt. 41 e 50 dello Statuto, ma ciò si spiega con la circostanza che, sulla base dell'art. 3 dell'allegato VIII, e diversamente dal regolamento in questione, tali funzionari possono acquisire nuovi diritti pensionistici solo entro il limite massimo di cinque anni.

8 — V. art. 5, n. 7, del regolamento n. 259/68; art. 3, n. 7, del regolamento n. 2530/72; art. 3, n. 7, del regolamento n. 1543/73 (GU L 155, pag. 1); art. 2, n. 7, del regolamento n. 2150/82; art. 3, n. 7, del regolamento n. 1679/85 (GU L 162, pag. 1).

a diverso titolo una retribuzione o una indennità, non ritengo che si possa dedurre dalla formulazione, obiettivamente infelice, dell'art. 4, n. 7, la volontà del legislatore di accordare ai funzionari in questione la scelta del se contribuire o meno al regime pensionistico.

In altri termini, a me sembra che la norma citata abbia inteso semplicemente ribadire l'obbligo per i funzionari che beneficiano del regime istituito dal regolamento n. 3518/85 di continuare a versare il contributo relativo al Fondo pensioni, precisando, d'altra parte, che tali funzionari continuano, durante il periodo nel corso del quale hanno diritto all'indennità, ad acquisire nuovi diritti pensionistici.

9. Se questa è dunque la corretta interpretazione dell'art. 4, n. 7, non mi sembra che diversa possa essere la portata della norma in riferimento agli ex funzionari CECA cui la disposizione si applica in virtù dell'art. 5, n. 2, del regolamento n. 3518/85.

Come la Corte ha già avuto modo di chiarire in relazione ad un'analoga disposizione contenuta nel regolamento n. 2530/72, l'art. 5 del regolamento in causa ha infatti lo scopo di evitare che il dipendente venga a trovarsi in una situazione finanziaria meno favorevole rispetto a quella in cui si sarebbe trovato se avesse lasciato il servizio prima dell'entrata in vigore della nuova disciplina statutaria [9].

9 — Sentenza 19 marzo 1975, causa 28/74, Gillet (Racc. pag. 463, punto 6 della motivazione).

Ma se questa è la ratio della disposizione, e non già quella di conferire a taluni dipendenti una eccezionale condizione di privilegio, occorre allora considerare che, sotto l'imperio dello Statuto CECA, il funzionario che beneficiava dell'indennità prevista dall'art. 34 era tenuto a continuare il versamento dei contributi al regime pensionistico in virtù dell'art. 95 del regolamento generale CECA.

Ora, se è vero che, come si è detto, il citato art. 95 non è più in vigore e non può quindi costituire la base giuridica per il prelievo pensionistico per gli ex funzionari CECA, è pur vero che la circostanza che tali dipendenti fossero comunque sottoposti al prelievo è di certo significativa al fine di chiarire la portata ed i limiti dei privilegi che il legislatore comunitario ha voluto loro accordare con il regolamento n. 3518/85.

Ammettere infatti che gli ex funzionari CECA siano del tutto esenti dal prelievo pensionistico significherebbe porre tali persone in una condizione che neanche lo Statuto CECA aveva mai riconosciuto loro, mentre mi sembra del tutto plausibile ritenere che, così come sotto il passato regime statutario erano tenuti in forza dell'art. 95 del regolamento generale CECA al versamento del contributo pensionistico, gli ex funzionari CECA risultano oggi sottoposti, proprio in base all'art. 4, n. 7, del regolamento in questione, al prelievo previsto dalle attuali norme statutarie; e ciò anche se, in virtù dell'anzianità maturata, non è loro possibile maturare ulteriori annualità ai fini della pensione.

10. In tale contesto, non mi sembra decisivo l'argomento invocato dal signor Lestelle, secondo cui l'interpretazione qui ritenuta renderebbe in taluni casi il regime particolare previsto per gli ex funzionari CECA meno vantaggioso del regime comune previsto per gli altri funzionari.

Come emerge infatti dal testo stesso dell'art. 5 (« I funzionari (...) possono chiedere (...) »), il regime speciale previsto per gli ex funzionari CECA ha carattere facoltativo e non può dunque ritenersi iniqua la circostanza che esso non risulti vantaggioso per tutti i funzionari potenzialmente interessati.

Né ritengo infine, come accennato nell'atto di impugnazione del signor Lestelle, che una tale interpretazione possa condurre ad una lesione del legittimo affidamento degli interessati.

A tale riguardo basti infatti osservare, da un lato, che gli ex funzionari CECA non potevano legittimamente attendersi un trattamento diverso e più vantaggioso rispetto a quello goduto nel passato e, dall'altro, che con la comunicazione del 23 gennaio 1986 (Informations administratives — Spécial) la Commissione aveva informato i propri funzionari circa l'esatta portata delle norme in discorso.

Alla luce delle considerazioni che precedono, concludo pertanto invitando la Corte ad annullare la sentenza pronunciata dal Tribunale di primo grado il 22 novembre 1990 nella causa T-4/90 ed a respingere invece la domanda tendente all'annullamento della decisione della Commissione di continuare ad effettuare, oltre il 22 marzo 1989, la trattenuta del contributo al regime pensionistico sull'indennità di cui il ricorrente fruiva in forza del regolamento (CEE) n. 3518/85.

Circa le spese, rilevo in primo luogo che l'impugnazione del ricorrente è stata parzialmente accolta e, in secondo luogo, che la Commissione, nella propria memoria difensiva, si è limitata a chiedere alla Corte di statuire sulle spese secondo diritto, senza chiedere espressamente la condanna del ricorrente alle spese di giudizio come previsto dagli artt. 69, n. 2, e 122 del regolamento di procedura.

Suggerisco pertanto di dichiarare che ciascuna delle parti, inclusa l'interveniente Union Syndicale, sopporti le proprie spese.